



Adviescollege —
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de staatssecretaris voor Mijnbouw
De heer J.A. Vijlbrief
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie MvH/RvZ/SH/WS/bs/ATR2130/2022-U009

Uw referentie

Datum 28 januari 2022
Betreft Wijziging van het Besluit Tijdelijke wet Groningen i.v.m. de afstemming tussen de uitvoering van de versterking en de vergoeding van schade

Geachte heer Vijlbrief,

Op 17 december 2021 is de *Wijziging van het Besluit Tijdelijke wet Groningen in verband met de afstemming tussen de uitvoering van de versterking en de vergoeding van schade* voor advies aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) aangeboden. Het voorstel is gepubliceerd op internetconsultatie. De adviestermijn van ATR verloopt op 28 januari 2022.

Context

Het voorstel betreft gebouweigenaren in Groningen van wie het huis of gebouw moet worden versterkt en die een vergoeding willen voor de schade die is ontstaan door de aardbevingen. Het vloeit voort uit het besef dat de versterking en de schadevergoeding te lang duren en onnodig ingewikkeld zijn voor de mensen die het betreft. Een belangrijke oorzaak voor de lange duur en voor de complexiteit van de uitvoering is dat zij te maken hebben met verschillende uitvoeringsorganisaties, verschillende loketten en verschillende regelgeving. Deze verschillen zijn op hun beurt onder meer ontstaan doordat de verantwoordelijkheid voor de versterkingsoperatie en voor het vergoeden van schade bij verschillende ministeries was belegd. Deze ministeries hadden elk hun eigen uitvoeringsorganisaties: de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) voor de versterking van gebouwen en het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) voor de afhandeling van schade die is ontstaan door de aardbevingen.

De NCG en het IMG hebben in 2019 een convenant opgesteld om meer te gaan samenwerken. Dit convenant is in 2021 geëvalueerd. Het blijkt dat de samenwerking tussen de NCG en het IMG door de gebouweigenaren als niet (voldoende) wordt ervaren, ondanks het afgesloten convenant. Gebouweigenaren weten niet in welk traject (versterken of schade vergoeden) ze zitten. Ze vinden ook dat meer snelheid moet worden gemaakt, duidelijker gecommuniceerd moet worden en er meer deskundige begeleiding moet komen.

Het voorliggende voorstel beoogt om de NCG en het IMG beter samen te laten werken. Aanleiding is een amendement bij de *Wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen* dat regelt dat op basis van een AMvB afspraken over samenwerking en afstemming tussen de NCG en

het IMG *moeten* worden vastgelegd. Dit in plaats van de oorspronkelijke tekst waarin stond dat afspraken *kunnen* worden vastgelegd over de samenwerking in een ministeriële regeling.¹ Het voorstel kiest daarmee impliciet voor het huidige wettelijke kader met twee uitvoeringsorganisaties.² Het college merkt hierbij op dat dit een logische opvolging lijkt van het amendement, maar dat tegelijkertijd het amendement is ingediend in een andere politieke constellatie. Het huidige kabinet heeft namelijk een belangrijke stap gezet door de politieke verantwoordelijkheid voor de versterking en het schadeherstel in één hand te leggen. Dit betekent dat het mogelijk is geworden om de historisch gegroeide situatie in de uitvoering fundamenteel (anders) aan te pakken.

Inhoud van het voorstel

Het voorliggende voorstel legt vast dat de NCG en het IMG informatie met elkaar moeten gaan delen. Het regelt verder dat een gebouweigenaar die te maken heeft met versterking en schadevergoeding (samenloopproblematiek), het volgende wordt geboden:

- (1) één bezoekadres;
- (2) een gecoördineerde behandeling;
- (3) één vast aanspreekpunt (coördinator);
- (4) één informatiedocument;
- (5) één totaalopname;
- (6) een integrale uitvoering van schadeherstel en versterking.

Ad. 1 Eén bezoekadres

Dit voorstel regelt dat iedereen met vragen over schadeafhandeling, versterking en de samenhang daartussen terecht kan bij een gezamenlijk bezoekadres van de NCG en het IMG. Dit bezoekadres komt er in iedere aardbevingsbevingsgemeente.³ Gebouweigenaren kunnen hier terecht voor algemene vragen, maar ook voor vragen over hun specifieke situatie. De huidige steunpunten van de NCG en het IMG blijven bestaan.

