

Onafhankelijke Raadsman

**Afhandeling schadeclaims door aardbevingen als
gevolg van gaswinning in Groningen**



Rapportage januari t/m augustus 2014

1 september 2014



1. Inleiding

Voor de afhandeling van individuele klachten over lopende procedures rond schadeafhandeling (door de NAM) als gevolg van de gaswinning is op 17 april 2013 een centraal Meldpunt ingericht, teneinde een ombudsfunctie te vervullen. Dit centrale Meldpunt wordt aangestuurd door een Onafhankelijke Raadsman, de heer mr. Leendert Klaassen.

Het centraal Meldpunt was ingericht bij de Dienst Landelijk Gebied (DLG) te Groningen. Een telefoonnummer en e-mailadres zijn beschikbaar gesteld waar mensen hun klacht kunnen melden (tel. 088-2234455; info@onafhankelijkeraadman.nl). De vindbaarheid wordt bevorderd door vermelding van deze bereikbaarheidsgegevens op diverse websites, via <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/aardbevingen-in-groningen/ombudsman-gaswinning-groningen>. Deze link hebben onder meer de NAM, de Veiligheidsregio Groningen, de gemeente Loppersum, en de provincie Groningen op hun website gezet.

De ondersteuning van het centrale Meldpunt door DLG moest als gevolg van de opheffing van deze organisatie met ingang van 1 september worden beëindigd. Met het ministerie van Economische Zaken is afgesproken dat de ondersteuning van het centraal Meldpunt met ingang van die datum door de ambtelijke organisatie van de gemeente Loppersum zal worden verzorgd. Deze tussenrapportage sluit dus tevens de periode van ondersteuning van de Onafhankelijke Raadsman door DLG af en omvat de periode januari t/m augustus 2014.

2. Werkwijze

Indien iemand contact opneemt met het Meldpunt wordt hij/zij namens de Onafhankelijke Raadsman te woord gestaan door een medewerker van DLG in de backoffice. Naast het opnemen van de contactgegevens wordt ingegaan op de aard en omschrijving van de klacht. Waar mogelijk wordt de melder gevraagd aanvullende schriftelijke informatie in te zenden. Dit wordt digitaal vastgelegd in overzichten (registratietabel en meldingsformulieren).

Binnen twee weken wordt de beller/mailer gemeld wat de eerste acties van de Onafhankelijke Raadsman zijn en binnen zes weken moet de klacht afgehandeld zijn dan wel duidelijk zijn welke vervolgacties moeten worden ondernomen.

Er is contact met de NAM over de gemelde klacht met het verzoek informatie over de stand van zaken van het desbetreffende dossier te verstrekken. Zo nodig vindt nader overleg met de NAM plaats over te treffen maatregelen, evenals met de indiener van de klacht. In bijzondere gevallen, waar een nadere oriëntatie gewenst is, wordt een bezoek gebracht aan betrokkene.



3. Algemeen beeld

De intensiteit van het aantal meldingen neemt toe. Per 31 december 2013 stond de teller op ruim 100 meldingen waarvan 52 "echte" klachten over het schadeafhandelingsproces. Inmiddels zijn er sinds de start in april 2013 t/m 31 augustus 2014 in totaal 283 meldingen binnen gekomen waarvan 136 klachten over schadeafhandeling. Dat betekent dat er in de verslagperiode 2,5 keer zoveel meldingen binnen zijn gekomen vergeleken met vorig jaar. Voor wat betreft klachten over de schadeafhandeling zijn het er ruim twee keer zoveel vergeleken met vorig jaar. De NAM geeft aan dat er inmiddels in totaal 21.356 schademeldingen (per 29 augustus 2014) binnen zijn gekomen. Daaruit zou men kunnen concluderen dat het om een klein aantal ingediende klachten gaat, maar het gaat hier wel veelal om klachten waarbij de frustratie en irritatie behoorlijk zijn opgelopen en waarbij sprake is van een grote impact op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen. Dit is zeer ongewenst voor de betrokkenen zelf en bovendien beïnvloedt dit de beeldvorming over de schadeafhandeling in negatieve zin. Daarnaast mag worden aangenomen dat het aantal werkelijke klachten groter is, maar dat niet alle belanghebbenden zich bij de Onafhankelijke Raadsman hebben gemeld.

Daarbij kan de vraag aan de orde worden gesteld of de bereikbaarheid en bekendheid van de Onafhankelijke Raadsman voldoende is geregeld. Uit reacties vanuit de doelgroep, de schademelders, ontstaat het beeld dat men met enige gerichte inspanning de weg wel weet te vinden via telefoon en/of e-mail, maar dat betere bekendheid wel verder kan worden bevorderd. In dit verband kan worden opgemerkt dat het onderbrengen van de ondersteuning van het centraal Meldpunt bij de ambtelijke organisatie van de gemeente Loppersum kan bijdragen aan de bekendheid in het aardbevingsgebied. Ook worden vanaf half september 2014 via een eigen website (www.onafhankelijkeraadman.nl) het bestaan en de bereikbaarheid van de Onafhankelijke Raadsman breder bekend gemaakt. Daarnaast is er een folder in ontwikkeling die breed in het gebied zal worden verspreid. Niet alle schademelders met klachten kiezen overigens voor een contact met de Onafhankelijke Raadsman. Daarmee geven de in deze rapportage vermelde klachten wel een redelijke indicatie, maar geen volledig beeld van alle klachten met betrekking tot schadeafhandeling.

Hoewel in het algemeen door de NAM een stevige inspanning wordt geleverd om adequaat te reageren op de schademeldingen en om klachten over de afhandeling zoveel mogelijk te voorkomen, moet worden geconstateerd dat de onvrede en het wantrouwen onder de bewoners in het aardbevingsgebied niet significant zijn afgenomen. Daarbij kwam ook nog dat in het begin van het jaar 2014 de afhandeling door de NAM van de klachten via de Onafhankelijke Raadsman stagneerde en ook de communicatie van de NAM met het Meldpunt vrijwel stil kwam te liggen. Deze communicatie door de NAM is inmiddels sterk verbeterd, maar de (snelle) afhandeling van klachten blijft een zorgpunt. De toonzetting van de klachten die bij de Onafhankelijke Raadsman worden ingediend is over het algemeen zeer kritisch. Er komen soms lange brieven binnen waarin met een uitgebreide onderbouwing op een rij gezet wordt wat er in de afgelopen maanden (en soms jaren) allemaal mis is gegaan bij de schadeafhandeling. Het gaat hierbij veelal om complexe schadegevallen.



4. Activiteiten en resultaten

4.1 Voortgang afhandeling klachten door de NAM

Van de in totaal 136 klachten over schadeafhandeling die vanaf april 2013 tot heden (31 augustus 2014) zijn ontvangen zijn er tot op heden 60 geheel afgehandeld. Het gaat hier om schadesituaties die de hele procedure van schadebepaling en herstel hebben doorlopen en waarvan is vastgesteld dat de schade in zijn geheel als afgehandeld kan worden beschouwd.

Eind vorig jaar en in de eerste maanden van het jaar 2014 verliep de afhandeling van de klachten die het Meldpunt doorstuurde naar de NAM in toenemende mate langzaam en stagneerde op een gegeven moment geheel, ondanks herhaalde herinneringen van de kant van het Meldpunt. Er vond te weinig actie vanuit de NAM plaats, maar ook de communicatie van de NAM met het Meldpunt stagneerde. Bestuurlijk overleg heeft hier verbetering in gebracht. Een belangrijke oorzaak van het probleem was capaciteitsgebrek bij de NAM in relatie tot het grote aantal ingekomen schademeldingen. Sinds de inzet van extra medewerkers en een nieuwe contactpersoon die zich volledig kan concentreren op de complexe schadesituaties is de communicatie met het Meldpunt sterk verbeterd. Een nieuw – gezamenlijk met de NAM - opgezet overzicht dat steeds wordt geactualiseerd waarbij alle nog openstaande gevallen in beeld komen met daarin de aard van de klachten, wie aan zet is, etc. helpt daarbij. Het wordt daarmee duidelijker welk beleid en welke concrete stappen noodzakelijk zijn om de klachten op te lossen. Dit overzicht wordt wekelijks geactualiseerd zodat de informatie up-to-date is. De communicatie met de contactpersonen van de NAM is geïntensiveerd en ook het bestuurlijk overleg met de NAM-directie (eens per zes weken) om de vinger aan de pols te houden. Er zit veel meer energie op de voortgang van de afhandeling van de klachten bij de NAM al blijft het probleem dat er nog veel moet worden afgemaakt voordat deze meldingen ook daadwerkelijk als afgehandeld kunnen worden aangemerkt. Het gaat daarbij regelmatig om complexe schadegevallen en het Meldpunt blijft hameren op het “doorhakken van knopen”. Wat daarbij ook meespeelt is dat uitstel van herstel van de schade kan leiden tot weer nieuwe en grotere scheurvorming, meer schade, nieuwe taxaties, etc. Het definitief afhandelen van de meer complexe schademeldingen blijft dus wel een zorgpunt (zie ook 4.7).

Per 31 augustus waren 76 klachten c.q. daaraan gerelateerde schadesituaties nog niet geheel afgehandeld. Daarvan ligt bij ongeveer 35% het initiatief bij de NAM (veelal nog in gang te zetten - of lopende - taxaties), 42% bij de melder (veelal inschakeling van contra-expertise), 6% ligt buiten de formele cirkel rond het epicentrum (voor de NAM is het dan afgehandeld, voor de klager en voor het Meldpunt nog niet: zie ook 4.6), 10% is volgens de NAM afgerond (schade is hersteld en melder heeft getekend of de NAM heeft aangegeven dat het om C-schade gaat, dus niet aardbevingsgerelateerd; er moet nog gecheckt worden bij de melders of dit overeenkomt met hun beeld), in 6% gaat om andere zaken zoals voorgenomen sloop, afhandeling door de Commissie Bijzondere Situaties, etc.



4.2 Protocol afhandeling schademeldingen

In de vorige rapportage was aangekondigd dat de NAM z.s.m. een protocol uitwerkt voor afhandeling van schade aan rijksmonumenten, monumentale panden en oude kerken. Dit protocol zou voor commentaar worden voorgelegd aan een aantal stakeholders en de Onafhankelijke Raadsman voordat het in januari 2014 openbaar zou worden gemaakt. Hoewel de uitvoering hiervan is vertraagd, is inmiddels het protocol gereed waarin het hele afhandelingsproces van schades is uitgewerkt incl. schade aan (rijks)monumenten. Ook de contourenkaart (met cirkels rond de epicentra van bevingen) maakt hier onderdeel van uit. Op de website van de NAM is dit protocol te vinden.

4.3 Bejegening van melders door taxateurs

Vorig jaar is reeds melding gemaakt bij de NAM (zie ook rapportage 2013) dat er frequent klachten zijn van melders over het optreden van taxateurs. De NAM-directie gaf aan dat hier sinds begin 2014 extra aandacht aan wordt besteed via aanvullende opleiding, training en coaching van de taxateurs. Ook het protocol voor de schadeafhandeling kan hierbij helpen. Desondanks komen er nog regelmatig klachten van melders over de wijze van optreden van taxateurs, alsmede over het niet terugbellen of mailen, ondanks gedane toezeggingen. Deze storende ervaringen leiden gemakkelijk tot extra en onnodige irritatie bij de betrokkenen. In de overleggen met de NAM is dit een terugkerend punt van aandacht.

4.4 Track-and-tracesysteem

Zowel de Onafhankelijke Raadsman als de Technische commissie bodembeweging (Tcbb) hebben vorig jaar geadviseerd een digitaal persoonlijk volgsysteem in te richten voor de indieners van schademeldingen. Dit in verband met het inzicht ten behoeve van de melders in de status van de melding en de transparantie van de afhandeling. Dit track-and-tracesysteem is er inmiddels en is sinds begin 2014 operationeel.

4.5 Begeleiding van melders

NAM voorziet thans in een beperkt aantal gevallen in hulp en begeleiding indien een melder de schade niet overziet en zelf niet in staat is het schadeafhandelingsproces op gang te brengen of te doorlopen. Op initiatief van de Onafhankelijke Raadsman is in het overleg met de NAM enkele malen besproken of het mogelijk is deze voorziening uit te breiden. Uit de ervaringen van het Meldpunt blijkt dat bij meer melders behoefte bestaat aan een dergelijke vorm van belangenbehartiging, omdat sommige belanghebbenden niet in staat zijn om dit zelf te doen. Soms lukt dat niet door bijvoorbeeld gevorderde leeftijd, maar ook door de psychosociale problemen ten gevolge van de situatie waar ze in zijn beland. In het overleg met de NAM-directie is vastgesteld dat hier mogelijk ook een rol is weggelegd voor de desbetreffende gemeentebesturen. De Onafhankelijke Raadsman zal een en ander aan de orde stellen in het bestuurlijk overleg met de burgemeesters.



4.6 Zone rond het epicentrum

Het Meldpunt loopt tegen meldingen aan die vallen buiten de door de NAM gehanteerde zone rond het epicentrum, waarbinnen aardbevingsschade mogelijk wordt geacht. Dit is een harde grens voor de NAM. Het verzoek van de Onafhankelijke Raadsman is om in voorkomende gevallen (het gaat om een relatief klein aantal) en in redelijkheid wel het gebruikelijke onderzoek te doen naar mogelijke aardbevingsschade. De grens is immers empirisch vastgesteld en de melders hebben volgens hun informatie de beving wel degelijk gevoeld en ook schade opgelopen. Ook is de communicatie in deze gevallen niet optimaal. Mensen ontvangen per brief een afwijzing als er een melding komt van schade buiten de 20km-zone en voelen zich dan niet serieus genomen. Het advies aan de NAM is om in voorkomende gevallen steeds nauwkeurig na te gaan of de grens goed getrokken is en bij een melding buiten de vastgestelde zone de betrokkene ten minste eerst te bezoeken voordat de schade afgewezen wordt. Dit laatste is toegezegd en wordt op dit moment uitgevoerd.

4.7 Differentiatie aanpak schadeherstel

Een terugkerend thema in het bestuurlijk overleg met de NAM is de observatie dat de afdoening van de meer complexe schadesituaties veel meer tijd in beslag neemt dan gewenst én maatschappelijk aanvaardbaar is. Een van de oorzaken daarvan is dat in een integrale aanpak van de schadeafhandeling logischerwijs de snelle afhandeling van kleine schades gemakkelijker is dan de afhandeling van complexe situaties. Daarom is door de Onafhankelijke Raadsman gepleit voor een speciale behandeling van de langlopende complexe schades door een daartoe speciaal samengestelde taskforce. Dit moet ertoe leiden dat eindelijk voortgang wordt geboekt in de zeer langlopende en vaak ook schrijnende schadegevallen. In reactie daarop heeft de NAM besloten tot een differentiatie in de aanpak van het schadeherstel. Deze nieuwe werkwijze is ingevoerd vanaf 1 augustus 2014 en kan in de praktijk meer maatwerk en meer voortgang opleveren in de aanpak van het schadeherstel. In de komende overleggen zal op dit onderwerp de verdere ontwikkeling worden besproken.

4.8 Overige zaken

In de vorige rapportage is aangegeven dat de NAM meer bekendheid zou geven aan het bestaan en de rol van de Onafhankelijke Raadsman. Op de website van de NAM met informatie over de schadeafhandeling wordt inmiddels verwezen naar de Onafhankelijke Raadsman.



5. Speciale onderwerpen

5.1 Commissie Bijzondere Situaties

Deze tijdelijke commissie is bedoeld om aandacht te geven aan schrijvende gevallen en ook bij te dragen aan maatwerkoplossingen. De Onafhankelijke Raadsman heeft zitting in deze commissie en is daarvan adviserend lid. Het Meldpunt is betrokken geraakt bij het werk van deze commissie o.a. door het aanleveren van informatie over melders (na gecheckt te hebben of ze hierin toestemmen). Later zijn er ook meldingen doorgegeven direct op verzoek van de melders zelf. De voorwaarden zijn dat er niet alleen sprake moet zijn van materiële schade maar ook van medische, psychische en/of ernstige financiële problemen als gevolg van de aardbevingen. Een snellere afhandeling van klachten kan bijdragen in het verminderen van de psychische klachten van betrokkenen.

5.2 Waardedaling woningen

Zoals bekend zijn er in het gebied zorgen over de waardedaling van de woningen. Dit heeft enerzijds van doen met de waarde van de eigen woning, maar ook met de zorg over het toekomstperspectief van het gebied en zijn bewoners. Er is nu een regeling waardedaling maar de Onafhankelijke Raadsman heeft in het overleg met de NAM-directie laten weten dat veel potentiële belanghebbenden ongelukkig zijn met de regeling omdat de verkoop eerst geëffectueerd moet worden voordat men inzicht krijgt in de bijdrage waarop men kan rekenen. Dat leidt in de praktijk enerzijds tot onzekerheid over de uitkomst en anderzijds soms tot (veel) te hoge verwachtingen en dus tot teleurstellingen. De gedachte om de tegemoetkoming te bepalen in de fase van het voorlopig verkoopcontract is voor de NAM niet bespreekbaar. Wel heeft de NAM toegezegd de regeling te evalueren. Dit onderwerp is overigens ook een onderwerp van bespreking door de Dialoogtafel.

5.3 Aardbevingsbestendig bouwen

De richtlijn voor aardbevingsbestendig bouwen en voor het versterken van bestaande gebouwen is nog steeds in ontwikkeling en wordt eveneens besproken door de Dialoogtafel. In een aantal schadegevallen die bij de Onafhankelijke Raadsman zijn aangemeld zijn klagers in afwachting van een definitieve vaststelling van deze richtlijn, alvorens tot uitvoering van schadeherstel te kunnen en willen overgaan. Het uitblijven van definitieve duidelijkheid over de te hanteren normen leidt in deze gevallen tot onzekerheid en teleurstelling.



6. Tot slot

6.1 Onafhankelijke Uitvoeringsorganisatie

In de vorige rapportage is reeds aangegeven dat het gewenst is om te komen tot een meer onafhankelijke borging van de schadeafhandeling. Hiertoe is inmiddels door de minister besloten en door de NAM en in overleg met de Dialoogtafel worden stappen gezet om deze uitvoeringsorganisatie begin 2015 van start te laten gaan. De Onafhankelijke Raadsman wordt over de stand van zaken geïnformeerd en over het vervolg van de ontwikkeling op de hoogte gehouden. Interessant is de vraag wie in de toekomst de bestuurlijke en operationele overlegpartner van de Onafhankelijke Raadsman en het Meldpunt zal moeten zijn: de NAM als eindverantwoordelijke opdrachtgever, de Uitvoeringsorganisatie, of wellicht beide.

6.2 Ondersteuning van de Onafhankelijke Raadsman

De ondersteuning van de Onafhankelijke Raadsman door de Dienst Landelijk Gebied loopt formeel tot eind 2014. DLG wordt echter per 1 januari 2015 opgesplitst en opgeheven en dit heeft veel gevolgen voor het lopende werk, doordat als gevolg van het vertrek van medewerkers er onvoldoende capaciteit beschikbaar is om de taken van het Meldpunt duurzaam te kunnen invullen. Dit terwijl de intensiteit van het aantal meldingen alleen maar toeneemt. Ook de aard van de meldingen gaat steeds meer in de richting van schademeldingen waarbij ook medische en psychosociale klachten een rol gaan spelen; hiervoor zijn de DLG-medewerkers niet opgeleid. Er is daarom overleg geweest tussen het ministerie van Economische Zaken, Onafhankelijke Raadsman en DLG, waarin besloten is dat DLG haar taken per 1 september 2014 beëindigt. Op verzoek van het ministerie van Economische Zaken en in overleg met de Onafhankelijke Raadsman heeft de ambtelijke organisatie van de gemeente Loppersum deze taken met ingang van die datum overgenomen.

Het is gepast om op deze plaats in de rapportage waardering uit te spreken voor het vele werk dat door de medewerkers van DLG in de afgelopen anderhalf jaar ten behoeve van de ondersteuning van de Onafhankelijke Raadsman en in het belang van de getroffen bewoners van het aardbevingsgebied is verricht.

Groningen, 1 september 2014

De Onafhankelijke Raadsman

Mr. L.J. Klaassen