

# Aardbevingssschade en het aansprakelijkheidsrecht: over vergoeding van waardevermindering en omkering van de bewijslast

*Mr. R. D. Lubach* \*

## 1 Inleiding

Dat de gaswinning uit het Groningenveld – het oppompen van aardgas uit zandsteenformaties enkele kilometers onder de Groningse bodem – ook schadelijke neveneffecten heeft, staat niet meer ter discussie. Niet alleen treedt daardoor bodemdaling op, maar ook worden (ondiepe) aardbevingen opgewekt, met als gevolg trillingen aan het aardoppervlak en fysieke schade aan woonhuizen, monumenten en (agrarische) bedrijfspanden. De aardbeving in Huizinge van 16 augustus 2012 met een magnitude van 3,6 op de schaal van Richter en het daaropvolgende alarmerende rapport van het Staatstoezicht op de Mijnen uit januari 2013<sup>1</sup> deden een storm opsteken die nog lang niet is geluwd.

Begin 2014 rondde ik een artikel af over verhaal van schade door gaswinning met de voorspelling dat dit thema nog geruime tijd in de belangstelling zou staan.<sup>2</sup> Sindsdien is er in het ‘gasdossier’ weer veel gebeurd. Ik noem hier het verschijnen van het rapport van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid in maart 2015,<sup>3</sup> waarin een van de hoofdconclusies was dat het belang van de veiligheid van de bewoners van het bevingsgebied de afgelopen decennia niet of nauwelijks aandacht heeft gekregen. Daarnaast wijs ik op de besluiten van minister Kamp inzake het zogenoemde ‘winningsplan’ van de NAM, welke besluiten op 18 november 2015 de rechterlijke toets van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State niet hebben doorstaan.<sup>4</sup> Aandacht voor deze ontwikkelingen, hoe inte-

ressant ook, past minder goed in een vermogensrechtelijk tijdschrift.

Dat geldt niet voor een andere recente mijlpaal in het gasdossier, het vonnis van de Rechtbank Noord-Nederland van 2 september 2015, in een zaak die was aangespannen door de Stichting Waardevermindering door Aardbevingen Groningen (hierna: Stichting WAG)<sup>5</sup> en een aantal woningbouwcorporaties.<sup>6</sup> In deze zaak diende de rechtbank zich te buigen over de principiële vraag of schade als gevolg van waardevermindering van onroerende zaken in het aardbevingsgebied ook zonder verkoop van de betreffende zaken kan worden vergoed. Daarnaast zijn er in ander opzicht ontwikkelingen in het gasdossier op vermogensrechtelijk vlak. Naar aanleiding van de problematiek in Groningen is in het voorjaar van 2015 in de Tweede Kamer een amendement aangenomen waarin wordt gekozen voor een omkering van de bewijslast, in de zin dat schade wordt vermoed door aardbevingen te zijn veroorzaakt behoudens door de NAM te leveren tegenbewijs. Dit bewijsvermoeden zal wettelijk worden verankerd in het Burgerlijk Wetboek (BW) door middel van de Wet bewijsvermoeden gaswinning Groningen, die zeer recent aan de Tweede Kamer is verzonden.<sup>7</sup> Aan beide ontwikkelingen is deze bijdrage gewijd. Ik sluit af met enkele opmerkingen over de betekenis en de meerwaarde van het aansprakelijkheidsrecht voor de problematiek van verhaal van aardbevingssschade in het algemeen.

\* Mr. R.D. Lubach is advocaat bij Houthoff Buruma te Amsterdam en redacteur van Maandblad voor Vermogensrecht.

1. Zie de brief van de minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer van 25 januari 2013: Kamerstukken II 2012/13, 33529, 1.  
2. R.D. Lubach, Verhaal van schade door gaswinning, O&A 2014/2; zie naderhand o.m. J.M. van Dunné, Mijn en dijn in de Mijnbouwwet 2003, NJB 2014/2264, p. 3122-3132, P. Bluemink, Civielrechtelijke aansprakelijkheid voor bevingssschade in Groningen, AV&S 2015/7, nr. 3 en F.T. Oldenhuis, Aansprakelijkheid van de mijnbouwexploitant. Over causaliteit en preventie, NJB 2015/26, p. 1724-1732.  
3. Zie <www.onderzoeksraad.nl/nl/onderzoek/1991/aardbevingsrisico-s-in-groningen>.  
4. ABRvS 18 november 2015, 201501544/1/A4, ECLI:NL:RVS:2015:3578.

5. Rb. Noord-Nederland 2 september 2015, ECLI:NL:RBNNE:2015:4185.

6. N.a.v. hetzelfde vonnis heeft Rutten in het novembernummer van dit tijdschrift aandacht besteed aan de ontvankelijkheid van de Stichting: K. Rutten, Art. 3:305a lid 2 BW schiet zijn doel voorbij!, MvV 2015, afl. 11, p. 319-327.