Ad. 2 Gecoördineerde behandeling

Gebouweigenaren kunnen voortaan kiezen voor een gecoördineerde behandeling van de versterking en de schadeafhandeling. Dit betekent concreet dat zij zullen worden begeleid door één coördinator. Ze krijgen ook inzicht in het totaalproces met tijdpad door middel van één informatiedocument. Een gebouweigenaar moet binnen acht weken kiezen of hij/zij gebruik wil maken van de gecoördineerde behandeling. Een bewoner kan aangeven meer dan acht weken de tijd nodig te hebben om tot een keuze te komen.

Ad. 3 Eén vast aanspreekpunt (coördinator)

In de toelichting staat dat de gebouweigenaar bij de keuze voor de behandeling kan kiezen tussen de NCG en het IMG als coördinator. Daarbij wordt de gebouweigenaar geïnformeerd over de 'meest logische' keuze op basis van zijn situatie. In overleg met de eigenaar wordt de coördinator vervolgens aangewezen. Kanttekening hierbij is dat

¹ Amendement leden Aukje de Vries cs, 35 603 nr. 32: [Wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen | Tweede Kamer der Staten-Generaal](#).

² Het college merkt op dat in de advisering over de *Wijziging van de Tijdelijke wet Groningen in verband met de versterking van gebouwen in de provincie Groningen* is aangegeven dat het vanuit de één-loket gedachte minder belastend is om één uitvoeringsorganisatie of front office in te richten dat voldoende bevoegdheden heeft om bewoners en gebouweigenaren effectief te begeleiden bij schade afhandelingen en de versterkingsopgave ([advies-Ministerie-van-EZK-Wetsvoorstel-versterking-Groningen.pdf](#)).

³ Dit betreft de gemeenten Eemsdelta, Groningen, Het Hogeland, Midden-Groningen en Oldambt.

in de toelichting staat dat dit alleen gebeurt indien dit redelijkerwijs mogelijk is. Dit betekent dat er geen garantie is dat de keuze van de gebouweigenaar wordt gehonoreerd. De coördinator informeert vervolgens de eigenaar over de processtappen die nog volgen, zodat de gebouweigenaar de juiste keuzes kan maken ten aanzien van de samenloop. De coördinator is niet verantwoordelijk voor de inhoudelijke behandeling. Hij wordt vanuit de NCG en het IMG ondersteund door inhoudelijke deskundigen, die een bijdrage leveren vanuit hun expertise en bevoegdheden. De rol van de coördinator stopt wanneer er geen sprake meer is van samenloop en het eventuele plan voor de integrale uitvoering van schadeherstel en versterking is opgesteld. In dat geval is de afstemming tussen de NCG en het IMG niet meer nodig.

Ad. 4 Een informatiedocument

De gebouweigenaar ontvangt bij de gecoördineerde behandeling één informatiedocument dat inzicht moet bieden in de processen voor de vergoeding van de schade en de versterking. Het document bevat ook een tijdpad. Op basis van dit informatiedocument wordt gezocht naar integrale oplossingen voor het in samenhang aanpakken van de versterkingsopgave en schadeafhandeling.

Ad. 5 Eén totaalopname

Wanneer nog geen opname van de geleden schade en/of de nog te verrichten versterkingsopgave is gedaan, krijgen gebouweigenaren de mogelijkheid om deze opname in één keer te laten plaatsvinden. Zij moeten binnen acht weken beslissen of zij gebruik willen maken van deze mogelijkheid. Kanttekening hierbij is dat het vigerende versterkingsproces – met bijbehorende prioritering op gemeentelijk niveau – en de beschikbaarheid van een bouwkundige ingenieur van de NCG die de totaalopname zal uitvoeren, leidend zijn bij het moment waarop de totaalopname op zijn vroegst kan plaatsvinden. Dit betekent dat het mogelijk is dat een gezamenlijke opname tot vertraging in het proces van het vergoeden van schade leidt. Dit wordt vooraf gecommuniceerd met de gebouweigenaar.

