

Groningen, 28 oktober 2020

Schriftelijke reactie Groninger Gasberaad op notitie:

“Over zettingen als oorzaak van fysieke schade aan gebouwen”

Het IMG heeft ons een conceptnotitie over zettingen als oorzaak van fysieke schade aan gebouwen toe gezonden, met het verzoek daarop te reageren. We waarderen het zeer dat het IMG ons de ruimte en mogelijkheid biedt om hierover, voorafgaand aan de publicatie, in gesprek te gaan. Ook de mogelijkheid om hierover een mondelinge toelichting van één van de opstellers te krijgen is door ons zeer gewaardeerd. Het feit dat we hieronder kritische kanttekeningen plaatsen doet daar niks aan af.

Bewijsvermoeden

Ons grootste bezwaar bevindt zich meteen in de inleiding van de notitie. Daarin wordt de uitleg van het wettelijk bewijsvermoeden feitelijk gerelativeerd. De opstellers van de notitie stellen daarin dat er geen causaal verband tussen de schade en de Mijnbouwactiviteiten kan worden aangenomen wanneer voldoende zekerheid kan worden verkregen aan de hand van de onderbouwing van het rapport. Er is, volgens de auteurs, voor het ontzenuwen van de bewijslast geen onomstotelijk bewijs vereist dat de schade niet is ontstaan door bodembeweging door mijnbouwactiviteiten. Onomstotelijk is door de auteurs cursief weergegeven. Dat suggereert dat er misschien wel bewijs maar geen *onomstotelijk* bewijs vereist is. Maar is zelfs een ‘kaal’ bewijs is al niet meer dan “voldoende zekerheid”.

Het eerder uitgebrachte Paneladvies spreekt wel degelijk van een onomstotelijk bewijs; “*een evident en gantoonbaar andere oorzaak als uitsluitende oorzaak voor deze fysieke schade.*” Dit advies is begin 2019 onverkort overgenomen door TCMG/IMG en geeft een heldere richting voor de beoordeling van “*fysieke schade aan gebouwen en werken die naar haar aard redelijkerwijs schade door beweging van de bodem als gevolg van de aanleg of de exploitatie van een mijnbouwwerk ten behoeve van het winnen van gas uit het Groningenveld zou kunnen zijn, wordt vermoed dat die schade veroorzaakt is door de aanleg of de exploitatie van dat mijnbouwwerk*”. (art. BW 6:177a)

De centrale vraag is dus: Zou de fysieke schade aan gebouwen en werken naar haar aard redelijkerwijs als schade door beweging van de bodem (..) kunnen zijn? Als deze vraag bevestigend moet worden beantwoord, staat de uitkomst vast: dan gaan we ervan uit dat dat zo is.

Waarom deze notitie?

Met de publieke invulling van de schade afhandeling, de invoering van het wettelijk bewijsvermoeden, en de uitwerking ervan door het Panel van Deskundigen dachten wij in

2019 dat we alle onduidelijkheden op het terrein van de causaliteitsdiscussie eindelijk achter ons konden laten. We waren dan ook buitengewoon – en onaangenaam – verrast toen we kennisnamen van deze notitie. Waarom was, binnen anderhalf jaar tijd, plotseling een aanvullende notitie nodig over een materie die na jaren discussies en debat eindelijk beslecht leek te zijn?