7. Wet bewijsvermoeden gaswinning Groningen, Kamerstukken II 2015/16, 34390, 2.

## 2 Vergoeding van waardevermindering van woningen

Inzet van Stichting WAG was het doen vaststellen van aansprakelijkheid van de NAM voor de waardedaling van woningen als gevolg van het risico op aardbevingen in de provincie Groningen. Het ging in deze procedure dus niet om fysieke schade aan bouwwerken. De NAM had zich (onder meer) op het standpunt gesteld dat van vergoedbare schade door waardedaling geen sprake was, zolang de betreffende woning niet was verkocht. De procedure had dan ook een hoog principieel en zelfs politiek-maatschappelijk karakter, omdat veel bewoners naar eigen zeggen vanwege de aardbevingen überhaupt niet in staat zijn hun woning te verkopen en dus min of meer 'gevangen' zitten in de situatie. Vanwege dit politiek-maatschappelijke karakter waren, teneinde schijn van belangenverstrengeling te voorkomen, rechters uit de Rechtbank Overijssel op de zaak gezet.

### 2.1 De verklaring voor recht

Om met de uitkomst te beginnen: de rechtbank heeft voor recht verklaard dat de NAM tegenover Stichting WAG en de woningcorporaties aansprakelijk is voor de schade bestaande uit waardevermindering van de onroerende zaken gelegen in het gebied waar aardbevingen ten gevolge van gaswinning door de NAM voorkomen, en dat die schade voor vergoeding in aanmerking komt, ongeacht of er fysieke schade aan de onroerende zaken is opgetreden en ongeacht of de onroerende zaken al dan niet zijn verkocht. Daarmee is een belangrijke knoop doorgehakt. Het vonnis bevat een overweging die kernachtig de achterliggende gedachtegang van de rechtbank voor deze beslissing weergeeft en het beste integraal kan worden geciteerd:<sup>8</sup>

'De rechtbank acht het onrechtvaardig wanneer vergoeding van deze waardevermindering [van in het aardbevingsgebied gelegen woningen] als gevolg van aardbevingen, die door gaswinning door NAM is veroorzaakt en aan welke gaswinning voor het Rijk, de samenleving en NAM zelf grote economische en financiële belangen zijn verbonden, pas aan de orde kan komen bij verkoop van een woning, die wellicht nooit plaatsvindt, en/of bij staking van de gaswinning, hetgeen nog vele tientallen jaren kan duren.'

In de overweging is goed zichtbaar dat het profijtbeginsel bij de beslissing van de rechtbank een belangrijke rol heeft gespeeld. Het profijtbeginsel komt erop neer dat tegenover het maken van profijt ook het risico moet staan dat daarbij schade wordt veroorzaakt. Wanneer dit profijt wordt afgezet tegen de uitzichtloze situatie van een woningeigenaar die stelt als gevolg van de aardbevingen zijn huis niet te kunnen verkopen, moet het belang van de eigenaar prevaleren. Alvorens te komen tot de verklaring voor recht doorloopt de rechtbank een aantal

stappen, die ik voor een goed begrip van de uitspraak in het hiernavolgende (kort) zal behandelen.

### 2.2 Aansprakelijkheid een non-issue?

Wat dadelijk opvalt aan de uitspraak is dat over de vestiging en de grondslag van de aansprakelijkheid van de exploitant tussen partijen nauwelijks is gedebatteerd. Sterker nog, de NAM had in de procedure haar aansprakelijkheid op grond van art. 6:177 BW uitdrukkelijk erkend.<sup>9</sup>

Art. 6:177 BW bevat een kwalitatieve aansprakelijkheid van de exploitant van een mijnbouwwerk<sup>10</sup> voor schade die ontstaat door aanleg of exploitatie van het mijnbouwwerk. Meer in het bijzonder gaat het om schade door (1) uitstroming van delfstoffen als gevolg van het niet beheersen van de ondergrondse natuurkrachten die door aanleg of exploitatie van het mijnbouwwerk worden ontketend (in vaktermen een 'blow out') en (2) beweging van de bodem als gevolg van aanleg of exploitatie van het mijnbouwwerk. Hoewel bodembeweging zowel bodemdaling als bodemtrillingen (aardschokken of -bevingen) omvat, merkt de toelichting op dat hier eerst en vooral de schade door bodemdaling wordt bedoeld.<sup>11</sup> Het belangrijkste voordeel van art. 6:177 BW voor de benadeelde is dat hij niet wordt belast met het bewijs van een fout van de exploitant of een gebrek in het mijnbouwwerk. Schade door bodembeweging als gevolg van de gaswinning is in beginsel voldoende voor aansprakelijkheid van de exploitant.<sup>12</sup> De benadeelde draagt bij art. 6:177 BW (in beginsel) wel de bewijslast van de schade en het causaal verband tussen de schade en de aanleg of exploitatie van het mijnbouwwerk. Hierover kom ik nog uitgebreid te spreken bij het tweede onderwerp van deze bijdrage, dat is gewijd aan de verlichting van deze bewijslast.

Hoewel de eisende partijen hun vorderingen zowel op art. 6:177 BW als op art. 6:162 (onrechtmatige daad) en 6:174 BW (opstalaansprakelijkheid) hadden gebaseerd, ging de rechtbank mee in het betoog van de NAM dat, gelet op de vorderingen, aan een afzonderlijke toetsing op basis van deze artikelen niet behoefde te worden toegekomen, omdat de eisers daarbij geen belang hadden. De vraag naar de omvang van de schadevergoedingsverplichting wordt in beide gevallen op dezelfde wijze beantwoord.<sup>13</sup> Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat het betoog van de NAM niet alleen was ingegeven door overwegingen van proceseconomie, maar (juist) ook om een beoordeling van de vraag of zij expliciet onrechtmatig had gehandeld te voorkomen. Hoe dan ook, de aanpak

8. R.o. 4.4.17.

9. R.o. 4.2.2.

10. Zoals gedefinieerd in art. 1 sub n Mbv.

11. Kamerstukken II 1998/99, 26219, 3 (MvT).

12. Slechts in de in art. 6:178 BW genoemde gevallen kan de exploitant zich disculperen. Bodemdaling en/of een aardbeving door gaswinning vallen niet onder de categorie 'een natuurgebeuren van uitzonderlijke, onvermijdelijke en onweerstaanbare aard' (art. 6:178 sub c BW), omdat zij als ondergrondse natuurkrachten die door mijnbouwactiviteiten ontstaan, juist door art. 6:177 BW worden bestreken.

13. R.o. 4.2.4 en 4.2.5.

van de rechtbank lijkt efficiënt en voor de uitkomst van de zaak maakt het inderdaad niets uit.

### 2.3 Vergoeding van waardevermindering?

De eerste hobbeldie die de rechtbank moest nemen, was of voldoende aannemelijk was dat onroerende zaken in waarde waren gedaald als gevolg van door gaswinning opgewekte aardbevingen. Om de gevraagde verklaringen voor recht te kunnen geven, diende de mogelijkheid van schade op zijn minst aannemelijk te zijn. De NAM had weliswaar erkend dat er een rechtstreeks verband bestaat tussen gaswinning en aardbevingen, dat deze bevingen tot schade kunnen leiden en zelfs dat schade ook zou kunnen bestaan uit waardevermindering van onroerende zaken, maar had zich op het standpunt gesteld dat een waardedaling slechts kon worden vastgesteld in een individueel geval en dat van een algemene waardedaling in het gebied geen sprake was. Hoewel de rechtbank onderkent dat het waardedaling effect door aardbevingen moeilijk is vast te stellen, leidt zij uit het samenstel van de door eisers in het geding gebrachte onderzoeksrapportages, taxaties en verklaringen af dat de aardbevingen een negatief effect hebben op de woningmarkt in het gebied en dat de mogelijkheid van schade door waardevermindering als gevolg van door gaswinning veroorzaakte aardbevingen dus aannemelijk was. Dat de NAM had gesteld dat de vergoeding wegens waardedaling uiteindelijk per individueel geval zal moeten worden vastgesteld, doet daaraan niet af.<sup>14</sup> Opvallend is dat de rechtbank niet nalaat om alvast een doorkijkje te geven naar de omvang van de waardedaling: onder verwijzing naar de aangehaalde onderzoeksrapportages merkt de rechtbank op dat vooralsnog niet blijkt van een waardedaling van meer dan enkele procenten die is toe te rekenen aan aardbevingen. In de stukken komen percentages voor van 2 tot 5%.

### 2.4 Schadebegroting ongeacht verkoop mogelijk?

Vooraf merkt de rechtbank op dat gestelde waardevermindering als gevolg van het optreden van aardbevingen verschillende 'componenten' (ik zou zeggen: oorzaken) kan hebben, zoals een verminderde interesse van kopers op de woningmarkt, fysieke (al dan niet herstelde) schade aan woningen en een aantasting van woongenot door angst en onzekerheid omtrent de mogelijke gevaren van aardbevingen. Daarna kwam de rechtbank toe aan de kernvraag van de procedure. Staat het feit dat een woning nog niet is verkocht en dat nog geen sprake is van fysieke schade er op voorhand aan in de weg dat de schade wegens waardevermindering al abstract wordt vastgesteld (of begroot)?

Stichting WAG en de overige eisende partijen meenden van niet. Ter onderbouwing van dit standpunt wezen zij op recht-

spraak uit de periode 1979-2000.<sup>15</sup> Het ging daarbij onder andere om schade wegens waardevermindering in verband met het risico op 'nawerking' van inmiddels gestaakte mijnactiviteiten en het risico van later blijvende bodemverontreiniging. Voor deze waardevermindering werd de mogelijkheid van een vergoeding aanvaard, onafhankelijk van de vraag of het risico zich zou verwezenlijken. Gesteund door een tweetal rechtsgeleerde (pre)adviezen stelden de eisers zich op het standpunt dat het onredelijk zou zijn dat de NAM, als (onbetwist) aansprakelijke partij voor een waardedaling als gevolg van haar winningsactiviteiten, aan vergoeding van schade zou ontkomen, zolang de betreffende woning niet zou zijn verkocht. Daarnaast zou de rechtszekerheid ermee gediend zijn dat woningeigenaren zo snel mogelijk weten waar zij aan toe zijn.<sup>16</sup>

De NAM had haar verweer principieel ingestoken en zich op het standpunt gesteld dat pas op het moment van verkoop van de woning de waardevermindering ervan zou kunnen worden vastgesteld. Volgens de NAM zou de waardedaling – anders dan bij de gevallen die leidden tot de aangehaalde rechtspraak – bij de aardbevingsrisico's in Groningen niet permanent zijn en onder invloed van wijzigingen in de situatie (waaronder de bovengronds uit te voeren herstelmaatregelen en ondergrondse maatregelen als productiebeperkingen, nader onderzoek en wellicht afnemende media-aandacht) in het gebied kunnen fluctueren en zelfs op enig moment weer ongedaan zijn gemaakt. Vergoeding op een ander peilmoment dan verkoop zou volgens de NAM leiden tot onder- of overcompensatie en daarmee tot willekeur.

De rechtbank koos in al even principiële bewoordingen voor de mogelijkheid van abstracte schadeberekening wegens waardevermindering van een zaak, ongeacht verkoop of daadwerkelijke fysieke schade. Uit de door de eisers genoemde rechtspraak leidde de rechtbank af dat (1) bij vergoeding van schade wegens waardevermindering van een zaak kan worden geabstraheerd van de vraag of de waardevermindering daadwerkelijk wordt gerealiseerd, en (2) een rechtvaardiging voor abstracte schadevergoeding kan worden gevonden in een blijvende of duurzame waardevermindering.<sup>17</sup> Feitelijk was de voorliggende vraag daarmee of de waardevermindering nog onzeker was (standpunt NAM) of nu al als blijvend en duurzaam kon worden gekarakteriseerd (standpunt eisers). Het laatste was volgens de rechtbank het geval. Dat de aardbevingsrisico's en de daarmee samenhangende effecten op de woningwaarde niet statisch zijn, betekent volgens de rechtbank niet dat de waardevermindering van tijdelijke of van voorbijgaande aard zou zijn. De gaswinning zal niet op korte termijn worden gestaakt en de aardbevingen zullen zich, zelfs bij aanzienlijke

14. Ro. 4.3.4 en 4.3.5.

15. HR 2 februari 1979, ECLI:NL:HR:1979:AB7302 (Hoogspanningsdraden), HR 23 mei 1980, ECLI:NL:HR:1980:AC6879 (Oranje Nassau-mijnen), HR 9 oktober 1992, ECLI:NL:HR:1992:ZC0707 (Gemeente Maassluis/Van Koppen) en HR 28 april 2000, ECLI:NL:HR:2000:AA5651 (Gemeente Dordrecht/Stokvast).

16. Ro. 4.4.3.

17. Ro. 4.4.8 t/m 4.4.12.

reductie of stopzetting van de gaswinning, nog jarenlang voordoen.<sup>18</sup>

‘Het voorgaande brengt de rechtbank tot de conclusie dat het aardbevingsrisico (en daarmee de waardevermindering) redelijkerwijs als blijvend of duurzaam is aan te merken. NAM heeft voorts weliswaar nog gesuggereerd, maar geenszins aannemelijk gemaakt dat de bovengrondse en ondergrondse maatregelen een gunstige invloed uitoefenen of zullen gaan uitoefenen op de waardeontwikkeling. In ieder geval is de rechtbank niet gebleken dat de waardevermindering als gevolg van deze maatregelen geheel zal verdwijnen, laat staan dat dit op niet al te lange termijn zal zijn. Dat de exacte omvang van de waardevermindering onder invloed van deze maatregelen nog niet vaststaat en dat er aldus goede en/of kwade kansen zijn die van invloed kunnen zijn op de omvang van de waardevermindering, doet evenmin af aan het bestaan van die waardevermindering.’

Daarmee stond vast dat Stichting WAG en de overige eisende partijen in beginsel reeds nu (ongeacht verkoop) aanspraak konden maken op schadevergoeding en de hiervoor aangehaalde verklaring voor recht kon worden gegeven.

### 2.5 Beschouwing

De rechtbank heeft de haar voorgelegde knoop doorgehakt ten faveure van de eisende partijen. De rechtbank kon er niet omheen dat de mogelijkheid van abstracte schadeberekening bij schadevorderingen wegens waardevermindering van onroerende zaken al lang geleden principieel was aanvaard door de Hoge Raad, onafhankelijk van de vraag of deze waardevermindering op enig moment zou worden gerealiseerd of zelfs op enig moment door tijdsverloop of andere externe oorzaken zou wegebben. De enkele belasting van een zaak met een duurzaam risico, dus nog zonder fysieke beschadiging of concrete waardedaling, is voor een dergelijke abstracte schadeberekening voldoende. Het verweer van de NAM dat in de Groningse casus van enige duurzame of blijvende waardevermindering geen sprake was en dat daarom niet nu al abstract kon worden begroot, vond in mijn optiek terecht geen gehoor bij de rechtbank. Daarbij is nog steeds de mogelijkheid niet uitgesloten dat de waardevermindering op enig moment in de toekomst zal zijn opgeheven, maar juist daarvan kan – in het licht van de genoemde rechtspraak – worden geabstraheerd. Hoewel het uiteraard lastig is om te beoordelen wat uiteindelijk in de raadkamer de doorslag heeft gegeven, valt wel op dat de feitelijke onderbouwing van de stellingen van de NAM, voor zover dat uit het vonnis is af te leiden, soms wat mager of vergezocht lijkt. Daarbij klinkt in het vonnis door – getuige ook de hiervoor geciteerde overweging – dat de sympathie van de rechtbank duidelijk niet lag bij de NAM als mijnbouwexploitant, maar bij de benadeelde inwoners van Groningen. Het is haast niet uit te sluiten dat de ontwikkelingen en de maatschappelij-

ke ophef sinds 2012 daarbij een rol hebben gespeeld. Daarbij moet ook worden gezegd dat Stichting WAG en de overige eisende partijen hun zaak goed lijken te hebben voorbereid, onder meer door inschakeling van gezaghebbende deskundigen en adviseurs.

Gezien het principiële karakter van de zaak en de grote (financiële) belangen zal het niet verbazen dat de NAM hoger beroep heeft ingesteld tegen het vonnis. Het is mij niet bekend of de NAM al grieven heeft geformuleerd. Mogelijk gaan ook Stichting WAG en de overige eisende partijen in incidenteel beroep.

### 3 Verlichting van de bewijslast

Al bij de totstandkoming van de huidige Mijnbouwwet (Mbw) (en de introductie van de huidige risicoaansprakelijkheid van art. 6:177 BW) rond de eeuwwisseling werd de vraag gesteld of benadeelden van mijnbouwschade nog verder tegemoet dienden te worden gekomen, nu zij ook in het kader van de risicoaansprakelijkheid de bewijslast bleven dragen van het causaal verband tussen de mijnbouwactiviteiten en hun schade. Een amendement dat ertoe strekte de bewijslast ten voordele van de benadeelde om te keren<sup>19</sup> haalde het destijds niet, omdat de minister de Tweede Kamer ervan wist te overtuigen dat de normale regels van bewijslast volstonden en de rechter door een wettelijk bewijsvermoeden zou worden gehinderd in een redelijke en billijke verdeling van de bewijslast. Ook wees de minister op de rol die de Technische commissie bodembeweging (Tcbb) zou gaan vervullen bij een causaliteitsdiscussie tussen benadeelde en mijnbouwexploitant.<sup>20</sup>

#### 3.1 Wet bewijsvermoeden gaswinning Groningen

Ongetwijfeld hebben aard en omvang van de problematiek in Groningen ertoe bijgedragen dat vijftien jaar later een dergelijk bewijsvermoeden het wel tot een wetsvoorstel heeft geschopt. In het kader van een al voorgestelde wijziging van de Mbw<sup>21</sup> heeft de Tweede Kamer op 28 april 2015 een amendement van de Kamerleden Vos (PvdA) en Ouwehand (Partij voor de Dieren) aangenomen, waarin wordt beoogd de hiervoor genoemde risicoaansprakelijkheid van art. 6:177 BW aan te vullen met een aantal artikelliden, waarin een wettelijk bewijsvermoeden wordt geïntroduceerd.<sup>22</sup> Het betreft onder meer een voorgesteld zesde lid waarin is opgenomen:

‘Indien binnen het effectgebied van een mijnbouwwerk schade ontstaat, die naar zijn aard mijnbouwschade zou

19. Kamerstukken II 1998/99, 26219, 5.

20. Kamerstukken II 1998/99, 26219, 7.

21. Het betrof het wetsvoorstel offshore veiligheid, in het kader van de implementatie van Richtlijn 2013/30/EU, dat verder geen verband houdt met het onderwerp van de amendementen.

22. Kamerstukken II 2014/15, 34041, 12; zie naar aanleiding van het amendement uitgebreid over het (wettelijk) bewijsvermoeden: H.J. Snijders, Bewijsvermoedens nader beschouwd. Mede in het licht van de actuele discussie over vergoeding van mijnbouwschade, NJB 2015/38, p. 2664-2627.

18. R.o. 4.4.15.

kunnen zijn, wordt vermoed dat die schade door de aanleg of exploitatie van het mijnbouwwerk veroorzaakt is.’

Blijkens de toelichting hebben de indieners van het amendement bezwaar tegen de bewijslast waarmee gedupeerden te maken krijgen om het verband tussen de winningsactiviteiten en de door hen geleden schade aan te tonen. De indieners vinden het onacceptabel dat ‘mensen die toch al niet gevraagd hebben om schade aan hun huis ook nog eens worden opgezadeld met de last om aan te tonen dat deze schade veroorzaakt is door de winningactiviteiten van bedrijven’.<sup>23</sup> Hoewel de indieners refereren aan de problematiek in Groningen, is het amendement in algemene bewoordingen gesteld, omdat de problematiek breder is en bijvoorbeeld ook speelt bij schade als gevolg van zoutwinning.

Nu het amendement een geheel nieuw element toevoegde aan het bestaande wetsvoorstel, heeft de minister op 1 mei 2015 alsnog de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling advisering) om voorlichting gevraagd.<sup>24</sup> In haar voorlichting van 7 oktober 2015 bespreekt de Afdeling advisering vrij uitvoerig de voor- en nadelen van een wettelijk bewijsvermoeden, maar adviseert positief. Voor zover het de Groningse situatie betreft zou de omvang van het aantal schadegevallen en de gelijksoortigheid daarvan, waarbij vaststaat dat verreweg het grootste deel aan één schadeoorzaak kan worden toegeschreven (gaswinning), een argument kunnen zijn om een wettelijk bewijsvermoeden in te voeren. Nu het gaat om een afwijking van een hoofdregel die doorwerkt in de procesposities van private partijen, zijn volgens de Afdeling advisering een dragende motivering en een heldere afbakening daarvan noodzakelijk. In de in het amendement voorgestelde vorm zou deze helderheid ontbreken zowel ten aanzien van de soort schade (fysieke schade, of ook vermogensschade in bredere zin) als ten aanzien van de afbakening van het effectgebied. Ik kan de kritiek van de Afdeling advisering wel plaatsen, maar uit de toelichting op het amendement volgt volgens mij dat de opstellers van het amendement een breed toepassingsgebied voor ogen stond.

De minister heeft de aanbevelingen van de Afdeling advisering ter hand genomen en de reikwijdte van het wettelijk bewijsvermoeden op de twee gesignaleerde punten ingeperkt. Het bewijsvermoeden gaat uitsluitend gelden voor het effectgebied van de gaswinning uit het Groningenveld en uitsluitend voor fysieke schade aan bouwwerken. Beoogd is de positie van de benadeelde te versterken, zolang de situatie van een groot aantal gelijksoortige schadegevallen met eenzelfde oorzaak bestaat.<sup>25</sup> Voor schade als gevolg van andere mijnbouwactiviteiten en/of andere schade (bijvoorbeeld zuivere vermogensschade als omzetschade en dergelijke) blijven het regime van

art. 6:177 BW en de normale regels van bewijslastverdeling van kracht. Ook de hiervoor besproken schade in de vorm van een waardedaling of waardevermindering van een zaak blijft dus nadrukkelijk buiten de reikwijdte van het wettelijk bewijsvermoeden.

In het voorstel dat medio januari 2016 aan de Tweede Kamer is gezonden, wordt na art. 6:177 BW een art. 6:177a ingevoegd, dat luidt:

- ‘1. Indien binnen het effectgebied van een mijnbouwwerk ten behoeve van het winnen van gas uit het Groningenveld op basis van de bij koninklijk besluit van 30 mei 1963, nr. 39 (Stcrt. 1963, 126) verleende winningsvergunning<sup>26</sup> fysieke schade aan gebouwen en werken ontstaat, die naar haar aard schade als gevolg van bodembeweging door de aanleg of exploitatie van dat mijnbouwwerk zou kunnen zijn, wordt vermoed dat die schade door de aanleg of de exploitatie van dat mijnbouwwerk veroorzaakt is.
2. De benadeelde kan zich slechts beroepen op het vermoeden, bedoeld in het eerste lid, indien hij de exploitant, bedoeld in artikel 177, op diens verzoek de relevante bescheiden betreffende het gebouw of werk ter inzage geeft indien hij daarover beschikt, en de exploitant genoegzaam gelegenheid geeft de schade te onderzoeken.
3. Bij ministeriële regeling wordt het effectgebied, bedoeld in het eerste lid, vastgesteld. Voor de toepassing van het eerste lid geldt het effectgebied zoals dat was vastgesteld op het moment waarop de benadeelde met de schade bekend is geworden.’

Naast het wettelijk bewijsvermoeden van het eerste lid, is in het tweede lid van art. 6:177a BW een inzageplicht neergelegd voor de benadeelde en een verplichting om de exploitant genoegzaam in de gelegenheid te stellen de schade te onderzoeken. De achterliggende gedachte is dat de exploitant wel voldoende gelegenheid krijgt zijn verweer te onderbouwen, maar dat er geen onevenredige inbreuk wordt gemaakt op de belangen van de benadeelde.<sup>27</sup> Indien de benadeelde niet voldoet aan deze voorwaarden, kan hij zich niet beroepen op het bewijsvermoeden. Ik neem overigens aan dat in de praktijk snel aan deze voorwaarden zal zijn voldaan. Dat een benadeelde in het kader van de procedure openheid geeft door middel van een taxatierapport of een bouwkundige keuring en de exploitant in de gelegenheid stelt de schade te onderzoeken, ligt voor de hand. Waarschijnlijk is dit zelfs al gebeurd in de buitengerechtelijke schadeafhandelingsprocedure die aan een civiele procedure vaak vooraf zal gaan.

Tot slot regelt het derde lid van art. 6:177a BW dat bij ministeriële regeling het effectgebied wordt vastgesteld. Dit instrument biedt volgens de toelichting de nodige flexibiliteit, nu de wetenschappelijke inzichten rond de omvang van het effectge-

23. Kamerstukken II 2014/15, 34041, 12, p. 2; zeer kritisch over de waarde van dit argument voor het introduceren van een bewijsvermoeden is Snijders 2015, p. 2671.

24. Kamerstukken I 2014/15, 34041, B.

25. Kamerstukken II 2015/16, 34390, 3 (MvT).

26. Bij de inwerkingtreding van de Mbw is de in 1963 aan de NAM verleende concessie omgezet in een winningsvergunning.

27. Kamerstukken II 2015/16, 34390, 3 (MvT), p. 5.



bied van het Groningenveld nog sterk in ontwikkeling zijn. Uit oogpunt van rechtszekerheid wordt voor toepassing van het bewijsvermoeden ten aanzien van het effectgebied aangeknoopt bij het moment van bekend worden met de schade; indien het effectgebied later zodanig wordt gewijzigd dat de schadelocatie daarbuiten valt, blijft het bewijsvermoeden dus onverkort gelden.<sup>28</sup>

### 3.2 Betekenis bewijsvermoeden in de praktijk

Hoewel het wettelijk bewijsvermoeden – eenmaal tot wet verheven – de benadeelde van mijnbouwschade in voorkomende gevallen zeker tegemoet zal komen, moet de betekenis ervan ook niet worden overschat. Ik noem hier twee redenen.

In de eerste plaats lijken voor de afhandeling van de aardbevingsschade in Groningen het aansprakelijkheidsrecht en de regels van bewijslastverdeling van veel minder groot belang te zijn dan de buitengerechtigde schadeafhandelingsprocedure. Globaal ziet de procedure – na het doorvoeren van de afspraken zoals beschreven in het Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen<sup>29</sup> – er als volgt uit. Na een schademelding bij het Centrum voor Veilig Wonen (CVW)<sup>30</sup> volgt een onderzoek door een schade-expert. In het expertiserapport worden de aard en omvang van de door de aardbevingen veroorzaakte schade beschreven en getaxeerd. Een benadeelde mag desgewenst op kosten van het CVW een zelfgekozen expert een contra-expertise laten uitvoeren. Indien de benadeelde en het CVW/de NAM ondanks een expertise en een contra-expertise geen overeenstemming bereiken over het causaal verband en/of over de omvang van de schade kunnen zij een beroep doen op de eerdergenoemde Tcbb. Nieuw is dat partijen de zaak ook kunnen voorleggen aan de Arbitrer Aardbevingsschade. Anders dan de NAM, kan de benadeelde partij zich na een uitspraak van deze arbiter als nog wenden tot de civiele rechter. Verder is een belangrijke rol weggelegd voor de Nationaal Coördinator Groningen, een zelfstandige overheidsdienst met vestigingen in Groningen en Den Haag, met als boegbeeld Hans Alders. De Nationaal Coördinator kan onder meer een bemiddelende rol spelen bij complexe schadegevallen en is betrokken bij een verdere optimalisering van het schadeprotocol van het CVW. Het is te verwachten dat de betekenis van deze buitengerechtigde schadeafhandelingsprocedure eerder zal toe- dan afnemen.

In de tweede plaats is naar mijn oordeel de betekenis van het bewijsvermoeden sowieso beperkt in de gevallen waarin de NAM aannemelijk weet te maken dat de schade waarvan vergoeding wordt geclaimd een andere oorzaak heeft dan de door gaswinning opgewekte aardbevingen. De bewijslast en het bewijsrisico van de benadeelde komen immers weer in beeld wanneer de aangesproken partij door middel van tegenbewijs het bewijsvermoeden weet te ontzenuwen. Het gaat hierbij om

iets anders dan tegendeelbewijs, waarbij de bewijslast wel verschuift.<sup>31</sup> Anders dan wel eens wordt gedacht, verschuift de bewijslast bij een wettelijk bewijsvermoeden niet naar de aangesproken partij, maar wordt dadelijk tegenbewijs toegelaten. Oldenhuis wees er al eerder op dat door het leveren van tegenbewijs de bal weer bij de gedupeerde burger kan komen te liggen. Hij pleit er dan ook voor dat aan het door de NAM te leveren tegenbewijs hoge eisen moeten worden gesteld.<sup>32</sup> Snijders, die sowieso geen voorstander is van de introductie van een wettelijk bewijsvermoeden voor mijnbouwschade, voorspelt zelfs dat een benadeelde op basis van het wettelijk bewijsvermoeden het nog veel moeilijker zou kunnen krijgen met zijn stel- en bewijslast.<sup>33</sup>

Van belang is nog op te merken dat het wettelijk bewijsvermoeden ook van toepassing zal zijn op schadegevallen die zijn ontstaan voor inwerkingtreding en die nog niet zijn afgehandeld (onmiddellijke werking).<sup>34</sup> Dit lijkt mij terecht, alleen al omdat zonder onmiddellijke werking een niet te rechtvaardigen ‘knip’ tussen oude en nieuwe gevallen zou ontstaan. Aanvankelijk voorzag het wetsvoorstel nog in eerbiedigende werking, hetgeen betekent dat het bewijsvermoeden alleen van toepassing zou zijn op nieuwe gevallen, dus van na inwerkingtreding. Na kritiek van de Afdeling advisering, in de zin dat niet dragend was gemotiveerd waarom van de hoofdregel (onmiddellijke werking) was afgeweken, is het wetsvoorstel op dit punt aangepast.<sup>35</sup> In lopende rechtszaken kan de rechter partijen de gelegenheid geven hun stellingen en conclusies aan te passen aan de nieuwe situatie.<sup>36</sup>

## 4 Slotopmerkingen

‘Het doel van het aansprakelijkheidsrecht is niet het vergoeden van schade, maar het vaststellen van de omvang van rechten en belangen en om in geval van rechtsschending te voorzien in rechtsherstel. Het aansprakelijkheidsrecht is aldus onderdeel van het constitutionele weefsel van de rechtsstaat. Het adagium is niet “ieder draagt zijn eigen schade”, maar “ieder heeft recht op een effectieve bescherming van zijn rechten en belangen”.<sup>37</sup>

Aldus de klinkende openingswoorden van Van Dam in zijn eerste deel van het in drie delen te verschijnen handboek *Aansprakelijkheidsrecht*. Ik meen dat dit citaat goed laat zien waar de meerwaarde van het civiele aansprakelijkheidsrecht bij de afwikkeling van aardbevingsschade kan liggen. De vraag of het aansprakelijkheidsrecht in het aardbevingsdossier überhaupt

28. Kamerstukken II 2015/16, 34390, 3 (MvT), p. 5.

29. Kamerstukken II 2015/16, 33529, 212.

30. Tot 1 januari 2015 voerde de NAM zelf de buitengerechtigde schadeafhandeling uit; hierop ontstond na 2012 veel kritiek.

31. Zie o.m. Stein/Rueb, *Compendium van het burgerlijk procesrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2015, p. 177.

32. Oldenhuis 2015, p. 1730.

33. Snijders 2015, p. 2672.

34. Art. 68a lid 1 Overgangswet NBW.

35. Kamerstukken II 2015/16, 34390, 4.

36. Art. 74 lid 2 Overgangswet NBW.

37. C.C. van Dam, *Aansprakelijkheidsrecht. Deel 1. Rechtsbescherming, rechtsmiddel en rechtsherstel*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2015, p. 17.

wel een rol van betekenis kan spelen, lijkt achterhaald, ondanks het feit dat rechtspraak van de civiele rechter over schadevergoeding als gevolg van mijnbouwactiviteiten nog steeds vrijwel afwezig is.

Uit het hiervoor besproken vonnis van de aardbevingskamer van de Rechtbank Noord-Nederland van 2 september 2015 blijkt dat het civiele aansprakelijkheidsrecht de benadeelde wel degelijk iets te bieden heeft. In het vonnis is de civiele rechter de benadeelden met aardbevingsschade te hulp geschoten en heeft een principiële en belangrijke drempel op weg naar schadevergoeding geslecht. Wel moet worden afgewacht of het vonnis in hoger beroep in al zijn onderdelen in stand blijft en wat de benadeelde in een concreet geval heeft aan de algemeen geformuleerde verklaring voor recht. Aan de ene kant zal deze verklaring voor recht doorwerken in het buitengerechtelijke schadetraject en waarschijnlijk in bepaalde gevallen het tot stand komen van schikking bespoedigen. Aan de andere kant zullen, zeker in de meer complexe of wat betreft schadeomvang grotere gevallen, voor individueel schadeverhaal aparte nieuwe procedures nodig zijn, zij het dat de NAM zich (vooralsnog) niet meer op het standpunt kan stellen dat er nog geen sprake is van voor vergoeding in aanmerking komende waardevermindering zolang de onroerende zaak nog niet is verkocht.

In hoeverre de introductie van een (beperkt) wettelijk bewijsvermoeden voor mijnbouwschade in de praktijk van betekenis zal zijn en daadwerkelijk zal zorgen voor verlichting van de bewijslast aan de zijde van de benadeelde, moet worden afgewacht. Wel is duidelijk dat zowel bij de wetgever (de politiek) als bij de rechterlijke macht adequate vergoeding van aardbevingsschade (breder gesteld: mijnbouwschade) hoog op de agenda zal blijven staan. De rechtsstaat is daarmee gediend.