Ad. 6 Integrale uitvoering van schadeherstel en versterking

Het voorliggende voorstel verplicht de NCG en het IMG ook om schadeherstel en versterking gelijktijdig door één aannemer te laten uitvoeren, wanneer de gebouweigenaar dit wenst. Hierbij is het mogelijk om aanvullende wensen van de gebouweigenaren voor diens eigen rekening mee te nemen. Tevens is het mogelijk voor de gebouweigenaar om bij de versterking herstel van schade in nature mee te laten nemen.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Gebouweigenaren in Groningen kunnen te maken krijgen met een samenloop van processen als hun gebouw moet worden versterkt en schade die is ontstaan door aardbevingen, moet worden hersteld. Door deze samenloop krijgen zij te maken met twee verschillende organisaties: de NCG en het IMG. Deze organisaties werken momenteel nog samen op basis van afspraken die zijn vastgelegd in een convenant. Uit de evaluatie van dat convenant bleek dat gebouweigenaren die samenwerking niet (voldoende) ervaren. Het gevolg is dat zij niet goed weten waar zij aan toe zijn. De versterkings- en schadeherstelprocessen verlopen ook niet zoals mag worden verwacht. Daarmee staat de noodzaak tot ingrijpen vast.

De vraag is of de geconstateerde problemen met het voorliggende voorstel effectief worden weggenomen. Het voorstel streeft er naar om een gebouweigenaar bij de versterking van hun gebouw en schadeherstel te ondersteunen, voorgestelde processen te versnellen en "zo veel als mogelijk" integrale oplossingen te bieden. Daartoe worden maatregelen genomen om de NCG en het IMG meer en beter te laten samenwerken. Het college merkt op dat het voorstel niet duidelijk maakt wat precies de oorzaken zijn van de gebrekkige samenwerking. Ook wordt niet duidelijk of en in hoeverre het wettelijk verankeren van deze samenwerking met de in het voorstel opgenomen maatregelen daadwerkelijk bijdraagt aan de oplossing van de samenwerkingsproblemen en de problemen die gebouweigenaren ervaren. Het voorstel voorziet met name in een coördinator (de NCG of het IMG) die de bestaande processen moet combineren en/of coördineren en die als contactpersoon fungeert voor de gebouweigenaar. Het college constateert dat het voorstel geen doorzettingsmacht toekent aan deze coördinator. Het stelt bovendien vast dat de coördinator geen inhoudelijke verantwoordelijkheid heeft voor het proces van versterking en schadeherstel. Dit betekent dat ook de coördinator afhankelijk is van de besluiten die door de NCG en het IMG worden genomen. Het voorstel bevat geen waarborgen voor een goede en intensieve samenwerking tussen beide organisaties. Daarmee blijft onduidelijk of en in hoeverre het instellen van een coördinator effectief zal zijn in het wegnemen van de samenwerkingsproblemen tussen de NCG en het IMG. Daardoor is evenmin zeker of het aanstellen van een coördinator daadwerkelijk de gebouweigenaren in Groningen zal helpen bij het oplossen van hun problemen. Het voorstel biedt geen waarborg voor het verwezenlijken van het beoogde doel.

1.1 Het college adviseert in de toelichting uiteen te zetten wat het onderliggende samenwerkingsprobleem tussen de NCG en het IMG is, hoe dit effectief zal worden opgelost, hoe dit de gebouweigenaren helpt en daarbij concreet in te gaan op het ontbreken van een inhoudelijke verantwoordelijkheid en doorzettingsmacht van de coördinator.

