Commissie Mijnbouwschade

VERSLAG AFHANDELING SCHADEMELDINGEN EKEHAAR EN HOOGHALEN

22 januari 2026

Samenvatting

Op 29 adressen in de Drentse dorpen Ekehaar en Hooghalen is er schade ontstaan of verergerd door de aardbevingen in het gebied in oktober 2023. De bevingen werden veroorzaakt door de gaswinning uit het gasveld Eleveld. De Commissie Mijnbouwschade heeft uitgebreid onderzoek gedaan naar de oorzaak van de schade en het verband met mijnbouwactiviteiten, en heeft de kosten van herstel hiervan berekend. De schade gerelateerd aan mijnbouw bedroeg in totaal ruim 80.000 euro. De mijnbouwonderneming – in dit geval de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) – is verplicht om deze schade te vergoeden.

De Commissie ontving in de periode vanaf de bevingen tot eind 2024 in totaal 67 meldingen van schade aan gebouwen in het gebied. Op 61 adressen is ter plekke de schade beoordeeld. In geen van de gevallen was de constructieve veiligheid van het gebouw aangetast, zodat er geen acuut gevaar bestond voor de bewoners.

Het ingeschakelde onderzoeksbureau heeft vooral schade in de vorm van scheuren in metselwerk en afwerkingsmaterialen of naden tussen verschillende bouwdelen aangetroffen. Het ging bijna altijd om bestaande schade die door de bevingen was verergerd. De Commissie heeft in de meeste gevallen een ruimere schadevergoeding toegekend dan door het onderzoeksbureau was geadviseerd. Per adres gaat het om vergoedingen tussen de € 537 en € 16.178 (inclusief bijkomende kosten zoals bijvoorbeeld schoonmaakkosten).

Uit de reacties van schademelders komt naar voren dat zij over het algemeen tevreden zijn over het proces van de schadeafhandeling. Enkele bewoners waren ontevreden over de conclusie van de Commissie dat er op hun adres geen sprake was van mijnbouwschade. Anderen vonden de toegekende vergoeding te laag. Binnen de huidige regeling bestaan echter geen mogelijkheden om hogere vergoedingen toe te kennen.

De Commissie signaleert dat de regeling daarmee niet voldoet aan de verwachtingen van de schademelders en de regio. Zo zijn de vergoedingen niet voldoende om de mijnbouwgerelateerde schade te herstellen en is er onvrede dat het IMG ruimere schadevergoedingen toekent. De Commissie zou graag zien dat mijnbouwschade volledig kan worden vergoed, ook als die gedeeltelijk een andere oorzaak heeft. Ook zou de schadevergoeding voldoende moeten zijn om de gehele ruimte op te knappen, zoals het geval is bij de IMG-regeling. Uiteraard zou dit met terugwerkende kracht moeten gelden voor de meldingen die gedaan zijn in Ekehaar en Hooghalen.

Inhoud

Inhoud 3
1. Inleiding 4
2. Over de Commissie Mijnbouwschade 5
3. Beoordeling van de bevingen 6
4. Besluitvorming over toepassing van artikel 7 8
5. Gehanteerde werkwijze en weging van schade 9
6. Overzicht schadeafhandeling in cijfers 12
7. Communicatie 15
8. Reacties van schademelders 16
9. Observaties van de Commissie 18
Bijlage: afbeeldingen van aangetroffen schade 23

1. Inleiding

In oktober 2023 vonden drie geïnduceerde aardbevingen plaats bij de Drentse dorpen Ekehaar en Hooghalen. De zwaarste beving had een kracht van 2.2 op de Schaal van Richter. De bevingen werden veroorzaakt door de gaswinning uit het gasveld Eleveld.

In de periode vanaf de bevingen tot eind 2024 ontving de Commissie Mijnbouwschade 67 meldingen van schade aan gebouwen in het gebied. Voor al die schademeldingen hebben we in 2024 en 2025 uitgebreid onderzoek gedaan naar de oorzaak van de schade en het verband met mijnbouwactiviteiten. In 29 gevallen hebben we geconstateerd dat er inderdaad sprake was van mijnbouwschade en zijn de kosten van herstel hiervan berekend. De mijnbouwonderneming – in dit geval de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) – is verplicht om deze schade te vergoeden.

In deze rapportage doen wij verslag van de wijze waarop wij de schademeldingen hebben afgehandeld. Aan het slot van dit rapport delen we – op basis van de opgedane ervaringen – enige observaties, met het oog op knelpunten en verbeterpunten in de regeling en de uitvoering.

2. Over de Commissie Mijnbouwschade

De Commissie Mijnbouwschade is er voor eigenaren van woningen en voor micro-ondernemers die vermoeden dat hun gebouw schade heeft als gevolg van mijnbouw (olie-, gas- en zoutwinning en opslag van stoffen in zoutcavernes). We achterhalen de oorzaak van de schade en geven daarmee duidelijkheid. Onze aanpak is deskundig, onafhankelijk en persoonlijk en voor de schademelder kosteloos.

Via ons digitale loket kunnen eigenaren van woningen en micro-ondernemers een schademelding doen. We doen zelf onderzoek en geven onafhankelijk advies over hoe groot de schade is en of de schade komt door mijnbouw. De gas- en oliewinningsbedrijven, gasopslagbedrijven en zoutwinningsbedrijven zijn verplicht om ons advies op te volgen en om de door ons vastgestelde schadevergoedingen te betalen. De schademelder hoeft dus niet zelf de mijnbouwonderneming aansprakelijk te stellen en op eigen kosten een technisch rapport te laten maken.

De Commissie werd opgericht naar aanleiding van de aanpak van de aardbevingenproblematiek in Groningen. De Tweede Kamer vond het belangrijk om ook gebouweigenaren buiten het effectgebied van het Groningenveld met mijnbouwschade te helpen. We zijn in juni 2020 ingesteld door de Minister van Economische Zaken en Klimaat (nu Klimaat en Groene Groei (KGG)). De Commissie werkt volgens het Instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade en de daarbij behorende protocollen.[1] Hierin is duidelijk vastgelegd dat de Commissie onafhankelijk is en schade beoordeelt vanuit haar deskundigheid.

Wanneer wij een schademelding behandelen, vinden we het belangrijk dat dit laagdrempelig, transparant en snel gebeurt. Om het de schademelder gemakkelijker te maken, nemen we in de praktijk de bewijslast over. Dit betekent dat de schademelder niet hoeft te bewijzen dat de schade door mijnbouw is veroorzaakt. Wij bekijken elke schademelding met veel aandacht en detail. We spannen ons in om vast te stellen of de schade komt door mijnbouw. Bij twijfel of onvoldoende informatie zetten we een extern onderzoeksbureau in. Als blijkt dat de schade niet door mijnbouw kan komen, benoemen we de meest waarschijnlijke andere schadeoorzaken.

[1] https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2020-30336.html

3. Beoordeling van de bevingen

Aard van de bevingen

De drie bevingen in Hooghalen en Ekehaar vonden plaats op 1, 23 en 29 oktober 2023. De bevingen hadden magnitudes van 1.9, 1.3 en 2.2 op de Schaal van Richter. In haar rapportage stelt de NAM dat de bevingen zijn veroorzaakt door de drukdaling die de jarenlange gaswinning in het gasveld Eleveld heeft veroorzaakt.[2] De bevingen zijn dus – via de gaswinning – door menselijk handelen veroorzaakt en daarom worden ze '*geïnduceerde bevingen*' genoemd.

Omdat Ekehaar en Hooghalen buiten het werkingsgebied van het Groningenveld liggen, was de Commissie Mijnbouwschade de bevoegde instantie om schademeldingen in behandeling te nemen. We ontvingen diverse meldingen van schade aan gebouwen.

Vaststellen beoordelingsgebied

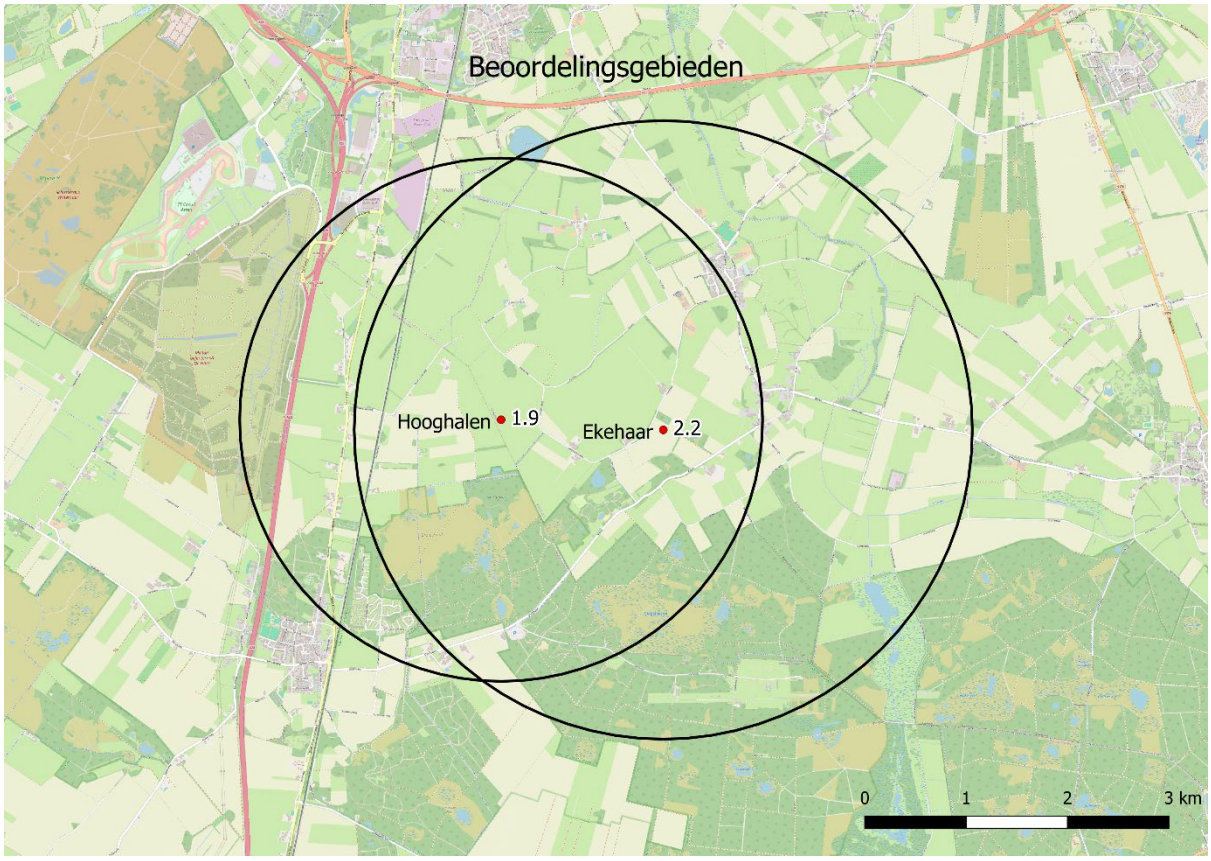
Als eerste hebben we – voor de twee krachtigste bevingen – het beoordelingsgebied vastgesteld. Dit is het gebied waarin de bevingen bodembeweging veroorzaken die zodanig sterk is dat schade aan gebouwen kan optreden. De omvang van het beoordelingsgebied wordt vastgesteld op basis van de trillingssnelheid van de door de bevingen veroorzaakte bodembeweging. Die wordt bepaald aan de hand van een model van het KNMI. We berekenden de afstand vanaf het epicentrum van de bevingen tot het punt dat de trillingssnelheid minder dan 2 mm per seconde is. Hierdoor ontstaat een cirkelvormig gebied rond het epicentrum. De kans op schade aan gebouwen buiten deze cirkel is kleiner dan 0,1%.

De beving op 23 oktober 2023 met magnitude 1.3 heeft nergens geleid tot bodembeweging met een trillingssnelheid van 2 mm per seconde of meer. Daarom is voor die beving geen beoordelingsgebied vastgesteld.

De straal van de cirkel in Hooghalen is aan de hand van deze methode vastgesteld op 2,58 km en in Ekehaar op 3,05 km. Binnen deze gebieden bevonden zich respectievelijk 133 en194 adressen met een gehele of gedeeltelijke woonbestemming. De beoordelingsgebieden van de twee bevingen overlappen elkaar gedeeltelijk. In totaal ging het binnen beide beoordelingsgebieden om ongeveer 260 adressen die in aanmerking kwamen voor de schaderegeling.

Beving	Trillingssnelheid (P99)	Straal beoordelingsgebied	Aantal adressen
Hooghalen	3,4 mm/s	2,58 km	133
Ekehaar	4,0 mm/s	3,05 km	194

[2] https://www.nam.nl/nieuws/2023/analysis-of-recent-earthquakes-in-eleveld.html



Verwachting schade

Tot eind 2024 zijn er voor 67 adressen schademeldingen gedaan. Hiervan lagen er 61 binnen de beoordelingsgebieden.

Volgens de huidige wetenschappelijke inzichten[3] is bij gebouwen de kans op het nieuw ontstaan van schade, waar eerder geen schade zichtbaar was, bij de beving van Ekehaar van 29 oktober 2023 ter plaatse van het epicentrum (waar dus de beving het krachtigst was) ten hoogste 0,4% en bij de beving van Hooghalen van 1 oktober 2023 ten hoogste 0,3%.

Als er in een gebouw al schade aanwezig is in de vorm van zichtbare scheuren, dan kunnen die verergeren als gevolg van de trillingen. De scheuren kunnen iets langer of iets wijder worden. De kans op verergering van reeds bestaande schade was volgens de gangbare inzichten bij de beving van Ekehaar van 29 oktober 2023 ter plaatse van het epicentrum ten hoogste 3% en bij de beving van Hooghalen van 1 oktober 2023 ten hoogste 1,5%.

Met deze percentages van de kans op schade konden we een schatting maken van de aantallen gebouwen met nieuw ontstane schade of met verergering van bestaande schade die binnen het beoordelingsgebied van beide bevingen konden worden verwacht.

Binnen de beoordelingsgebieden van de beide bevingen zou het in deze abstracte benadering in totaal dan gaan om ongeveer 5 adressen waar (verergering van) schade kon worden verwacht.

[3] Korswagen P., Longo M., Rots J.G.,(2022) Fragility curves for light damage of clay masonry walls subjected to seismic vibrations. *Bulletin of Earthquake Engineering*, https://doi.org/10.1007/s10518-022-01404-0, zie met name: het model met $\psi_0 = 0{,}5$ en $\psi_{final} \geq 1{,}0$

4. Besluitvorming over toepassing van artikel 7

Over artikel 7

Na de vaststelling van het beoordelingsgebied door de Commissie was een tweede punt van besluitvorming het al dan niet toepassen van artikel 7 van het protocol bij het Instellingsbesluit Commissie Mijnbouwschade. Dit artikel geeft de mogelijkheid om een versnelde procedure toe te passen als er na een beving in korte tijd een groot aantal schademeldingen is. De Commissie kan in dat geval met de betrokken mijnbouwonderneming overeenkomen dat – binnen een door ons vastgesteld toepassingsgebied – voor bepaalde categorieën schademeldingen een causaal verband tussen de schade en de aardbevingen wordt aangenomen. Dit betekent dat we er bij schade in een gebouw automatisch van uitgaan dat deze is veroorzaakt door de beving. In dat geval blijft een onderzoek naar de oorzaak van de schade achterwege. Wel nemen we ter plaatse op het adres van de schademelder alle schade op. Deze werkwijze is eenvoudiger en voorkomt dat schademelders lang moeten wachten op een beoordeling.

Artikel 7 protocol:

"Indien na een geïnduceerde beving in een gebied in korte tijd een groter aantal schademeldingen wordt ontvangen door de Commissie, kan de Commissie in overleg met de vertegenwoordigers van de betrokken regionale overheden, in het belang van een voortvarende schadebehandeling met de betrokken mijnbouwonderneming overeenkomen dat de Commissie voor bepaalde categorieën schademeldingen binnen een door de Commissie vastgesteld toepassingsgebied een causaal verband aanneemt en zonder een deskundigenonderzoek ter plaatse een conceptadvies als bedoeld in artikel 8, eerste lid, vaststelt."

Afweging

Artikel 7 is bedoeld voor calamiteiten waarbij de Commissie grote hoeveelheden schademeldingen tegelijk binnenkrijgt. Dat was naar onze inschatting bij Hooghalen en Ekehaar niet het geval. Het aantal gebouwen in de regio is beperkt en de hoeveelheid meldingen in de weken na de bevingen wekte niet de verwachting dat de Commissie overbelast zou raken. Bovendien waren de magnitudes niet zodanig hoog dat er veel schade en daardoor schademeldingen te verwachten vielen. Voor '*een voortvarende schadebehandeling*' was het daarom niet nodig om artikel 7 toe te passen.

Daarnaast vond de Commissie het wenselijk om bij zoveel mogelijk adressen deskundigenonderzoek uit te voeren. Daarmee kregen schademelders optimaal inzicht in de oorzaak en aard van de schade. Bovendien was het – sinds de instelling van onze Commissie in 2020 – de eerste keer dat we te maken kregen met bevingen die bodembeweging met een trillingssnelheid van 2 mm per seconde en meer veroorzaakten. Ook daarom achtten wij het van belang goed inzicht te verkrijgen in de aard, de omvang en de oorzaken van de schade. Op basis van deze afwegingen heeft de Commissie besloten om artikel 7 niet toe te passen.

5. Gehanteerde werkwijze en weging van schade

Werkwijze

De Commissie Mijnbouwschade streeft ernaar om schademelders zoveel mogelijk duidelijkheid te geven over de oorzaak en omvang van schade aan hun gebouw. Daarom hebben wij er in dit geval voor gekozen om een uitgebreidere versie van onze werkwijze toe te passen voor alle meldingen binnen het beoordelingsgebied. Hierbij zijn niet alleen de kosten voor herstel van schade door mijnbouw meegerekend, maar ook de herstelkosten van alle andere schades in de gebouwen.

Volgens de werkwijze[4] van de Commissie zijn de volgende stappen genomen:

1. Bureauonderzoek door de Commissie naar de mate van bodembeweging op het schadeadres;
2. Opdracht aan een extern onderzoeksbureau om een beschrijving en een herstelberekening te maken van alle in het gebouw aanwezige schades en om advies te geven over de mate waarin de bevingen van oktober 2023 invloed hebben gehad op de beschreven schades;
3. Beoordeling van het advies van het onderzoeksbureau door de Commissie.

Schadebeeld

Op basis van bovenstaande stappen ontstond een nauwkeurig beeld van schade die is ontstaan of verergerd door de geïnduceerde bevingen. Ook schades door andere oorzaken zijn in kaart gebracht. In alle gevallen zijn de herstelkosten berekend. In geen van de gevallen was de constructieve veiligheid van het gebouw aangetast, zodat er geen acuut gevaar bestond voor de bewoners.

Het onderzoeksbureau heeft bij de schadeopnames ter plaatse vooral schade in de vorm van scheuren in metselwerk, scheuren in steenachtige afwerkingsmaterialen of naden tussen verschillende bouwdelen aangetroffen. Het betreft in vrijwel alle gevallen scheuren of naden die – voor zover waarneembaar – al van oudere datum waren. Een aantal daarvan was in omvang (wijdte of lengte) toegenomen. Dit noemen we verergering van bestaande schade. Op een enkel geval na is op de onderzochte adressen na de bevingen van Hooghalen en Ekehaar geen volledig nieuwe schade aangetroffen. In de bijlage van dit verslag zijn – om de lezer een beeld te geven van de aangetroffen schade – enkele willekeurige afbeeldingen van soortgelijke schade weergegeven.

Voor alle opgenomen schades heeft het onderzoeksbureau de mogelijke oorzaken vastgesteld in een proces van verificatie en falsificatie. Het heeft hiervoor de ligging van het gebouw, het constructieve ontwerp, de opbouw en de krachtswerking in het gebouw beschouwd. Als resultaat blijven dan per schade alleen de mogelijke schadeoorzaken in beschouwingen over.

[4] https://www.commissiemijnbouwschade.nl/u-heeft-schade/commissie-mijnbouwschade/stappenplan-schadeafhandeling

Door deze werkwijze kan het onderzoeksbureau per gebouw en per schade aangeven wat de meest waarschijnlijke oorzaken zijn. Ook is gerapporteerd of de schade recent is verergerd en wat de rol van de trillingen van de beving bij het ontstaan of de eventuele verergering van de schade is.

Bij de meeste schades heeft het onderzoeksbureau aangegeven dat schades zijn ontstaan door zogenoemde opgelegde en verhinderde vervormingen of krimp van bouwmaterialen. Dit zijn oorzaken die in de onderzochte situaties volledig los staan van de bevingen. In een beperkt aantal gevallen speelt ongelijkmatige zakking van de fundering een rol bij het ontstaan van de schade. Ook deze oorzaak staat bij de onderzochte situaties los van de bevingen. Bij de recent verergerde schades zijn in ieder geval de trillingen van de bevingen wel een waarschijnlijke oorzaak.

In gevallen waar de trillingen van bevingen een rol spelen bij de verergering van de schade heeft het onderzoeksbureau op basis van zijn deskundigheid aangeven wat de meest realistische bijdrage van de trillingen van de beving aan de omvang van de aangetroffen schade is.

Toerekening van schade

Als mijnbouw niet de enige oorzaak is van de schade, heeft de Commissie de taak om te bepalen welk deel van de schade aan mijnbouw kan worden toegerekend.

In de rapporten van het onderzoeksbureau is in vrijwel alle gevallen geconstateerd dat de schade slechts gedeeltelijk is veroorzaakt door de bevingen. Het gaat dan om bestaande schade die door de bevingen is verergerd. Het onderzoeksbureau adviseert welk percentage van de schade door mijnbouw is veroorzaakt in stappen van 10%. In bijna al die gevallen hebben wij geoordeeld dat in het onderzoeksrapport niet goed wordt uitgelegd waarom zo weinig van de verergering van de schades aan de bevingen wordt toegeschreven. Bij de toerekening heeft de Commissie de percentages tot 50% afgerond naar 50% en percentages boven de 50% afgerond naar 100%.

Een belangrijke overweging hierbij is dat voor een nauwkeuriger toerekening meer onderzoek noodzakelijk zou zijn. En dat het niet zeker is dat dergelijk onderzoek meer duidelijkheid zal opleveren. Ook staan de kosten van meer onderzoek meestal niet in verhouding tot de kosten van herstel van deze schades. Door de percentages naar boven af te ronden (op 50% respectievelijk 100%) krijgt de schademelder het voordeel van de twijfel ten opzichte van de mijnbouwonderneming.

Twaalfmaandentermijn

In het Instellingsbesluit is bepaald dat een schademelding die meer dan 12 maanden na de beving wordt ingediend, niet in behandeling wordt genomen. In dat geval kunnen wij geen bindend advies geven over schade door de beving. De mijnbouwonderneming is in die gevallen niet verplicht om de door ons geadviseerde schade te vergoeden.

De Commissie heeft echter niet alleen te onderzoeken of de gemelde schade is ontstaan door een geïnduceerde beving, maar ook of de schade kan zijn veroorzaakt door diepe bodemdaling als gevolg van mijnbouw. In de toelichting op het Instellingsbesluit is uitdrukkelijk vermeld dat de termijn van 12 maanden niet geldt voor schade door bodemdaling. Daarom nemen wij ook meldingen in behandeling die meer dan 12 maanden na een beving worden ingediend.

Vanuit het beoordelingsgebied van de bevingen van Ekehaar en Hooghalen kwamen er 9 meldingen binnen nadat deze termijn al was verstreken. Deze hebben we wel in behandeling genomen. Het onderzoeksbureau heeft op alle adressen onderzoek uitgevoerd waarover wij een advies hebben uitgebracht. Deze adviezen zijn echter niet bindend. De schademelders moeten dan voor de schadevergoeding zelf verhaal halen bij de NAM.

6. Overzicht schadeafhandeling in cijfers

De cijfers in dit hoofdstuk zijn ontleend aan alle meldingen, die tot en met eind 2024 zijn ontvangen voor adressen binnen de beoordelingsgebieden. De laatste van die meldingen zijn in de tweede helft van 2025 afgehandeld.

In 2025 is nog bij vier adressen binnen het beoordelingsgebied schade gemeld. Die meldingen zijn in de onderstaande cijfers niet verwerkt, onder meer omdat enkele van die meldingen nog niet volledig zijn afgehandeld. Er is geen aanleiding om te veronderstellen dat de niet-verwerkte meldingen het algemene beeld, dat de onderstaande cijfers geven, substantieel zullen wijzigen.

Aantal meldingen

Totaal aantal meldingen	67
Totaal aantal meldingen binnen beoordelingsgebieden	61
Aantal gemelde gebouwen beoordelingsgebied Hooghalen	15
Totaal aantal gebouwen in beoordelingsgebied Hooghalen	135
Percentage gemeld	11%
Aantal gemelde gebouwen beoordelingsgebied Ekehaar	56
Totaal aantal gebouwen in beoordelingsgebied Ekehaar	194
Percentage gemeld	34%

Kenmerken gebouwen waar schade is onderzocht

<u>Alle gemelde gebouwen binnen beoordelingsgebieden:</u>	
Gebouwoppervlakte (m^2)	326
Gemiddelde ouderdom gebouw (in jaren)	76
Gemiddelde afstand tot epicentrum Hooghalen	2,01 km
Gemiddelde afstand tot epicentrum Ekehaar	1,77 km
<u>Gebouwen waarvoor schadevergoeding is geadviseerd:</u>	
Gebouwoppervlakte (m^2)	324
Gemiddelde ouderdom gebouw (in jaren)	70
Gemiddelde afstand tot epicentrum Hooghalen	1,99 km
Gemiddelde afstand tot epicentrum Ekehaar	1,75 km

Aantallen schades

Alle gemelde gebouwen binnen beoordelingsgebieden	
Totaal aantal opgenomen schades	1.647
Gemiddeld aantal schades per gebouw	27

Gebouwen waarvoor vergoeding is geadviseerd	
Totaal aantal opgenomen schades	803
Gemiddeld aantal schades per gebouw	28

Verband tussen beving en schades

Aantal gemelde gebouwen binnen beoordelingsgebied	61
Aantal gebouwen waar schadevergoeding is geadviseerd	29
Percentage gebouwen met vergoeding (beide bevingen)	48%
Percentage in beoordelingsgebied Hooghalen	20%
Percentage in beoordelingsgebied Ekehaar	50%

Herstelkosten van alle opgenomen schades

Alle gemelde gebouwen binnen beoordelingsgebied	
Totaal herstelkosten alle opgenomen schades	593.000 EUR
Gemiddeld per adres	9.720 EUR
Interval over alle adressen	716 – 36.276 EUR

Gebouwen waar schadevergoeding is geadviseerd	
Totaal herstelkosten alle opgenomen schades	295.000 EUR
Gemiddeld per adres	10.176 EUR
Interval over deze adressen	1.819 – 36.276 EUR

Geadviseerde vergoedingen

Gebouwen waar schadevergoeding is geadviseerd

Totaal herstelkosten opgenomen schades	295.000 EUR
Totaalbedrag bevingsgerelateerde herstelkosten	80.100 EUR
Percentage vergoeding geadviseerd	27%
Interval over de adressen	7% - 60%
Gemiddeld bedrag per adres	2.779 EUR
Interval van het bedrag over de adressen	537 – 16.178 EUR

Geadviseerde vergoedingen + onderzoekskosten NAM

Externe onderzoekskosten voor rekening NAM	242.000 EUR
Geadviseerde bevingsgerelateerde herstelkosten	81.000 EUR
Totaal	323.000 EUR

Onderzoekskosten voor rekening van Min. KGG

Externe onderzoekskosten voor rekening KGG	201.000 EUR

7. Communicatie

De Commissie heeft gedurende de schadeafhandeling veel aandacht besteed aan communicatie met het publiek, individuele schademelders, betrokken instanties en media. Tijdens een overleg van 30 november 2023 met de gemeente Aa en Hunze en de NAM is afgesproken actief te communiceren. Dit om potentiële schademelders te wijzen op de mogelijkheid om hun schade te melden.

De Commissie ging ook in op het verzoek van Stichting Dorpsbelangen De Broekstreek en de gemeente Aa en Hunze om aanwezig te zijn bij een door hen belegde informatieavond op 12 december 2023. Hierbij waren ook de NAM en het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) aanwezig. Door aanwezigheid van het Dagblad van het Noorden werd in die krant aandacht besteed aan de mogelijkheid tot het melden van schade.

Toen in september 2024 de eerste zaken waren afgewikkeld, hebben we opnieuw contact gezocht met de lokale pers. De landelijke media namen dit nieuws ook over.

De NAM en gemeente Aa en Hunze zijn regelmatig telefonisch op de hoogte gebracht van de voortgang van de schadeafhandeling. Op 27 maart 2025 heeft de Commissie in een openbare bijeenkomst de gemeenteraad bijgepraat over haar bevindingen in Ekehaar.

De communicatie tussen de Commissie en schademelders verliep via vaste zaakbegeleiders. Zij onderhielden telefonisch contact met de schademelder bij iedere stap in het proces. De zaakbegeleiders hebben ook de huisbezoeken ingepland ten behoeve van de schadeopname door het onderzoeksbureau. De zaakbegeleiders waren aanwezig bij de schadeopname en hebben de aanpak daarvan toegelicht. Dit werd door de schademelders op prijs gesteld.

8. Reacties van schademelders

Zienswijzen

Als de Commissie het onderzoek heeft afgerond, stelt zij een conceptadvies op. De schademelder en het betrokken mijnbouwbedrijf hebben de mogelijkheid om hierop mondeling of schriftelijk hun zienswijze te geven. Vanuit Ekehaar en Hooghalen ontvingen wij 19 zienswijzen van schademelders. Van het betrokken mijnbouwbedrijf, de NAM, ontving de Commissie één zienswijze.

Bezwaren die in de zienswijzen van schademelders werden genoemd:

- Herstelkosten te laag;
- Herstelkosten gebaseerd op cosmetisch herstel en niet op permanent herstel;
- Geen rekening gehouden met waardedaling woning;
- Geen eerlijke schadevergoedingen (vooral bij afwijzing), bij buren wel vergoeding, ongelijke behandeling en willekeur;
- In Assen verstrekt het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) vergoedingen van EUR 10.000 (VES-regeling);[5]
- Schade wel veroorzaakt door trillingen, heb meerdere bevingen gehoord en gevoeld, ook vóór 2023;
- Nieuwe schade geconstateerd tussen schadeopname en conceptadvies;
- Niet eens met conclusie in deskundigenrapport dat de schade een andere oorzaak heeft (schade veroorzaakt door overbelasting, opgelegde en verhinderde vervormingen e.d.).

De Commissie heeft alle zienswijzen individueel en in detail besproken. Een groot deel van de bezwaren ging inhoudelijk over onze beoordeling. In een beperkt aantal gevallen hebben we op grond daarvan nader onderzoek gedaan.

Daarnaast waren er bezwaren die niet gingen over de inhoudelijke beoordeling door de Commissie of het onderzoeksbureau maar met name over het verschil tussen de regelingen van onze Commissie en het IMG. De mogelijkheden van onze Commissie om schadevergoedingen te adviseren zijn in het Instellingsbesluit beperkt. Te denken valt daarbij aan de hiervoor besproken twaalfmaandentermijn en het feit dat wij, als de schade slechts *gedeeltelijk* door mijnbouw is veroorzaakt, ook slechts *gedeeltelijk* schadevergoeding kunnen toewijzen.

Uiteindelijk constateerden we dat we in alle gevallen waarover zienswijzen zijn ingediend binnen onze bevoegdheid hebben geoordeeld. Daarbij zijn alle in de zienswijzen aangevoerde bezwaren betrokken en in het definitief advies beantwoord. In één geval leidde de zienswijze tot een aanpassing van het advies.

[5] https://www.schadedoormijnbouw.nl/vaste-vergoeding

Telefonisch contact met zaakbegeleider

De zaakbegeleiders hebben gedurende het schadeonderzoek regelmatig contact gehad met schademelders. Ieder contact is vastgelegd in een intern systeem en daarover is regelmatig gerapporteerd aan de Commissie. Hieruit komt naar voren dat de schademelders over het algemeen tevreden zijn over het proces van de schadeafhandeling. Er is minder tevredenheid als er geen vergoeding wordt geadviseerd, terwijl de schademelder van mening is dat schade wél door mijnbouw veroorzaakt is.

De geïnventariseerde reacties zijn:

- Ongelijkheid tussen de regeling van de Commissie en van het IMG (9);
- Rapport en advies zijn moeilijk te lezen (8);
- Geen vragen, rapport en advies zijn helder (8);
- Rapport is duidelijk. Schade komt niet door mijnbouw (6);
- Geen begrip dat schade niet door mijnbouw komt. Zelf beving ervaren (6);
- Niet alle scheuren en/of nieuwe scheuren zijn meegenomen (4);
- Schadevergoeding dekt reparatiekosten niet (4);
- Wat hebben anderen gekregen? (4);
- Hoop gevestigd op de Ombudsman (4);
- Geen vertrouwen dat inhoudelijke reactie of een gang naar de rechter iets oplevert (4);
- Vragen over gevolgen voor de toekomst als men nu akkoord gaat met de vergoeding (4);
- Er is alleen naar cosmetisch herstel gekeken, niet naar versteviging (3);
- Er is sprake van ongelijke behandeling (3);
- NAM is schuldig, wij zitten met de schade (2);
- Gaat niet naar de rechter omdat de kosten van de rechtsgang te hoog zijn (1);
- Mijn huis is in ieder geval verkoopbaar zonder ‘schadelabel’ (1);
- Fijn dat er niets met de fundering aan de hand is (1);
- Vertrouwt op het oordeel van de deskundige (1).

9. Observaties van de Commissie

De schadeafhandeling in Ekehaar en Hooghalen heeft een aantal belangrijke inzichten opgeleverd in de toepassing van de schaderegeling en de rol van de Commissie Mijnbouwschade. Hieronder doen wij een aantal constateringen en observaties.

Geen acuut gevaar

In totaal ging het binnen beide beoordelingsgebieden om ongeveer 260 adressen die in aanmerking kwamen voor de schaderegeling. Tot eind 2024 zijn er voor 67 adressen schademeldingen gedaan. Op de 61 adressen binnen het beoordelingsgebied is ter plekke de schade beoordeeld. In vrijwel alle gevallen is geconstateerd dat de schade slechts gedeeltelijk is veroorzaakt door de bevingen. Het gaat dan om bestaande schade die door de bevingen is verergerd. In geen van de gevallen was de constructieve veiligheid van het gebouw aangetast, zodat er geen acuut gevaar bestond voor de bewoners. Uit het onderzoek blijkt tevens dat er geen verband kon worden vastgesteld tussen de hoogte van het schadebedrag en de ouderdom en/of oppervlakte van een gebouw. Ook is er geen verband tussen schade en de afstand tot het epicentrum van de beving.

Geconstateerde mijnbouwschade

De Commissie heeft een uitgebreidere werkwijze gehanteerd dan normaal: ook schades die niet door mijnbouw zijn veroorzaakt, zijn in kaart gebracht. Voor alle opgenomen schades, ook als ze niet door mijnbouw komen, zijn de herstelkosten berekend. Bij 29 adressen is geconstateerd dat er daadwerkelijk sprake is van mijnbouwschade. Dit waren slechts in enkele gevallen nieuwe schades en in het overgrote deel bestaande schades die door de bevingen zijn verergerd. De Commissie heeft in vrijwel al deze gevallen een ruimere schadevergoeding toegekend dan door het onderzoeksbureau was geadviseerd. In totaal gaat het om een bedrag van EUR 80.597 aan schadevergoeding. Per adres gaat het om vergoedingen tussen de EUR 537 en EUR 16.178 (inclusief bijkomende kosten zoals bijvoorbeeld schoonmaakkosten). De NAM is verplicht deze vergoedingen te betalen na ondertekening door de schademelder van een instemmingsformulier.

Toepassing artikel 7

Het was de eerste keer dat de Commissie een relatief groot aantal meldingen kreeg naar aanleiding van geïnduceerde bevingen. Daarmee was het ook de eerste keer dat de Commissie moest oordelen over toepassing van artikel 7 van het protocol bij het Instellingsbesluit (de ‘*versnelde procedure’*).

De Commissie heeft besloten om artikel 7 niet toe te passen. Dit artikel is bedoeld voor calamiteiten waarbij de Commissie grote hoeveelheden schademeldingen tegelijk binnenkrijgt. Dat was naar onze inschatting bij Hooghalen en Ekehaar niet het geval. Omdat het ging om een beperkt aantal gebouwen in het gebied en bevingen met relatief beperkte magnitude – en daarmee ook een beperkt aantal meldingen – was het voor ‘*een voortvarende*

schadebehandeling' niet nodig om artikel 7 toe te passen. Dit is achteraf ook gebleken: de Commissie kon alle schademeldingen binnen de voorgeschreven termijn afhandelen.

Een belangrijke afweging bij het vorige punt is dat de Commissie het van groot maatschappelijk belang acht om schademelders zoveel mogelijk duidelijkheid te geven over de oorzaak en omvang van schade aan hun gebouw. Hierbij hoort ook dat we bij voorkeur onderzoek ter plaatse doen. Uit reacties van schademelders in de afgelopen vijf jaar blijkt dat schademelders verwachten dat er een expert bij hen thuis langskomt. Gebeurt dat niet, dan leidt dat tot onvrede en soms tot een gevoel van onveiligheid.

De Commissie constateert wel dat er een gevoel van onrechtvaardigheid ontstaat doordat de mijnbouwonderneming bij een besluit over toepassing van artikel 7 een beslissende stem heeft. Hierdoor werd de indruk gewekt dat de Commissie zich heeft laten leiden door het standpunt van de NAM, wat overigens pertinent niet het geval was. Om de schijn van beïnvloeding zoveel mogelijk te vermijden, verdient het aanbeveling te onderzoeken of het – binnen het huidige systeem van regelgeving – mogelijk is om de toepassing van artikel 7 minder afhankelijk te laten zijn van de instemming van de mijnbouwonderneming.

Verhouding onderzoekskosten en schadebedragen

Een punt van aandacht bij de schadeafhandeling is de verhouding tussen gemaakte onderzoekskosten en toegekende schadevergoedingen. In het geval van Ekehaar en Hooghalen bedroegen de totale externe onderzoekskosten EUR 443.000. Daarvan komt een bedrag van EUR 242.000 voor rekening van de NAM, aangezien de mijnbouwonderneming alleen de onderzoekkosten betaalt als er sprake is van mijnbouwschade. Dit betekent dat een bedrag van ruim EUR 200.000 aan onderzoekskosten uit publieke middelen is betaald. Daartegenover staat dat er – voor rekening van de NAM –ruim EUR 80.000 aan schadevergoedingen is toegekend.

De Commissie onderkent dat de gemaakte onderzoekskosten in verhouding moeten staan tot de toegekende schadevergoedingen. Waar mogelijk proberen we de onderzoekskosten zoveel mogelijk te beperken. De mogelijkheden hiertoe zijn echter begrensd; om goed inzicht te krijgen in de oorzaak van schade is grondig onderzoek ter plaatse door deskundigen noodzakelijk. We zijn van mening dat inwoners van een regio waar mijnbouw plaatsvindt recht hebben om, in geval van schade, te weten welke oorzaak deze heeft en ervanuit mogen gaan dat deze op rechtvaardige wijze wordt vergoed. Dat is ook wat de Commissie heeft teruggekregen van schademelders in Ekehaar en Hooghalen: zij waarderen dat een deskundige de schade bij hen thuis inspecteert en het geeft vertrouwen dat in alle gevallen de constructieve veiligheid van hun gebouw niet in het geding was. Dit zwaarwegend maatschappelijk belang weegt naar onze mening op tegen de gemaakte onderzoekskosten en is in onze ogen alleszins gerechtvaardigd.

Hierbij rijst wel de overweging of het vanzelfsprekend is dat een deel van de gemaakte onderzoekskosten uit publieke middelen wordt gefinancierd. De vraag komt op waarom het mijnbouwbedrijf niet *alle* onderzoekskosten binnen het beoordelingsgebied vergoedt. Immers,

- zonder mijnbouw zouden de geïnduceerde bevingen niet hebben plaatsgevonden;
- binnen het beoordelingsgebied staat vast dat bodembeweging de schade aan woningen *kan* hebben veroorzaakt (hoewel de kans daarop gering is).

Het is niet de taak van de Commissie om over deze kwestie een oordeel te geven.

Reacties schademelders

Uit het aantal ontvangen zienswijzen en het persoonlijk contact met zaakbegeleiders komt naar voren dat schademelders over het algemeen tevreden zijn over het proces van de schadeafhandeling. Er is minder tevredenheid als er geen vergoeding wordt geadviseerd, terwijl de schademelder van mening is dat schade wél door mijnbouw veroorzaakt is, of dat de vergoeding als te laag wordt gezien. Echter, binnen de grenzen van '*het civiele aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht',* zoals de Commissie dat bij de uitvoering van haar taak in acht moet nemen, bestaan geen mogelijkheden om hogere vergoedingen te adviseren dan wij hebben gedaan. Met de geadviseerde vergoedingen is alle (verergering van) schade, die aan de bevingen te Ekehaar en Hooghalen kan worden toegerekend, binnen de wettelijke kaders vergoed. Dat er in het verleden ruimere schadevergoedingen zijn toegekend door de NAM doet hier niet aan af.[6] Wij constateren wel dat de toegekende vergoedingen niet voldoende zijn om schade te kunnen herstellen. Dit komt omdat de schade slechts gedeeltelijk aan mijnbouw kan worden toegerekend en dus ook slechts gedeeltelijk wordt vergoed.

Verschil in regime tussen de Commissie Mijnbouwschade en het IMG

Er is na de aardbevingen bij Ekehaar en Hooghalen veel maatschappelijke discussie ontstaan over de uitvoering van de regeling en de rol van de Commissie, waar onder meer de gemeente Aa en Hunze en de Tweede Kamer zich actief in mengden. Mede hierdoor ontstond er onrust en wantrouwen onder schademelders over de goede afloop van de schadeafhandeling.

Een veelgehoord punt van zorg was de ongelijkheid tussen de regeling van de Commissie en van het IMG. Inderdaad lopen de regimes op een aantal onderdelen uiteen. Zo kent het IMG ruimere schadevergoedingen toe voor mijnbouwschade, bijvoorbeeld een vaste vergoeding van maximaal EUR 10.000 zonder dat er onderzoek plaatsvindt. Een ander verschil is dat het IMG het zogenoemde bewijsvermoeden hanteert: schademelders in het gebied hoeven geen relatie van hun schade met de gaswinning of -opslag aan te tonen. Het is aan de mijnbouwonderneming – door middel van tegenbewijs – dat vermoeden te ontzenuwen. Voor de Commissie Mijnbouwschade geldt het bewijsvermoeden niet; bij ons is er wel een causaal verband tussen de schade en mijnbouw nodig. Ook hierbij wordt de schademelder ontlast, want wij nemen de bewijslast van de schademelder over en achterhalen zelf de oorzaak van de schade.

De Raad van State heeft in haar voorlichting van november 2024 beargumenteerd dat het niet te rechtvaardigen is om het bewijsvermoeden buiten het IMG-gebied toe te passen.[7] Het principe is bedoeld – aldus de Raad van State – als een tijdelijke afwijking van de reguliere bewijslastverdeling wegens de specifieke omstandigheden van het Groningenveld, waarbij in een groot aantal deskundigenrapporten is geconstateerd dat verreweg het grootste deel van de opgenomen schade geheel of gedeeltelijk moet worden toegeschreven aan geïnduceerde bevingen, opgetreden als gevolg van de gaswinning.

[6] Bij wijze van voorbeeld: brief van het college Aa en Hunze over Afhandeling schademeldingen aardbeving Zuidlaren van 5 april 2018

[7] https://www.raadvanstate.nl/actueel/nieuws/november/advies-over-uitbreiding-van/#:~:text=Voorlichting%20over%20uitbreiding%20van%20wettelijk%20bewijsvermoeden%20mijnbouwactiviteiten%20%2D%20Raad%20van%20State

Het is belangrijk om te constateren dat bij de afhandeling van de schademeldingen in Ekehaar en Hooghalen de toepassing van het bewijsvermoeden niet tot andere uitkomsten had geleid. Het zou niet hebben geleid tot het vaker toekennen van een vergoeding en ook niet tot hogere vergoedingen. Immers, als schade door mijnbouw kan zijn veroorzaakt en wij vinden geen andere oorzaak die de schade in zijn geheel verklaart, gaan wij ervan uit dat de schade tenminste gedeeltelijk door mijnbouw is veroorzaakt. Daardoor biedt ook volgens de Raad van State de beoordeling van een schademelding door onze Commissie een vergelijkbare zekerheid voor de schademelder als wanneer het wettelijk bewijsvermoeden van toepassing zou zijn. Er is dus – zo constateert de Raad van State – '*in het geheel geen sprake van een bewijslastprobleem voor de schademelder'*. De Commissie onderschrijft dit.

Een ander verschil komt voort uit de verschillende begrotingsmethodiek die de Commissie en IMG hanteren. Hierdoor lopen vooral bij schades binnenshuis de kosten uiteen. Conform de gangbare praktijk in de verzekeringswereld wordt volgens de Commissie-methode, als in een wand een scheur zit, na het herstel van die scheur alleen de betreffende wand opnieuw afgewerkt. Volgens de IMG-methode wordt, ook als maar in één wand een scheur voorkomt, de gehele ruimte opnieuw afgewerkt. Vooral bij grote ruimtes, zoals bijvoorbeeld een woonkamer, lopen de herstelkosten daarmee snel op, omdat de totale wandoppervlakte veel groter wordt, maar ook omdat de woonkamer ontruimd moet worden, de gehele vloer afgedekt met plastic etcetera. De IMG-methode levert gemiddeld een ruim 25% hoger schadebedrag op.

De Commissie onderkent dat dit een gevoel van onrechtvaardigheid oproept bij schademelders buiten het IMG-gebied. Echter, binnen de bevoegdheden die het Instellingsbesluit ons toekent, bestaan geen mogelijkheden om hogere vergoedingen te adviseren dan wij hebben gedaan. Minister Hermans (KGG) onderschrijft dit in haar reactie op de brief en position paper van de gemeente Aa en Hunze over de Commissie Mijnbouwschade en de schadeafhandeling rond Ekehaar.[8]

Twaalfmaandentermijn

Ook de twaalfmaandentermijn in het Instellingsbesluit van de Commissie wordt door schademelders als onrechtvaardig ervaren. Na de termijn van 12 maanden kunnen wij geen bindend advies geven over de schade door bevingen. Wij nemen deze schademeldingen toch in behandeling omdat wij ook de effecten van diepe bodemdaling door mijnbouw beoordelen en daar is geen termijn aan verbonden. De schademelder moet dan voor de effecten van geïnduceerde bevingen ouder dan 12 maanden zelf verhaal halen bij het mijnbouwbedrijf. Wij vinden deze bepaling onwenselijk.

Slotconclusie

Met de geadviseerde vergoedingen in Ekehaar en Hooghalen is alle (verergering van) schade, die aan de bevingen kan worden toegerekend, binnen de wettelijke kaders vergoed. Daarmee sluiten zowel de regelgeving als de door de Commissie gehanteerde werkwijze aan bij de doelstellingen

[8] https://open.overheid.nl/documenten/0769037c-9028-4a58-b74b-a1680516659f/file

die bij de instelling in 2020 zijn geformuleerd: het kosteloos en voortvarend vergoeden van mijnbouwschade, ook buiten de invloedsfeer van het Groningenveld.

Wel signaleren wij dat de regeling niet aansluit bij de verwachtingen van schademelders en lokale overheden. Wij herkennen dat de door ons geadviseerde vergoedingen meestal niet voldoende zijn om de gehele mijnbouwgerelateerde schade te herstellen. Ook begrijpen wij de ontstane onvrede vanwege het verschil in de kostenberekening tussen het IMG en de Commissie.

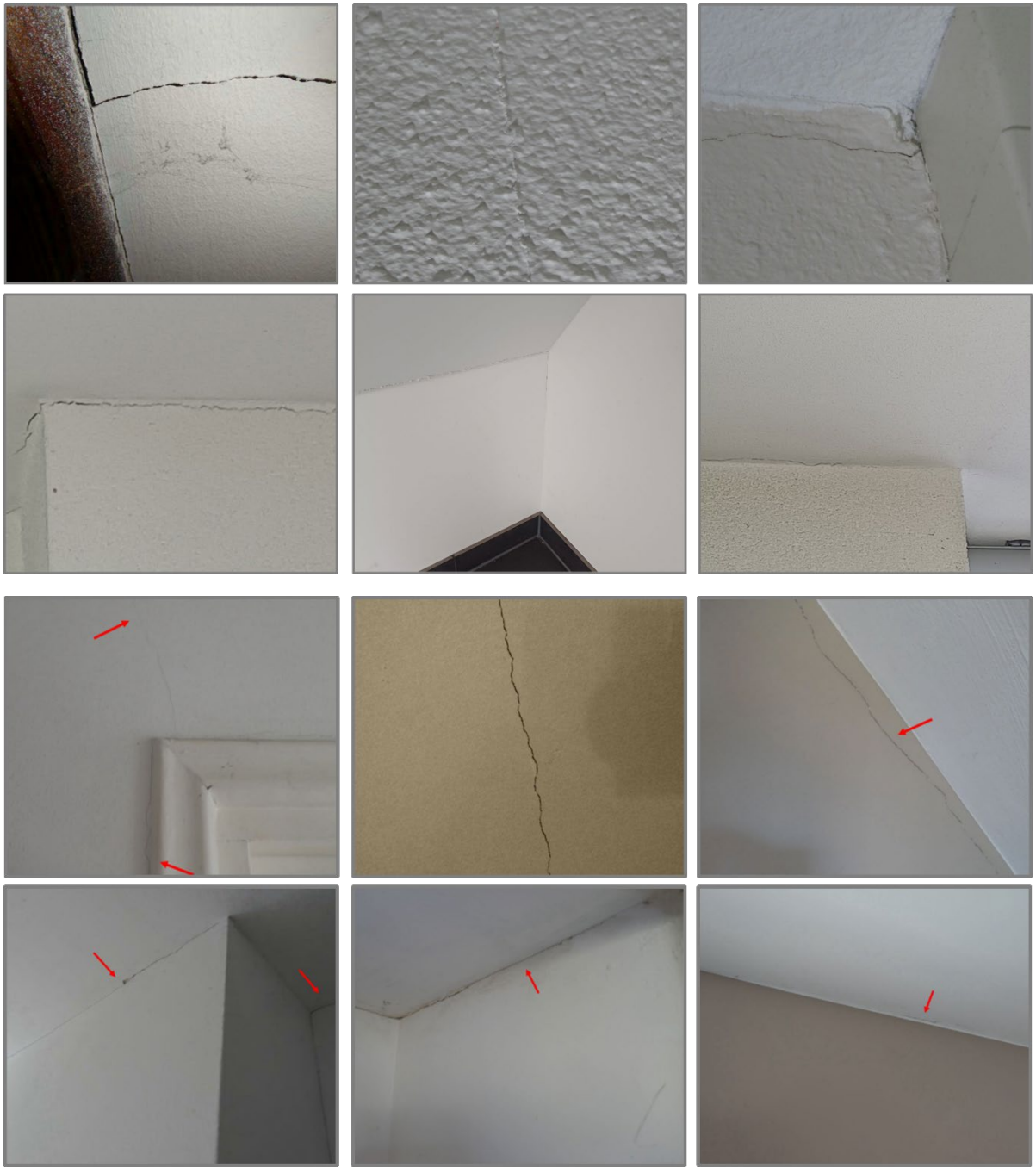
Een deel van de onvrede kan worden weggenomen als de Commissie in de toekomst de mogelijkheid krijgt om deze schade in het geheel te vergoeden, óók als die gedeeltelijk andere oorzaken heeft. Daarnaast zou ook de ruimte met schade volledig kunnen worden hersteld, zoals het geval is bij de IMG-regeling. Dit zou in onze ogen beter passen bij de ambitie van de rijksoverheid dat melders van mijnbouwschade overal in Nederland toegang hebben tot een milde, makkelijke en menselijke schadeafhandeling.

Als de hierboven voorgestelde aanpassingen van de regeling worden ingevoerd, zouden deze uiteraard ook – met terugwerkende kracht – voor de schademelders in Ekehaar en Hooghalen moeten gelden.

Bijlage: afbeeldingen van aangetroffen schade

Tijdens de schadeopnames ter plaatse is voornamelijk schade vastgesteld in de vorm van scheurvorming in metselwerk, scheuren in steenachtige afwerkingsmaterialen en scheuren of openstaande naden tussen verschillende bouwdelen. In deze bijlage zijn enkele willekeurig gekozen afbeeldingen opgenomen van schade waarbij een oorzakelijk verband is vastgesteld tussen de (verergering van de) schade en de trillingen van de bevingen. Het doel van deze bijlage is de lezer een beeld te geven van dergelijke waargenomen schadebeelden.

Voorbeelden van aangetroffen schades – binnenzijde:



Voorbeelden van aangetroffen schades - buitenzijde:

Dit document is een uitgave van:

Commissie Mijnbouwschade

Postbus 965

6040 AZ Roermond

T +31 (0) 88 042 42 70

E algemeen@commissiemijnbouwschade.nl

W www.commissiemijnbouwschade.nl