In de mondelinge toelichting van één van de auteurs en het IMG op de notitie werd duidelijk dat de aanleiding lag in het feit dat inmiddels op het punt van de verzakkingen zeer uiteenlopende rapporten werden opgeleverd door de verschillende deskundigen, ingehuurd door het IMG. Dat is natuurlijk onwenselijk, zo niet onaanvaardbaar. Wanneer bij gelijksoortige gevallen in het ene geval de deskundige een rapport maakt waarin alles wordt afgewezen en in het andere geval er een deskundigenrapport ligt waarin de zettingsschade volledig wordt toegewezen, ben je niet goed bezig. Maar wat zegt dit? En wat moet je ermee? Het toont wat ons betreft aan dat de deskundigheid van de “experts” op dit terrein gerelativeerd dient te worden. Kennelijk is veel afhankelijk van eigen interpretatie, eigen invulling van aannames en vooronderstellingen, eigen -door de jaren heen met ervaringen- opgebouwde opvattingen en overtuigingen. Dat is op zichzelf logisch en zeker niet verwijtbaar. Het is onmogelijk om met honderden wetenschappers schaderapporten te maken – en zelfs dan zou er op dit terrein verschil in uitkomsten zijn. Immers, in het geval van schadeoorzaken door mijnbouw bestaat er niet zoiets als een ‘Corona-test’ die onomstotelijk aantoonde of het er wel of niet is. Bij het vaststellen van schade door mijnbouw zullen we altijd moeten werken met aannames, onzekerheden, en vermoedens. Er blijft uiteindelijk altijd een grijs gebied over. Juist dáárom is het wettelijk bewijsvermoeden zo belangrijk: Als het zo zou kunnen zijn, dan gaan we ervan uit dat het zo is. Je zou verwachten dat daarmee de rol van de deskundigen ook eenduidiger en eenvoudiger kan worden ingevuld. Maar omdat een aantal van hen kennelijk van mening is dat ze er toch een verdergaande, technische opvatting over moeten geven, en de uitdaging aangaan om de vooronderstelling van mijnbouwschade aan te vechten, zit het IMG ineens met een probleem.

Het IMG wil, moet en kan momenteel niet anders dan in beginsel de oordelen van de deskundigen te volgen. Maar als de deskundigenrapporten leiden tot onuitlegbaar verschillende oordelen is wel het IMG daarop aanspreekbaar en voor verantwoordelijk. Het simpele feit dat deskundigen met verschillende redeneringen en uitkomsten komen, had daarmee ook opgevat kunnen worden als een intern bedrijfsprobleem. Immers, hoe kan een organisatie zich baseren op deskundigenrapporten wanneer blijkt dat deze niet in hoge mate, op basis van deskundigheid, tot dezelfde oordelen komen? Een deskundigen oordeel impliceert een bepaalde mate van objectieverbaar oordeel. Het zou niet uit moeten maken welke deskundige iets bekijkt, op basis van de specifieke deskundigheid, zou het oordeel in hoge mate gelijklopend en daarmee objectief moeten zijn. Als dat niet het geval blijkt te zijn

heeft dat vergaande consequenties. Kan het IMG dan nog besluiten op basis van de oordelen van de deskundigen?

Het IMG heeft in principe verschillende opties om dit vraagstuk op te lossen. Er is voor gekozen het vraagstuk te definiëren als “een behoefte aan een eenduidige beoordelingsmethodiek, die zowel voldoende voortvarend als onderbouwd kan worden uitgevoerd”. De vraag naar een dergelijke beoordelingsmethodiek is niet neergelegd bij het oorspronkelijke Panel van deskundigen maar bij twee Bodemdeskundigen, waarvan één ook behoorde tot het oorspronkelijke panel – maar het nu kennelijk wel iets anders formuleert. De ander heeft in het gebied een bedenkelijke reputatie opgebouwd bij het beoordelen van schades.

Door de vraagstelling van het IMG, en de keuze voor beantwoording vanuit uitsluitend technische expertise, staat de deur tot het opnieuw technisch willen vaststellen van de mijnbouwschade weer wagenwijd open. Dat betreuren wij. Wat ons betreft had deze notitie nooit op deze manier mogen en hoeven verschijnen en waren er andere oplossingsrichtingen voor het IMG om het bedrijfsprobleem ter hand te nemen.

Op voorhand willen wij daarbij opmerken dat de scope van deze notitie zich beperkt tot het ‘hier en nu’, terwijl we weten dat er ruim voor 2012 (Huizinge) in onze regio reeds sprake was van significante bodembeweging door gaswinning.

Hieronder een overzicht (niet uitputtend)

1991 Middelstum	2,4
1994 Stedum	2,7
1998 't Zandt	2,6
2000 Siddeburen	2,5
2003 Stedum	3,0
2006 Westeremden	3,5
2008 Loppersum	3,2
2009 't Zandt	3,0
2011 Garrelsweer	3,2
2012 Huizinge	3,6
(...)	

Onze hypothese daarbij dat historische bevingen mogelijk reeds zetting(en) hebben veroorzaakt, dan wel hebben verergerd, maar dat de feitelijke schade daarvan inmiddels zodanig is verouderd dat een ter zake kundig adviseur (inderdaad) ‘een oude schade’ waarneemt (ouder dan de ‘manifeste’ beving van Huizinge). Deze schade is tijdens een recente visuele beoordeling uiteraard niet te verbinden aan een actuele beving, maar wordt

naar onze inschatting waarschijnlijk ook niet direct verbonden met een 'historische' beving die mogelijk/waarschijnlijk (zeg het maar) een relatief jonge zetting heeft geactiveerd met schade(n) in bijvoorbeeld gevelmetselwerk als direct gevolg.

Graag zien wij een dergelijke bijkomstigheid toegepast in de beoordelingssystematiek.

Vier situaties?

De onderhavige notitie is dus bedoeld om deskundigen een handvat te geven bij het opstellen van een schaderapport waarbij verzakking aan de orde is. Al aan het eind van de inleiding wordt dit meteen scherp ingekaderd. *“Wanneer sprake is van zettingen, vangt het onderzoek aan met het maken van een berekening, waarmee de opgetreden trillingssnelheid (overschrijdingskans 1%) als gevolg van geïnduceerde bevingen wordt bepaald. Indien de berekende trillingssnelheid kleiner is dan een nader te bepalen grenswaarde, mag worden aangenomen dat de kans op het ontstaan van zakkingen of het verergeren daarvan, als gevolg van verdichting of verweking door bevingen voldoende klein is”*.

Hiermee is op voorhand bepaald dat eventuele causaliteit toe te rekenen moet zijn aan één enkele beving. Meerdere bevingen (cumulatief effect) of indirecte mijnbouweffecten (bodemdaling, evt. leidend tot waterpeilaanpassingen) worden gelijk uitgesloten.

De genoemde grenswaarden worden in volgende paragraaf uitgewerkt tot vier 'situaties'.

1. De berekende trillingssnelheid is kleiner dan 10 mm/s
2. De berekende trillingssnelheid is kleiner dan 16 mm/s
3. De berekende trillingssnelheid is kleiner dan 40 mm/s
4. De berekende trillingssnelheid is groter dan 40 mm/s

Op de gekozen grenswaarden gaan we hier niet in. Wel valt ons op dat in de eerste situatie (kleiner dan 10 mm/s) gesteld wordt dat er géén sprake kan zijn van mijnbouw gerelateerde schade. Aard van de schade, locatie van het betreffende pand (binnen effectgebied of niet) of ontstaansmoment van de schade zijn kennelijk niet relevant. Zelfs een *duiding* van een andere oorzaak wordt hier vanuit technisch perspectief onnodig geacht. Coulant wordt eraan toegevoegd dat dat anderszins gewenst kan zijn. Waarom?

In de tweede situatie (kleiner dan 16 mm/s) is in principe causaal verband ook uitgesloten en duiding van een andere oorzaak eveneens onnodig. Tenzij er sprake is van verweking van zandlagen. In dat geval is nader onderzoek gewenst en moet er een andere oorzaak worden aangetoond.

In het derde geval (trillingssnelheid kleiner dan 40 mm/s) geldt hetzelfde, (verergeringen van) verzakkingen door mijnbouwactiviteiten op klei of veen worden nog steeds als mogelijkheid uitgesloten. Geen noodzaak tot duiden van andere oorzaak. In de laatste 'situatie', een trillingssnelheid groter dan 40 mm/s moet in alle gevallen onderzoek naar andere oorzaken worden gedaan. Opvallend is dat hier níet gesproken wordt van het moeten aantonen van een andere oorzaak.

Dus, samenvattend, als de kans (heel) klein is op mijnbouwgerelateerde schade kunnen we volgens de auteurs die optie gelijk schrappen (voortvarend!). Maar als die kans vele malen groter is, gaan we nog steeds níet uit van het bewijsvermoeden maar blijven we doorzoeken naar eventuele andere oorzaken. De voortvarendheid speelt dan ook ineens geen rol meer. In de opbouw van de vier 'situaties', en de wens tot voortvarendheid, was het op z'n minst logisch geweest om te redeneren: situatie 1, afwijzen, situatie 2 en 3 nader onderzoeken, situatie 4 altijd toewijzen. Wij zijn de koppeling met het bewijsvermoeden hier helemaal kwijt.

Indirecte mijnbouweffecten niet meegenomen

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen oorzaken gerelateerd aan een gebouw en oorzaken niet gerelateerd aan een gebouw. Er wordt uitgelegd dat een gebouw op zandgrond vrijwel direct gaat zettingen en dat gebouwen op veengrond of klei daar 30 jaar over kunnen doen. Oorzaken die niet gerelateerd zijn aan het gebouw worden vaak gekoppeld aan wijzigingen van de grondwaterspiegel, als gevolg van bodemdaling door gaswinning. De notitie stelt *"Mijnbouwactiviteiten kunnen daardoor indirect een effect hebben op de zettingen door beïnvloeding van de grondwaterspiegel. Mijnbouwactiviteiten kunnen ook direct een effect hebben op zettingen door (kortdurende) spanningswisselingen in de ondergrond als gevolg van bevingen. (...) Deze notitie gaat specifiek in op de directe invloed van mijnbouwactiviteiten op de zettingen in de vorm van verdichting of verweking,"* Met andere woorden: de indirecte effecten van mijnbouwactiviteiten worden in deze notitie buiten beschouwing gelaten! Terwijl die wel degelijk van invloed kunnen zijn op de oorzaken van de zetting.

Zoektocht naar mogelijke oorzaken

Het vervolg van de notitie is het praktische gedeelte. Wat moet de deskundige concreet doen? De stappen tijdens de opname zijn overigens zodanig dat vrijwel iedereen die zo zou kunnen uitvoeren. Hoewel het wel opvalt dat waarneming en beoordeling hier al door elkaar heen lijkt te lopen.

Als zetting is vastgesteld volgt een (niet uitputtende) waslijst aan aspecten die *kunnen leiden* naar een mogelijke oorzaken. "Ga na of" of "Informeer of". Grote afwezige in deze lijst zijn de vragen die zouden kunnen duiden op mijnbouwgerelateerde zetting: 'Ga na wanneer de schade zich heeft gemanifesteerd'. 'Informeer of de eigenaar een verband heeft waargenomen met aardbevingen'. Enz.

Bijzonder vinden we punt 13: "Ga na waar zich mestkelders, (...) bevinden met een mogelijke kans op onderspoeling van de fundering door lekkage door deze putten." Van een ander

advies (Mestkelders) hadden we juist geleerd dat lekkage naar buiten niet mogelijk zou zijn, en dat er altijd grondwater in, in plaats van mest uit stroomt.. Maar dat terzijde. Ook de vraag naar gekapte bomen wekt irritatie op. Uit het verleden kennen we voorbeelden van schadeafwijzingen omdat er grote bomen staan (worteldruk, grondwateronttrekking) en hier zijn het juist de gekapte bomen die voor problemen zorgen.

In de volgende fase van de bureaustudie wordt in verschillende etappes alles nog eens verder grondig onderzocht. Hoe vinden we de oorzaak van de zetting? Intrigerend zijn de formuleringen: “ga na of de wijzigingen in het gebruik van het gebouw *invloed gehad kunnen hebben*”, “ga na of aanpassingen op het terrein aansluitend aan het gebouw *invloed gehad kunnen hebben*”, “ga na of eventuele graafwerkzaamheden *invloed gehad kunnen hebben*.” Ongetwijfeld is er altijd iets te vinden wat *invloed gehad kan hebben*. En dan?

Bij het punt over de oppervlaktewaterpeilen en grondwaterpeilen wordt alleen gesuggereerd te kijken óf die zijn aangepast en wat de effecten zijn geweest. De vraag wat de achtergrond/aanleiding van een eventuele aanpassing is, wordt hier niet gesteld. Met andere woorden, de peilaanpassingen zouden het gevolg kunnen zijn van bodemdaling veroorzaakt door gaswinning.

Gaswinning geen oorzaak zettingen/verzakkingen?

Na alle stappen en alle onderzoeken naar oorzaken die mogelijk van invloed kunnen zijn geweest op het ontstaan van zetting, besluiten de auteurs in de laatste alinea toch met: “*Indien op grond van bovenstaande niet kan worden uitgesloten dat bevingen van invloed zijn geweest op de zettingen, kan het zo zijn dat de deskundige moet adviseren over of de schade door bevingen is veroorzaakt of daar alleen (!) door is verergerd*”. Maar aangezien al het voorgaande onderzoek níet is gericht op het kunnen uitsluiten van bevingen (hoezo staat hier niet mijnbouwschade?) maar op het zoeken naar andere mogelijke oorzaken die *van invloed kunnen zijn geweest*, lijkt het ons onwaarschijnlijk dat er nog een deskundige durft te beweren dat gaswinning heeft geleid tot zettingen/verzakkingen. De toegift dat in geval van verergering ‘gedacht kan worden aan het toerekenen van een gedeelte van de totale herstelkosten’ is geen originele gedachte. Maar als al moeilijk is vast te stellen wáár de zetting door is veroorzaakt, hoe kan dan *de mate waarin* het aan het één of het ander ligt worden vastgesteld? Dat kan dan toch nooit meer zijn dan een globale inschatting? Werken met de natte vinger? Het valt buiten het bestek van deze notitie, en wat ons betreft voegt het niks toe.

Ons advies: niet doen!

De aanleiding van de notitie, de éézijdige opdracht, de keuze voor de opdrachtnemers, én het uiteindelijk resultaat leiden wat ons betreft maar tot één conclusie: op alle fronten rammelt deze notitie dusdanig dat wij het IMG dringend adviseren de notitie niet te publiceren en (dus) al helemaal niet intern als richtsnoer te hanteren. De notitie zal in het

gebied leiden tot onproductieve discussies en veel onrust. Is voor het weerleggen van het bewijsvermoeden een *evidente, aantoonbare andere en uitsluitende* oorzaak nodig? Of *onomstotelijk bewijs*? Of 'gewoon' *bewijs*? Of *voldoende zekerheid*? Of moet er een andere oorzaak *aangetoond* worden? Of is in voorkomende gevallen een *duiding* van een andere oorzaak ook voldoende? En wat is dan voldoende zekerheid? Is onomstotelijk bewijs iets anders dan een *evidente, aantoonbare andere en uitsluitende* oorzaak? Moet *uitgesloten* worden dat het mijnbouwschade kan zijn? Of moet *aangetoond* worden wat de andere oorzaak is? Of is het alleen *uitgesloten* dat het mijnbouwschade betreft, wanneer een andere oorzaak wordt *aangetoond*? Is 'aantonen' hetzelfde als onomstotelijk bewijs? Of kan een stapel oorzaken die mogelijk 'ook *van invloed kunnen zijn geweest*' al leiden tot *voldoende zekerheid* voor het uitsluiten van Mijnbouwschade? Alle termen worden door elkaar gebruikt in deze notitie. In plaats van duidelijker wordt het alleen maar diffuser.

Het gevolg van deze notitie laat zich raden. Alle schade-experts hebben hier op een presenteerblaadje een rij mogelijke andere, gelegitimeerde, van invloed zijnde oorzaken aangereikt gekregen. Geen pand in Groningen waar niet ooit een boom is geplant of gekapt, waar niet ooit een sloot is gegraven of gedempt, waar niet ooit een muurtje is geplaatst of gesloopt, waar niet ooit een regenpijp heeft gelekt, waar niet ooit in de buurt graafwerkzaamheden zijn geweest. En als je dat unieke pand al vindt, dan staat het niet op een mogelijk verweekte zandlaag. Kortom, de mogelijkheid tot het vergoeden en oplossen van zettingsschade wordt hiermee nagenoeg *uitgesloten*. En daar waar wel een deel van de schade wordt toegerekend aan gaswinning kan het probleem niet worden opgelost. Een verzakking deels verhelpen is doorgaans geen logische keuze.

Conclusie: deze notitie gaat leiden tot – opnieuw – heel veel discussie. Discussie over de opstellers van de notitie, discussies over woorden, over juridische fijnslijperij, over een roep om betaalde contra-expertises, over opslingereffecten, over de trilling gevoeligheid van klei, over 'het laatste tikje', over een hoos aan zienswijzen, bezwaar-& beroepschriften, over heel veel geld naar "deskundigen" en juristen, over frustraties en wantrouwen.

En het ergste is: Welk probleem, van wie, gaat dit oplossen?