Bij de uitwerking van de maatregelen is volgens de toelichting gebruik gemaakt van het Vier-Maal-Eén-Herstelplan van het Groninger Gasberaad.⁴ Het college constateert dat dit plan niet integraal is overgenomen. Alleen die elementen zijn overgenomen die volgens uw ministerie praktisch en juridisch uitvoerbaar zijn. Daarmee lijken de ambities van het voorstel minder ver te reiken dan die van het Groninger Gasberaad, mogelijk doordat het voorstel uitgaat van de situatie waarin de NCG en het IMG naast elkaar

⁴ Het Vier-Maal-Eén-Herstelplan is opgenomen in het rapport 'Te weinig, te veel, te laat' uit januari 2021. Kern van dit plan is de gedachte van één loket, één proces, één oplossing en één besluit.

blijven bestaan. De vraag rijst waarom het voorstel afwijkt van het Vier-Maal-Eén-Herstelplan en waarom de punten uit het plan die niet zijn overgenomen, leiden tot een situatie die niet uitvoerbaar en/of wenselijk is. Het college merkt daarbij op dat een goede onderbouwing van het afwijken van het voorstel van het Groninger Gasberaad vooral ook van belang is voor (herstel van) het draagvlak voor het proces van versterking en schadevergoeding.

1.2 Het college adviseert in de toelichting uiteen te zetten op welke aspecten van de samenwerking tussen de NCG en het IMG wordt afgeweken van het Vier-Maal-Eén-Herstelplan en daarbij specifiek aan te geven waarom deze aspecten van het plan niet worden overgenomen.

2. Minder belastende alternatieven

In het voorgaande is aangegeven dat niet duidelijk is of de voorgestelde maatregelen daadwerkelijk het beoogde doel zullen verwezenlijken. De positie van de coördinator lijkt onvoldoende stevig om het gewenste effect te bewerkstelligen. Alternatieve maatregelen lijken dat effect wel te kunnen bereiken. Het voorstel maakt echter niet duidelijk of en in hoeverre dergelijke alternatieven zijn onderzocht en overwogen. Een eerste alternatief is om de NCG en het IMG samen te voegen tot één organisatie die verantwoordelijk is voor zowel de versterking als de vergoeding van schade. De vraag is immers in hoeverre het hier om wezenlijk andere zaken gaat. Zeker vanuit het perspectief van de gebouweigenaren komen versterken en het vergoeden van schade vooral neer op het laten verrichten van werkzaamheden aan hun gebouw. Beide aspecten lijken in de dagelijkse praktijk zo met elkaar verbonden dat zij goed door één organisatie kunnen worden behandeld. Een lichtere variant hiervan is om de coördinator of een partij die geen onderdeel van de NCG of het IMG is, doorzettingsmacht te geven. Dit heeft als voordeel dat er geen tijd verloren gaat aan het samenvoegen van organisaties, terwijl wel de slagkracht wordt georganiseerd die nodig is om gebouweigenaren effectief en met relatief weinig regeldruk te helpen.⁵

2.1 Het college adviseert in de toelichting te beschrijven (1) welke alternatieven zijn bezien, (2) of en in hoeverre de twee bovengenoemde alternatieven zijn overwogen, en (3) op welke inhoudelijke gronden niet voor deze en andere onderzochte alternatieven is gekozen.

3. Werkbaarheid

De voorgestelde maatregelen roepen vragen op met betrekking tot de werkbaarheid daarvan. Dit geldt voor de rol van de coördinator en het informatiedocument.

Een vast aanspreekpunt (coördinator)

In overleg met de eigenaar wordt óf het IMG óf de NCG als coördinator aangewezen. De toelichting bij het voorstel geeft aan dat dit alleen gebeurt indien dit redelijkerwijs mogelijk is. De toelichting schetst niet in welke gevallen dit redelijkerwijs *niet* mogelijk is. Hiermee is onduidelijk in welk geval de gebouweigenaar wel en in welk geval hij niet kan kiezen voor de gewenste contactpersoon. Zonder dat duidelijk is wanneer wordt

⁵ Vanzelfsprekend geldt dit ook voor andere regelingen die inmiddels ten behoeve van gebouw-eigenaren in het aardbevingsgebied van Groningen tot stand gebracht zijn.

besloten of een gebouweigenaar zelf een coördinator kan kiezen, is niet duidelijk of het überhaupt mogelijk is voor de gebouweigenaar om die keuze te maken.

3.1 Het college adviseert om nader toe lichten in welke situaties het niet mogelijk is om de gewenste coördinator aan te wijzen.

Verder valt op dat de rol van de coördinator stopt wanneer de taken van de andere organisatie zijn afgerond en het eventuele plan voor de integrale uitvoering van schadeherstel en versterking is opgesteld. Het moment waarop de diensten van de coördinator volgens de toelichting niet meer nodig zijn, is dus niet wanneer de schadeherstelwerkzaamheden en de versterkingsmaatregelen klaar zijn en de gebouweigenaar geen behoefte meer heeft aan de ondersteuning van de coördinator. Bepalend lijkt het moment te zijn waarop een plan is opgesteld.

3.2 Het college adviseert om de betrokkenheid van de coördinator pas te beëindigen wanneer de gebouweigenaar aangeeft geen behoefte meer te hebben aan die betrokkenheid.

Een informatiedocument

De gebouweigenaar ontvangt bij de gecoördineerde behandeling een informatiedocument waarin de processen voor de vergoeding van de schade en de versterking uiteen worden gezet met een bijbehorend tijdpad. Dit lijkt op het eerste gezicht helder. In de praktijk kan het voorkomen dat gebouweigenaren het niet eens zijn met het tijdpad en/of met de inhoud van de processen. De toelichting maakt niet duidelijk wat in een dergelijke situatie mogelijk is voor een gebouweigenaar. Ambtelijk is van uw departement vernomen dat het informatiedocument geen formele status heeft. Gebouweigenaren kunnen aan dit document daarom geen rechten kunnen ontleen.

3.3 Het college adviseert om in de toelichting aan te geven wat de formele status van het informatiedocument is en welke stappen een gebouweigenaar kan zetten als hij het oneens is met (onderdelen van) het informatiedocument.

4. Gevolgen regeldruk

De toelichting geeft aan dat de regeldrukkosten in het proces van schadeafhandeling en versterken door dit besluit afnemen. Deze afname vloeit voort uit (1) het hebben van één bezoekadres, (2) een gecoördineerde behandeling bij samenloop, (3) één totaalopname, en (4) een integrale uitvoering van schadeherstel en versterking. Het college merkt op dat de berekening aanvulling behoeft. De toelichting bevat namelijk geen berekening voor het eerste en vierde punt. Deze punten zijn volgens de toelichting sterk casusafhankelijk. Het is echter gebruikelijk om in dergelijke gevallen met bandbreedtes te werken. Zo kan een kwantitatieve inschatting worden gemaakt van de regeldrukgevolgen.

De tweede lacune in de berekening betreft de berekening van de regeldrukgevolgen van de gecoördineerde behandeling bij de samenloop van versterking en schadevergoeding. Deze berekening onderschat de mate waarin de (ook ervaren) regeldruk kan afnemen door een betere samenwerking tussen IMG en NCG. De toelichting bij het voorstel berekent de afname op 4.571 euro. De daadwerkelijke uitkomst is echter circa 4,6 miljoen euro. Belangrijker dan deze rekenfout is echter dat het voorstel deze gevolgen

presenteert als een vermindering van de regeldruk. De afname is echter een gevolg van een correctie op een situatie waarin de (berekende en ervaren) regeldruk veel te hoog was. Vanuit het perspectief van de mensen die het betreft, kunnen de regeldrukgevolgen beter worden getypeerd als een *minder grote toename* dan als een afname van de regeldruk.

4.1 Het college adviseert om de regeldrukberekening op bovenstaande punten aan te vullen, conform Rijksbrede methodiek.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

Het besluit niet indienen.

Het college hecht er aan te benadrukken dat het dictum niet ziet op het doel en het belang van goede en snelle oplossingen voor de problemen die de gebouwdeigenaren in Groningen ervaren. De vraag is echter of de geconstateerde samenwerkingsproblemen tussen de NCG en het IMG met het voorliggende voorstel effectief worden weggenomen. Het college acht de onderbouwing van de maatregelen in het huidige voorstel onvoldoende, met name ook in het licht van mogelijke alternatieven en de werkbaarheid voor de gebouwdeigenaren die het betreft. Daarbij weegt zwaar dat met het coalitieakkoord het momentum is ontstaan om historisch gegroeide weeffouten te herstellen.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris