

Beleving van veiligheid, vertrouwen, schade en versterking

De vorige literatuurstudie (Sluiter *et al.*, 2018a) concludeerde dat een deel van de inwoners van het aardbevingsgebied zich niet meer veilig voelt in hun huis. Deze subjectieve veiligheidsbeleving speelt sinds juni 2018 ook een rol in het vaststellingsbesluit waarin het aantal te winnen kubieke meters gas wordt bepaald (zie artikel 52d Mijnbouwwet).⁵⁹

Dit hoofdstuk gaat dieper in op gevoelens van (on)veiligheid door de aardbevingen en geeft de ervaringen weer met schadeafhandeling en de versterkingsoperatie. Verder gaat dit hoofdstuk dieper in op wat de gaswinningsproblematiek doet met vertrouwen van bewoners in instanties en de impact van de versterkingsopgave op sociale cohesie in wijken en dorpen.

⁵⁹ Kamerstuk 34957.



Ivan en Selma
Natuurgebied Kardingje aan de rand van Beijum in de gemeente Groningen. Beijum is samen met Lewenborg één van de zwaarst getroffen wijken van de stad Groningen.

④.1

INLEIDING

De ervaren veiligheid hangt in Groningen deels samen met acute fysieke risico's door (gedeeltelijke) instorting. Die risico's zijn reëel volgens onder meer het HRA-model, dat modelmatig bepaalt welke woningen mogelijk een verhoogd risico op instorting hebben in geval van een zware beving. Risico's worden ook direct in praktijk vastgesteld bij de toetsing van woningen aan bouwnormen (voor bestaande bebouwing het proces van opname en beoordeling, vroeger inspectie en engineering. Hiernaast zijn er acuut onveilige situaties. Om een beeld te geven: sinds de oprichting van de TCMG (19 maart 2018) zijn er tot 30 maart 2020 1450 meldingen gekomen van Acuut Onveilige Situatie (AOS), waarvan zo'n 215 meldingen hebben geleid tot het inzetten van maatregelen zoals het stutten van de woning.⁶⁰

1.450

meldingen
van Acuut Onveilige
Situatie (AOS) tot 30
maart 2020 kwamen er
binnen bij de TCMG

Uiteraard hebben deze factoren slechts betrekking op de fysieke veiligheid van woningen in geval van een hevige beving. Maar of mensen zich veilig voelen in hun huis hangt van veel meer factoren af. Zo constateerde de vorige literatuurstudie dat hoe meer schade mensen hebben gehad, hoe onveilig zij zich doorgaans voelen, bijvoorbeeld omdat men bang is dat het huis uiteindelijk 'total-loss' zal zijn. Onveiligheid hangt tevens samen met de zorg dat men financieel in de knel kan komen. Onveiligheidsgevoelens worden ook beïnvloed door het versterkingsadvies dat mensen hebben gekregen en beloftes die in het verleden zijn gedaan, hoe daarmee is omgegaan en in hoeverre er voor de persoon in kwestie duidelijkheid is over het schadeherstel en de versterking in de toekomst (zie ook Stroebe *et al.*, 2019a).

Een groot probleem voor bewoners in 2018/2019 op het gebied van gevoelens, (on)veiligheid en vertrouwen is de blootstelling aan de vele instanties en de bijkomende langsepende procedures die gepaard gaan met de schadeafhandeling en de versterkingsopgave (Onafhankelijke Raadsman, 2019; Stroebe *et al.*, 2019a). Doordat binnen organisaties niet duidelijk is wie waar verantwoordelijk voor is lopen procedures vertraging op en ook gaat de besluitvorming traag door de hoeveelheid lagen binnen organisaties (Stroebe *et al.*, 2019a). Ook wijst Stroebe *et al.* (2019a) op de hinder die mensen ervaren alsmede de onzekerheden over de toekomst die maken dat mensen zich onveilig voelen. Stroebe *et al.* (2019a, p.8) beschrijven dit als volgt:

"Bewoners voelen zich onveilig door de onduidelijkheid over de afhandeling van schade aan hun woning en door onduidelijkheid over de beloofde versterking."

Deze gevoelens worden ook weergegeven in de interviewserie *Ik wacht* van het Dagblad van het Noorden.⁶¹

⁶⁰ Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (2019). *Dashboard schadeafhandeling*. Laatste geraadpleegd 27-01-2020. <<https://schadedoormijnbouw.nl/over-de-tcmg/cijfers>>

⁶¹ Dagblad van het Noorden (2019). *Dossier Ik Wacht*. Laatste geraadpleegd 2020-01-20. <<https://www.dvhn.nl/dossier/ik-wacht>>

④.2

OVERZICHT METHODIEK MEEST GEBRUIKTE BRONNEN

Dit hoofdstuk geeft meer inzicht in de beleving van veiligheid, vertrouwen, schade en versterking met betrekking tot de gaswinning, de aardbevingen en het gevoerde beleid, en is als volgt opgebouwd: eerst wordt er een overzicht gegeven van gebruikte methodiek van de belangrijkste bronnen voor dit hoofdstuk (paragraaf ④.2).⁶² Daarna wordt er dieper ingegaan op de gevoelens van (on)veiligheid van bewoners (paragraaf ④.3). Hierna gaan we dieper in op andere negatieve gevoelens door aardbevingen (paragraaf ④.4), de negatieve gevoelens door de schadeafhandeling (paragraaf ④.5), negatieve gevoelens door de versterkingsopgave (paragraaf ④.6), het verlies van vertrouwen in (overheids)instanties (④.7) en de sociale cohesie in dorpen en wijken (paragraaf ④.8). Omdat er het afgelopen jaar veel is geschreven over de versterkingsopgave en sociale cohesie in combinatie met de aardbevingsproblematiek, zijn deze twee thema's voor het eerst opgenomen in deze literatuurstudie.

Hieronder worden de bronnen uitgelicht die in dit hoofdstuk centraal staan, voor zover ze nog niet in het vorige hoofdstuk zijn besproken. Per rapport of artikel wordt de onderzoeksmethode besproken om een beter beeld te geven wanneer de data is verzameld, hoe de data is verzameld en op basis waarvan de conclusies in dit hoofdstuk zijn getrokken. De bronnen zijn wederom gerangschikt op alfabetische volgorde.

Het onderzoeksbureau **AHA! (2019)** heeft in opdracht van het Ministerie van EZK onderzoek gedaan naar de mate van tevredenheid van eigenaren die het aanbod voor de schadeafhandeling gaswinning Groningen van de NAM hebben geaccepteerd. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van 20 mei tot en met 4 juni 2019. Er is een aselechte steekproef getrokken van 671 eigenaren uit het eigenarenbestand van de NAM (de totale populatie bedraagt 4112 eigenaren). Van hen zijn 534 telefonisch geïnterviewd. De respons is daarmee 80%.

In dit hoofdstuk wordt tevens geput uit het jaarverslag van de **Commissie Bijzondere Situaties (2018)**. De Commissie Bijzondere Situaties is een onafhankelijke instantie, sinds april 2014 actief en voert de regeling Bijzondere Situaties uit. Dit is een vangnet voor de meest schrijnende gevallen: mensen die dringend hulp nodig hebben. Door een opeenstapeling van persoonlijke problemen (financieel, medisch, psychisch) worden de aardbevingsproblemen van het huis 'de druppel die de emmer doet overlopen'. Met het instellingsbesluit van de minister van EZK heeft de commissie met ingang van 1 mei 2016 een formele status. Daarmee is de Commissie Bijzondere Situaties nu gepositioneerd als een adviescommissie die bindend advies uitbrengt aan de NAM. De Onafhankelijk Raadsman is adviserend lid van de Commissie. Het secretariaat van de Commissie vindt onderdak bij en wordt in praktische zin gefaciliteerd door de NCG.

⁶² Het gaat hier dan om de bronnen die nog niet eerder zijn behandeld.

Het rapport van **Elshof et al. (2018)** omvat een tussenevaluatie (mid 2018) van het leefbaarheidsprogramma van de NCG. In het bestuursakkoord 'Vertrouwen op herstel en herstel van vertrouwen' is door de toenmalige minister van Economische Zaken, de provincie Groningen en negen gemeenten uitgesproken dat de leefbaarheid van het aardbevingsgebied een forse impuls moet krijgen. Om dat te bewerkstelligen zijn sinds 2014 in totaal acht leefbaarheidsprogramma's in het leven geroepen, onder de noemer Kansrijk Groningen, waarvan er vijf onder regie van NCG (voorheen Dialoogtafel Groningen) vallen. Het programma Kansrijk Groningen liep af in 2018. In mei 2018 heeft de NCG het Sociaal Planbureau Groningen, onderdeel van CMO STAMM, gevraagd een tussenevaluatie uit te voeren van de vijf programma's die onder regie NCG vallen. De drie andere programma's die onder Kansrijk Groningen vallen (Herbestemming Erfgoed, Elk dorp een duurzaam dak en NAM Leefbaarheids-en duurzaamheidsprogramma) vormen geen onderdeel van deze evaluatie. In deze rapportage wordt overzicht en inzicht gegeven in wat er de afgelopen jaren binnen de leefbaarheid-programma's is gebeurd.

Het artikel van **Hasanov & Zuidema (2018)** is gepubliceerd in het vakblad *Energy Research & Social Science*. Zij hebben onderzoek gedaan naar zelforganisatie in lokale energie initiatieven in de provincie Groningen. Ze hebben 25 deelnemers van 15 initiatieven geïnterviewd met als doel te onderscheiden waarom zelforganisatie is ontstaan. Elk interview is opgenomen, getranscribeerd, geanonimiseerd en gecodeerd.

De Jaarrapportage van de **Onafhankelijke Raadsman (2019)** rapporteert over de klachten en de daaruit voortvloeiende acties van de Raadsman alsmede over de afhandeling van schade en versterking als gevolg van gaswinning in Groningen. In 2013 heeft de minister van het toenmalige Ministerie van Economische Zaken op verzoek van de Tweede Kamer mr. Leendert Klaassen ingesteld als Onafhankelijke Raadsman. Sinds zijn aanstelling heeft de Raadsman tot en met 2018 rond de 1600 meldingen binnen gekregen. In het jaar 2018 zijn 196 klachten binnengekomen. De Onafhankelijke Raadsman geeft n.a.v. de ontvangen klachten gevraagd en ongevraagd advies aan de verantwoordelijke organisaties voor gaswinning in Groningen. Ook treedt hij soms op als bemiddelaar in conflicten.

Het rapport 'De sociale impact van gaswinning in Groningen. Stand van zaken, meting juni 2018.' van **Stroebe et al. (2018)** maakt deel uit van het onderzoeksverband Gronings Perspectief. Dit is het eerste rapport dat is verschenen als onderdeel van de tweede fase van het onderzoek 'Gronings Perspectief' (GP-II). Na de start van GP-II is er één reguliere meting uitgezet onder het Groninger Panel. Voor deze meting hebben 1.377 panelleden een vragenlijst ingevuld. Dit rapport focust zich onder andere op het vertrouwen van bewoners in instanties, het vertrouwen in recent aangekondigde overheidsmaatregelen, de ervaren veiligheid en risicoperceptie, de sociale verbondenheid in de regio, de emoties die een rol spelen bij het hebben van schade door gaswinning en de gezondheidsontwikkelingen van respondenten.

Het rapport van **Stroebe et al. (2019b)** maakt eveneens deel uit van Gronings Perspectief. Het rapport genaamd 'Sociale samenhang, samenwerking en veerkracht in het Groningse gaswinningsgebied' gaat over de sociale dynamiek in dorpen en wijken. Voor dit onderzoek is een selectie gemaakt van zes dorpen en wijken in het gaswinningsgebied. Op deze locaties heeft het onderzoeksteam interviews gevoerd met 19 professionals (in oktober en november 2018) en focusgroepen gehouden met 51 bewoners (januari en februari 2019). Thema's die naar voren kwamen tijdens de focusgroepen waren de kenmerken/voorzieningen van de wijk/het dorp, de activiteiten die er werden ontplooid, de samenwerking binnen de gemeenschap, de impact van de gaswinning en de rol van de gemeente.

Er zijn veel nieuwe onderzoeken gedaan en rapporten uitgekomen in de afgelopen periode die inzicht geven in de gevoelens van bewoners, hun veiligheidsperceptie en het vertrouwen dat zij hebben in instanties. Veel van deze onderzoeken gaan door, zoals bijvoorbeeld Gronings Perspectief. Ook blijft de Onafhankelijke Raadsman de situatie voor bewoners voorlopig volgen. De Commissie Bijzondere Situaties zal ook in 2019/2020 haar taak blijven uitvoeren om bewoners te assisteren.

④.③



9%
voelt zich
onveilig door
maatregelen
aangekondigd in
eerste helft 2018



85%
van de
respondenten
van Gronings
Perspectief vindt
dat de maatregelen
van de overheid
het gevoel
van veiligheid niet
veranderen

GEVOELEN VAN (ON)VEILIGHEID

De literatuurstudie van 2018 gaf weer dat 19% van de Groningers zich in 2016 onveilig voelden in hun eigen huis. Dit getal lag hoger in gebieden met hogere aardbevingsintensiteit, namelijk 27%. Mensen met meervoudig schade voelden zich het onveiligst. Deze gevoelens van onveiligheid zijn over de tijd over het algemeen onveranderlijk gebleven.

In fase 5 van het onderzoek 'Uw mening over gaswinning uit het Groningen-gasveld' constateren Vrieling et al. (2018) dat bewoners denken dat aardbevingen in de toekomst krachtiger worden en vaker zullen voorkomen. Dit gevoel is de afgelopen jaren toegenomen (sinds de meting in december 2016, fase 4 van deze studie). Dit resultaat wordt gerepliceerd door Stroebe et al. (2018a) die aangeven dat bewoners de kans dat er een beving zal plaatsvinden ongewijzigd achten, ondanks de genomen maatregelen van de overheid. 85% van de respondenten van Gronings Perspectief (Stroebe et al., 2018a) geven aan dat de maatregelen die de overheid in de eerste helft van 2018 heeft aangekondigd (het besluit om de gaswinning af te bouwen, het versterkingsbeleid en het nieuwe schadeprotocol), hun gevoel van veiligheid niet veranderen. 9% van de respondenten voelt zich door de maatregelen zelfs onveilig, terwijl een kleiner deel (6%) aangeeft zich veiliger te voelen. De studie van Vrieling et al. (2018) geeft weer dat, in ieder geval tot begin 2018, de negatieve emoties door de gaswinningsproblematiek toenemen. Men ervaart geleidelijk steeds iets meer machteloosheid, verontwaardiging, boosheid, teleurstelling en hulpeloosheid.

Waargenomen risico na een beving

Het onderzoeksverband Gronings Perspectief heeft onmiddellijk na de beving van Zeerijp (8 januari 2018) onderzoek gedaan door middel van het verspreiden van vragenlijsten onder het Groninger Panel (N=1991) (Postmes *et al.*, 2018). Het rapport (Postmes *et al.*, 2018) geeft weer dat het waargenomen risico van bewoners is toegenomen. Na de beving nam het waargenomen risico weer licht af maar bereikte niet opnieuw het niveau van vóór Zeerijp. Na de beving van Zeerijp voelden met name respondenten die al voorafgaand aan de beving meer dan één keer schade hadden zich veel minder veilig dan respondenten die nog geen schade hadden en respondenten die één keer schade hadden geleden (Postmes *et al.*, 2018).⁶³ Hetzelfde effect trad op na de beving van Westerwijtwerd (22 mei 2019) (Postmes *et al.*, 2019). De mate waarin mensen zich (on)veilig voelden hing ook na deze beving samen met of ze voorafgaand aan de beving schade hadden (Postmes *et al.*, 2019). In een ander onderzoek van Gronings Perspectief (Stroebe *et al.*, 2019a) wordt geconstateerd dat 40-50% van bewoners met meervoudige schade zich constant onveilig voelt in eigen huis.



40-50%
van bewoners met meervoudige schade voelen zich constant onveilig in eigen huis

We constateren dat bewoners zich nog steeds niet veilig voelen in hun eigen huis. Het meemaken van een beving is hierop van invloed. Bewoners met meervoudige schade aan hun woning vormen een risicogroep gezien het feit dat zij zich vaker onveilig voelen. Het valt op dat voor een groot deel van de bewoners de maatregelen van de overheid niet leiden tot het verbeteren van de veiligheidsgevoel.

④.④

ANDERE GEVOELEN DOOR DE AARDBEVINGEN

De vorige literatuurstudie liet zien dat de aardbevingen het leven van bewoners sterk beïnvloeden. De kwaliteit van leven van bewoners is achteruit gegaan door het toenemen van angst, stress en zorgen. Deze zorgen zijn ook van financiële aard, gezien de waardedaling en verkoopmogelijkheden van huizen. Machteloosheid was ook een gevoel dat werd genoemd in de vorige literatuurstudie, alsmede minder hoopvol zijn en het gevoel hebben de controle over je eigen leven te verliezen. Ook werd aangegeven dat het woonplezier van Groningers is gedaald. Daarnaast was wantrouwen jegens de overheid een veel terugkerend gevoel. Dit alles heeft zijn weerslag op het gezinsleven, omdat ouders gedwongen hun tijd moeten besteden aan procedures gerelateerd aan de aardbevingsproblematiek. Ook werd genoemd dat er afgunst en jaloezie kan ontstaan tussen bewoners die wel of niet de schade vergoed hebben gekregen.

Een paar voorbeelden van de negatieve gemoedstoestanden die in 2018/2019 werden gerapporteerd door de Commissie Bijzondere Situaties (2018) waren murw zijn, het gevoel hebben vast te zitten in de situatie en geen uitweg meer zien uit de complexiteit van het probleem. Ook een gevoel van onmacht en onrechtvaardigheid komt voor (Commissie

Bijzondere Situaties, 2018). Het aantal aanvragen bij de Commissie Bijzondere Situaties vertoont een lichte stijging en de aanvragen nemen toe in complexiteit. Verder is er veel verborgen leed (Commissie van Bijzondere Situaties, 2018).

Ook Gronings Perspectief neemt verschillende negatieve gevoelens waar, zoals angst voor de toekomst en angst voor het opnieuw ontstaan van schade. Ze constateren verder dat bewoners de procedures tijdrovend vinden en het gevoel hebben dat ze in deze procedures nergens van op aankunnen. Daarnaast hebben bewoners financiële zorgen vanwege de waardedaling en verkoopbaarheid van hun huis (Stroebe *et al.*, 2019a). Bewoners komen ook in financiële problemen (zie ook Commissie Bijzondere Situaties, 2018).

GGD (2019) signaleert dat bewoners last hebben van stress, boosheid, moedeloosheid en wanhoop. Bakema *et al.* (2018) stellen vast dat het niveau van kwetsbaarheid van mensen leidt tot ongelijke aantasting door de aardbevingen. Sommige mensen hebben dus meer hinder en last van de aardbevingen dan anderen die beter uitgerust zijn zichzelf te beschermen tegen de aardbevingen.

Al met al vormen de schadeafhandeling en de versterkingsoperatie een broedplaats voor negatieve gevoelens, aldus het rapport van de Onafhankelijke Raadsman (2019). Mensen weten niet wat voor toekomstperspectief zij hebben, hebben geen vertrouwen meer in de overheid en het einde van hun incasservermogen is volgens de Onafhankelijke Raadsman (2019) bereikt. De Commissie Bijzondere Situaties (2018, p.17) roept ook op om nu echt tot actie over te gaan, "om onnodige psychische schade voor deze en verdere generaties zoveel als mogelijk te voorkomen. Want de problematiek lijkt in vergelijking met 2017 alleen maar zwaarder te zijn geworden."

De Onafhankelijke Raadsman (2019) geeft aan dat het belangrijk is oog te houden voor de sociaal-maatschappelijke impact van de aardbevingen, specifiek op het gebied van schade en versterking. Er heerst veel onzekerheid en het wegnemen hiervan moet prioriteit krijgen. Ook geeft de Onafhankelijke Raadsman aan dat de schadeafhandeling en de versterkingsopgave beter met elkaar in verbinding gebracht moeten worden.⁶⁴

We concluderen dat de problematiek in Groningen verre van opgelost is en het afgelopen jaar over de gehele linie weinig vooruitgang is geboekt. Dit zien we terug in de gevoelens van bewoners. De gevoelens die bewoners hebben worden doorgaans iets negatiever.

De voortdurende onzekerheid waar sommige bewoners al jaren mee kampen speelt hierin een centrale rol. Hieronder zijn de specifieke negatieve gevoelens omtrent de schadeafhandeling (④.⑤) en de versterkingsopgave (④.⑥) uitgewerkt.

⁶³ Na de beving in Zeerijp is de veiligheidsbeleving wel iets verbeterd, zie ook Stroebe *et al.*, 2019a.

⁶⁴ Hieraan lijkt gehoor te zijn gegeven door het convenant getekend door de NCG en de TCMG in september 2019. Zie *Samenwerkingsconvenant NCG en TCMG*. Laatst geraadpleegd 2020-01-20. <<https://www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/downloads/convenanten/2019/09/11/samenwerkingsconvenant-ncg-en-tcmg>>

④.⑤

ERVARINGEN MET DE SCHADEAFHANDELING

In de literatuurstudie van 2018 werden veel negatieve ervaringen en gevoelens gerapporteerd over de procedures rond de schadeafhandeling bij het CVW en de NAM (Sluiter *et al.*, 2018a). Er waren toen vooral klachten over de bereikbaarheid van contactpersonen, het functioneren van inspecteurs, het niet nakomen van beloften en de tijd die het afhandelingsproces in beslag nam. Ook werd de betrouwbaarheid van de NAM en het CVW in twijfel getrokken.

12.500

onafgehandelde
schades bij de start van
de TCMG

Er is op het gebied van de schadeafhandeling veel veranderd het afgelopen jaar. De TCMG (Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen) is op 19 maart 2018 opgericht om als onafhankelijke instantie besluiten te nemen over de aanvragen van schadevergoeding van de schade door de gaswinning in het Groningenveld en de gasopslag in Norg.⁶⁵ ⁶⁶ Sinds maart 2017 is het CVW opgehouden met de schadeafhandeling. Vanaf dat moment is geen enkele schade meer afgehandeld door het CVW, mede omdat de besluitvorming over de schadeafhandeling door de kabinetsformatie is stilgelegd. Dat is met name door de aardbeving van Zeerijp (8 januari 2018) nijpend geworden. In de zomer van 2019 ging de TCMG haar eerste schadegevallen opnemen. Er waren bij de start van de TCMG rond de 12.500 onafgehandelde schades.⁶⁷

197

klachten
heeft de Onafhankelijke
Raadsman ontvangen
in 2018

Klachten schadeafhandeling Onafhankelijke Raadsman

In 2018 heeft de Onafhankelijke Raadsman 197 klachten ontvangen over de schadeafhandeling. Dat is een daling van 16% ten opzichte van 2017 (Onafhankelijke Raadsman, 2019, p.3). Een verklaring voor deze daling is dat de schadeafhandeling grotendeels heeft stilgelegen in 2018 (zie hierboven). De schadeafhandeling werd in 2018/2019 weer opgepakt door de TCMG maar de werkwijze is geleidelijk uitgekristalliseerd en de opstartfase duurde dan ook enige tijd.⁶⁸ Mede door het grote aantal meldingen na de beving van Zeerijp (januari 2019) ontstond er een 'stuwmeer' van niet-afgehandelde schademeldingen. In deze periode is een van de meest voorkomende klachten de lange duur dat mensen in het proces van schadeafhandeling zitten. In juli 2019 heeft de TCMG tijdelijk een Stuwmeerregeling ingesteld om schade sneller af te handelen.

Er kwamen bij de Onafhankelijke Raadsman ook twee klachten binnen over de Arbitrer Bodembeweging. De Arbitrer Bodembeweging heeft vanaf 2016 geschillen behandeld in de zogenaamde 'oude schadezaken'. Dit zijn de schadezaken die konden worden aangemeld bij het CVW tot 31 maart 2017.

⁶⁵ Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (2019). *Onze opdracht*. Laatst geraadpleegd 2020-01-20. <<https://schadedoormijnbouw.nl/over-de-tcmg/onze-opdracht>>

⁶⁶ TCMG is volledig onafhankelijk van bestaande instanties als NCG en CVW. Daardoor is het moeilijk om een geïntegreerde aanpak te ontwikkelen voor woningen die zowel schade hebben als versterking behoeven. Dat betekent extra belasting voor bewoners.

⁶⁷ Zie: Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (2019). *Begrippenlijst*. Laatst geraadpleegd 2020-03-26. <<https://www.schadedoormijnbouw.nl/over-de-tcmg/cijfers/begrippenlijst>>

⁶⁸ De NAM behandelde schades tot 2015. Vervolgens deed CVW dat tot 31 maart 2017. Daarna was sprake van een tussenperiode waarin de NCG probeerde overeenstemming te bereiken over het nieuwe schadeprotocol, samen met onder andere het Rijk, de maatschappelijke organisaties en de NAM. In deze periode, die duurde tot maart 2018, was dus onduidelijk hoe de nieuwe schaderegeling eruit zou komen te zien. Vervolgens duurde het nog enkele maanden voordat de nieuw opgerichte TCMG de eerste gevallen in behandeling kon nemen. Ook de werkwijze is in deze beginperiode aan verandering onderhevig geweest.

Het was tot 1 september 2018 mogelijk een zaak aan te melden. Tussen 2016 en 2018 zijn er 2990 zaken bij de arbiter aangemeld.⁶⁹ De Onafhankelijke Raadsman geeft in zijn jaarverslag aan dat er nog ongeveer 650 zaken lagen bij de Arbitrer Bodembeweging. Deze geschillen gingen vooral over de herstelmethodiek en de samenhangende kosten en het nakomen van de afspraken in de vaststellingsovereenkomst. Ook zijn er klachten over de Arbitrer zelf omdat er mensen zijn die ontevreden zijn met de arbitrage.⁷⁰

Klachten NAM en CVW

Er kwamen bijna 150 klachten binnen bij de Onafhankelijke Raadsman over de NAM en het CVW. Dit is een stijging van 67% t.o.v. 2017. Dit is te verklaren door de finale aanbiedingen die de NAM heeft gedaan aan bewoners om nog openstaande schadedossiers op te lossen (het zou om 6199 dossiers gaan). Over de aanbiedingen die de NAM deed kwamen klachten binnen wegens de onmogelijkheid om erover in gesprek te gaan en wegens de korte reactietermijn van drie weken. Naar aanleiding van de kritiek van bewoners is het beleid aangepast; zo is onder andere de reactietermijn verruimd. Wel noemt de Onafhankelijke Raadsman verschillende punten die ter discussie staan rondom de aanbiedingen van de NAM. Dit zijn onder andere de herstelmethodiek (NAM zou cosmetisch herstel vergoeden in plaats van duurzaam herstel) en de vraag of de schade daadwerkelijk hersteld kan worden met het aangeboden bedrag. Ook noemt hij de ongelijkheid tussen bewoners die in het verleden een voucher hebben geaccepteerd of een andere schikking hebben bereikt en bewoners waarbij dit niet het geval is. Daarnaast benoemt hij de verwarring, vertraging en frustratie die door het schademeldingsproces en de toekenning zijn ontstaan.

150

klachten
bij Onafhankelijke
Raadsman over de
NAM en het CVW in
2018

€ 9.137

is het gemiddelde
finale bedrag dat de
NAM heeft geboden



57%

geeft aan dat
het aanbod
onvoldoende was
om alle schade te
herstellen

Het onderzoeksbureau AHA! (2019) heeft onderzoek gedaan naar de afhandeling van schadegevallen en de tevredenheid van eigenaren die het aanbod voor schadeafhandeling van de NAM hebben geaccepteerd. In totaal hebben 5138 schademelders het aanbod van de NAM geaccepteerd, 938 hebben het afgewezen, 92 hebben niet gereageerd en 31 krijgen een herzien aanbod blijkt uit het jaarverslag van de Onafhankelijke Raadsman (2019). Een ruime meerderheid heeft in eerste instantie het aanbod niet geaccepteerd, dit was in de meeste gevallen (69%) omdat dit bedrag te laag was. In driekwart van de gevallen is dit bedrag vervolgens naar boven bijgesteld. Het gemiddelde finale bedrag dat NAM heeft geboden is €9.137 (AHA!, 2019). Een ruime meerderheid (57%) geeft aan dat het aanbod onvoldoende was om alle schade te herstellen. Het gemiddelde cijfer voor het finale aanbod van de NAM onder alle respondenten is dan ook een onvoldoende: een 5 op een tienpuntsschaal. De beweegredenen om het aanbod desondanks te accepteren lopen uiteen. Een rol speelt dat sommigen het proces willen afsluiten, geen reëel alternatief hebben, liever iets dan niets en er onzeker over zijn hoe lang het vervolgtraject zou duren als ze het aanbod niet zouden accepteren. In dit onderzoek is de visie van de NAM niet

⁶⁹ Arbitrer Bodembeweging (2019). *Einde van arbitragezaken in zicht*. Laatst geraadpleegd 2019-08-28. <<https://www.arbitrerbodembeweging.nl/actueel/nieuws/2019/08/05/einde-van-arbitragezaken-in-zicht>>

⁷⁰ In april 2019 richtten bewoners die te maken hebben met de Arbitrer Bodembeweging een groep op en organiseerden 'arbitercafés' waar zij hun zorgen delen. Zie: <https://www.facebook.com/pg/arbitercafeGroningen/posts/>

meegenomen, maar wel in een eerder onderzoek van AHA!⁷¹ Daaruit blijkt dat de medewerkers van het CVW tijdens de uitvoering van deze operatie een ander beeld hadden: Bijna de helft dacht dat vrijwel iedereen tevreden was met het aanbod, bijna de helft dat het wisselde en 1 medewerker dacht dat mensen overwegend niet tevreden waren met het aanbod.

6.000
schademeldingen
zijn er binnengekomen
bij de TCMG in 2018

Klachten TCMG

De Onafhankelijke Raadsman (2019) ontving 38 klachten over de TCMG. Deze waren vooral gericht op de procedures bij deze instantie. Dit ging vooral over de afhandelingstermijn, gebrekkige communicatie en vragen over de prioritering van schadeafhandeling. De TCMG begon met een werkvoorraad van 12.500 schademeldingen in maart 2018 waarvan 2000 een schaderapport hadden, reeds opgesteld door het CVW. In 2018 zijn er 6.000 schademeldingen bijgekomen. De TCMG heeft de schademelders een verdagingsbrief gestuurd waarin wordt aangegeven dat de afhandelingstermijn 15 maanden zou zijn. Dit was nodig omdat de TCMG noch over voldoende personeel noch over beproefde procedures beschikte. In de opstartfase ontving de Onafhankelijke Raadsman ook klachten over tegenstrijdigheden in de uitspraken van de experts en over de accuraatheid van het inspectierapport. Ook waren er klachten dat individuele experts niet deskundig genoeg zouden zijn voor de schadeopname.

Wat betreft de schadeafhandeling raadt de Onafhankelijk Raadsman aan om meer aandacht te besteden aan de agrarische sector. Dit niet alleen vanuit de schadeafhandeling van de NAM maar ook met de TCMG (Onafhankelijke Raadsman, 2019).⁷² Verder roept de Onafhankelijke Raadsman op om oude en nieuwe schades tegelijkertijd op te pakken. Ook moeten de schademelders die een proces hebben lopen bij de Arbitrer Bodembeweging op de hoogte worden gesteld wanneer hun schadedossier 'in de wacht' komt te staan.⁷³

Tevredenheid over schademeldingen

Een groot nadeel van de bronnen die tot dusver zijn besproken is dat ze vooral kijken naar de aard van klachten en naar dossiers die nog open stonden omdat er in veel gevallen een meningsverschil was ontstaan. Zo'n methodiek zegt uiteraard niets over de mensen die wél tevreden zijn (en relevant is hier dat er in totaal zo'n 100.000 schademeldingen waren tot de TCMG met haar klus begon). Vrieling *et al.* (2018, p.30) ondervangen dit probleem door een steekproef in het gebied naar tevredenheid te vragen. Zij concluderen dat deelnemers aan hun onderzoek gemiddeld matig tot negatief oordelen over de manier waarop met de schademeldingen wordt omgegaan en hoe deze worden afgehandeld (onafhankelijk van de instantie). "Deelnemers in fase 5 [feb/mrt 2018] zijn van mening dat de omvang van de schademeldingen meer negatief, slechter, minder zorgvuldig en trager is dan in fase 4 [dec. 2016]. In fase 5 geven mensen over het algemeen aan bijna altijd schade te melden, dat ze de schade in de regel

€13.85

miljoen
werd er in 2018 door
de NAM aan schade
vergoed als gevolg
van bodemdaling door
aardgaswinning in de
provincie Groningen

(laten) herstellen, maar ze geven in minder mate aan dat de schade volledig wordt vergoed" (Vrieling *et al.*, 2018, p.29). De conclusie van Vrieling *et al.* (2018) dat mensen doorgaans schade melden is overigens niet consistent met eerdere onderzoeksresultaten, besproken in de vorige literatuurstudie, die suggereren dat een deel van de schade niet of beduidend later wordt gemeld.⁷⁴ Momenteel vindt verdiepend onderzoek plaats naar schade-meldingen.⁷⁵ Toekomstig onderzoek kan deze inconsistentie wellicht beter duiden. In het jaarverslag van de Commissie Bodemdaling (2018) valt te lezen dat in 2018 door de NAM €13.885.015,12 aan schade is vergoed als gevolg van bodemdaling door aardgaswinning in de provincie Groningen. De Commissie heeft als taak om vast te stellen welke maatregelen moeten worden getroffen om schade als gevolg van bodemdaling door gaswinning te voorkomen of te compenseren en na te gaan wat daarvan de kosten zijn. Schade als gevolg van bevingen of trillingen valt buiten de werkings-sfeer van de Commissie. In 2018 is €5.889.066,00 aan schade als gevolg van bodemdaling door aardgaswinning aan rijksobjecten in de provincie Groningen vergoed door de NAM.

Enkelvoudige en meervoudige schade

Het onderzoek van Gronings Perspectief (Stroebe *et al.*, 2018a) laat zien dat mensen met meervoudige schade aan hun woning over de gehele linie minder vertrouwen hebben in instanties dan mensen met één keer of geen schade. Ook rapporteren zij minder hoop, meer boosheid, meer machteloosheid en minder gevoel van controle dan respondenten met enkelvoudige schade of zonder schade. Gronings Perspectief uit zorgen over het gebrek aan overzicht dat de gemeenten hebben op wie van haar inwoners meervoudige schade aan hun woning heeft gemeld. Dit maakt het moeilijk voor de uitvoerders om te weten wie ondersteuning nodig heeft en een zorgbehoefte heeft (Stroebe *et al.*, 2019a). Bewoners met meervoudige schade hebben gemiddeld genomen een beduidend minder goede geestelijke gezondheid dan bewoners met enkelvoudige schade en bewoners zonder schade aan hun woning.

Als we de balans opmaken dan kunnen we concluderen dat het afhandelen van schademeldingen traag verloopt en dat bewoners daar ontevreden over lijken te zijn. Om dit probleem te ondervangen is op 3 juli 2019 de Stuwmeerregeling ingesteld (zie Inleiding). Het is nog niet te zeggen of dit effectief is. Het is in ieder geval duidelijk dat het onwenselijk is als de schadeafhandeling lang duurt. Ook zou er prioriteit moeten zijn voor bewoners met meervoudige schade aan hun woning (en waarschijnlijk daarmee ook voor gevallen waar meerdere schades samengaan met versterking en andere zaken, die tezamen een complexe puzzel vormen die voortgang belemmert) gezien het feit dat de negatieve ervaringen met name bij deze groep het meest voorkomen.

⁷¹ AHA! Marktonderzoek en marketingadvies (2018). Communicatie rond afhandeling schade CVW/NAM/woningeigenaren. Laast geraadpleegd 2020-03-26. <<https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-economische-zaken-en-klimaat/documenten/rapporten/2018/06/01/communicatie-rond-afhandeling-schade-cvw-nam-woningeigenaren>>

⁷² Zie Programma Groninger Schuren en Stallen.

⁷³ Dit is nu niet meer relevant aangezien de Arbitrer Bodembeweging ophoudt te bestaan.

⁷⁴ Zie: Postmes, T., Stroebe, K., Richardson, J., LeKander, B., Oldersma, F., Broer, J., & Greven, F. (2018). Gevolgen van bodembeweging voor Groningers. Ervaren veiligheid, gezondheid en toekomstperspectief 2016-2017. Heymans Institute, Rijksuniversiteit Groningen.

⁷⁵ RTV Noord/ (2019). Onafhankelijk onderzoek naar groot aantal nieuwe schademeldingen TCMG. Laast geraadpleegd 2020-01-22. <<https://www.rtvnoord.nl/nieuws/213742/Onafhankelijk-onderzoek-naar-groot-aantal-nieuwe-schademeldingen-TCMG>>



Versterkingsoperatie: Bouw wisselwoningen Loppersum

④.6

NEGATIEVE GEVOELEN DOOR DE VERSTERKINGSOPGAVE

In 2018 was er nog geen onderzoek naar de uitvoering van de versterkingsopgave. In het afgelopen jaar is hierover wél onderzoek verschenen. In het onderzoek 'Uw mening over gaswinning uit het Groningen-gasveld' geven relatief veel mensen aan dat ze niet weten of hun huis in aanmerking komt voor bouwkundig versterken. "Deelnemers oordelen gemiddeld tot negatief over de manier waarop er wordt omgegaan met bouwkundig versterken... en deelnemers in alle regio's [van dit onderzoek red.] zijn van mening dat bouwkundig versterken leidt tot overlast maar tegelijkertijd ook tot betere bescherming en voordelen en in mindere mate tot nadelen" (Vrieling *et al.*, 2018, p.33/34).

26.000

mogelijk onveilige gebouwen in oktober 2019 volgens het SodM

De jaarrapportage van de Onafhankelijke Raadsman (2019, p.3) gaf weer dat in 2018 het versterkingsprogramma een "heet hangijzer" was. Volgens het SodM (2019b) zijn er tot eind juni 2019 minder dan 1.000 gebouwen versterkt en is voor 1.800 woningen de versterking inmiddels gestart. In oktober 2019 zou er sprake zijn van 26.000 mogelijk onveilige gebouwen.⁷⁶

Klachten over versterking gemeld bij de Onafhankelijke Raadsman

Op 24 april 2018 werd door minister Wiebes de versterking van ongeveer 3.500 adressen bevroren (Onafhankelijke Raadsman, 2019).⁷⁷ In 2018 kwamen er 62 klachten binnen bij de Onafhankelijke Raadsman over de versterking. Bijna de helft van deze klachten ging over de NCG, 26% ging over de versterking door het CVW. Ook kwamen er klachten binnen over het Ministerie van EZK, vooral over het pauzeren van het versterkingsprogramma en specifiek ook het programma 'Eigen Initiatief'.

3.500

bevroren adressen door minister Wiebes

Eigen Initiatief

Dit programma werd in 2016 gestart om 250 particuliere woningeigenaren in staat te stellen zelf de regie te voeren over de versterking van hun pand. Veel van deze trajecten waren ver gevorderd toen de minister het programma eind maart 2018 stillegde. In mei 2018 werd er medegedeeld dat er toch 30 huizen door mochten met de versterking. Dit waren huishoudens die vóór 24 april 2018 een versterkingsadvies hadden ontvangen. 170 adressen mochten niet door. Dit zorgde voor reuring en klachten over ongelijke behandeling. In september 2018 is alsnog besloten het programma door te laten gaan. Bewoners waren echter, zo blijkt uit klachten bij de Onafhankelijke Raadsman, nog steeds sceptisch over de versterking en budgetten.

Batches

Voor de verschillende *batches* (zie Tabel 4.1) bracht het besluit van minister Wiebes veel onzekerheid met zich mee. *Batch 1467* mocht door met versterken, *batch 1588* werd eerst gestaakt maar mocht in juli 2018 toch verder met versterken en de versterking van de huizen in *batch 1581* wordt niet uitgevoerd. Voor *batch 1581* pleit de Onafhankelijke Raadsman dat de voortdurende onzekerheid over de versterking tot een verhoogde kans op psychische schade kan leiden. Ook geeft hij aan dat er door de versterkingsadviezen een gevoel van onveiligheid is ontstaan.

Door het besluit om (deels) de versterking te bevroren is er ongenoegen ontstaan bij bewoners omdat er een onverklaarbaar verschil is tussen mensen wiens woningen wel versterkt worden en bewoners die te horen hebben gekregen dat er niet versterkt wordt (Onafhankelijke Raadsman, 2019), ondanks dat er eerder advies werd gegeven om wél te versterken. Dit is bijvoorbeeld het geval in Overschild.⁷⁸

Batch 1467	In de loop van 2017 werden bij de eerste 1467 adressen de versterkingsadviezen gedeeld. De versterking van deze adressen ging door, ook na het besluit van minister Wiebes in april 2018. De andere <i>batches</i> werden (tijdelijk) bevroren.
Batch 1588	Deze 1588 huizen zijn geïnspecteerd in de tweede helft van 2016. De woningen waren niet veilig bevonden maar verdere behandeling werd gestaakt na het besluit van minister Wiebes op 24 april 2018. Op 2 juli 2018 werd duidelijk dat deze <i>batch</i> toch verder mocht met versterken.
Batch 1581	Deze <i>batch</i> heeft de eerste helft van 2017 een inspectie gehad. In de loop van 2018 heeft ongeveer de helft een versterkingsadvies ontvangen. Met uitzondering van 18 gebouwen worden deze versterkingsadviezen, ten tijde van het schrijven van deze literatuurstudie, niet uitgevoerd. Deze adressen moeten nieuwe versterkingsadviezen krijgen op basis van de nieuwe norm. Wanneer deze herbeoordeling plaats gaat vinden is onduidelijk ondanks dat sommige huizen onveilig zijn verklaard. Het traject duurt bij het schrijven van de jaarrapportage 2018 van de Onafhankelijke Raadsman al 2 jaar.
De programma's Eigen Initiatief en de voorloper Heft in Eigen Hand⁷⁹	250 woningen zaten in het programma Eigen Initiatief. Dit programma werd ook stopgezet na het besluit van minister Wiebes op 24 april. 20 september 2018 werd duidelijk dat dat er verder gegaan kon worden met versterken.
Potential Risk Building Elements (PRBE's)	Het CVW voerde in 2018 de versterking uit van deze onveilige bouw-elementen. Er kwamen 17 klachten binnen over de <i>Potential Risk Building Elements</i> -trajecten. Er lopen nog ongeveer 500 zaken. Deze worden getracht in 2019 te zijn opgelost. Er zijn in totaal zo'n 3000 PRBE's aangepakt.

Tabel 4.1. Overzicht voortgang versterkingsopgave 2018. Bron: gebaseerd op het jaarverslag 2018 van de Onafhankelijke Raadsman (2019).

⁷⁶ Nederlandse Omroep Stichting (2019). *Aantal mogelijk onveilige huizen in Groningen loopt op tot 26000*. Laatste geraadpleegd 2020-01-22. <<https://nos.nl/artikel/2306409-aantal-mogelijk-onveilige-huizen-in-groningen-loopt-op-tot-26-000.html>>

⁷⁷ In de Tweede Kamer ontstond hierover veel discussie, omdat minister Wiebes betoogde dat de versterking niet bevroren was. Dat was een semantische discussie die veel onduidelijkheid gaf. Wat Wiebes bedoelde is dat geen enkele bouwkundige versterking die in gang was gezet, is stilgelegd. Maar het is wel degelijk zo dat bij veel woningen die al in het versterkingstraject zaten, de pauzeknop werd ingedrukt. Relevant is tevens dat de duizenden bewoners die dit betreft, vaak al jaren geleden door NCG, namens de minister van EZK, zijn geïnformeerd over dit traject, over tijdpaden en verwachte termijnen. Kortom, het is een feit dat Wiebes eerder gemaakte afspraken niet is nagekomen. Minister Wiebes zei hierover in de Tweede Kamer op 7 juni 2018 "In de kabinetsbrief van 29 maart stond al dat het duidelijk is dat als je op een pauzeknop drukt, je bewoners die al in een zeer onzekere positie zitten, langer op iets laat wachten. Ik moet eerlijk zeggen dat velen die onzekerheid nog hebben onderschat. Ik hoor ook in dat rijtje." Deze discussie en deze onzekerheid speelt een rol in de klachten die bewoners uitten over de gang van zaken.

⁷⁸ Linde, van der, I. (2019). *Hoe een stille ramp een dorp verscheurt*. De Groene Amsterdammer. Laatste geraadpleegd 2020-01-22. <<https://www.groene.nl/artikel/hoe-ee-stille-ramp-ee-dorp-verscheurt>>

⁷⁹ Via deze programma's geeft de NCG (huis)eigenaren meer regie door ze de mogelijkheid te geven als particulier opdrachtgever de versterkingsmaatregelen en eventuele andere verbouwingen aan hun huis of gebouw zelf uit te laten voeren.

Regionaal plan van aanpak

Retrospectief is vast te stellen dat de versterking in de praktijk een enorme achterstand heeft opgelopen. Toen op 24 april 2018 de versterkingsoperatie werd stilgelegd voor alle *batches* en regelingen, m.u.v. *batch* 1467, werd beloofd dat het maar een korte pauze zou zijn. Voor de *batch* 1588 werd op 2 juli bekend dat versterkingsadviezen konden worden uitgevoerd. Voor het programma Heft in Eigen Hand was dat in september. Maar de verdere invulling is daarna onduidelijk gebleven. Pas op 22 november 2018 werd het raamwerk voor de nieuwe versterkingsaanpak gepresenteerd door de NCG (het regionale plan van aanpak) waarin de gemeenten een leidende rol krijgen. De nieuwe aanpak is gebaseerd op een andere wijze van prioritering voor inspecties, namelijk op basis van een statistisch computermodel het *Hazard and Risk Assessment* model (HRA-methode). Deze methode is door de NAM ontwikkeld en daarom volgens de Onafhankelijke Raadsman omstreden. Om de Raadsman te parafaseren, twijfelen inwoners over de uitkomsten van het model. De Onafhankelijke Raadsman (2019) stelt dan ook dat door de introductie van het nieuwe regionale plan van aanpak de onduidelijkheid en onzekerheid voortduren. Een probleem dat in maart 2019 bijvoorbeeld duidelijk werd was het gebrek aan beoordelingscapaciteit om lokale plannen uit te voeren (Onafhankelijke Raadsman, 2019).

Toekomst impact versterkingsoperatie

De klachten die binnen zijn gekomen bij de Onafhankelijke Raadsman (2019), weerspiegelen ook de bevindingen van Gronings Perspectief in hun onderzoek naar de impact van de versterkingsopgave (Stroebe *et al.*, 2019a). Zij stellen (p.3):

“Voor de werkelijke problemen die het leven van bewoners op grote schaal ontwrichten zijn geen of onvoldoende oplossingen. Ondertussen zadelt de nieuwe versterkingsaanpak bewoners op korte termijn met nieuwe problemen op. Het leven van veel bewoners komt op slot te zitten terwijl ze wachten op wat er wel/niet met hun huis zal gebeuren.”

Onzekerheid over de toekomst is volgens Gronings Perspectief (Stroebe *et al.*, 2019a) de voornaamste reden dat mensen zich onveilig voelen en hinder ervaren. Ook de onduidelijkheid over de versterking maakt dat bewoners zich onveilig voelen. Er heerst onzekerheid bij bewoners over hoe hun dorp of wijk er uit gaat zien na sloop/nieuwbouw en wat dit zal doen met de buurt.⁸⁰ Een bijkomend probleem, door Stroebe *et al.* (2019a) belicht, is de geluids- en verkeersoverlast in wijken en dorpen door de versterkingsoperatie.

De conclusie van Stroebe *et al.* (2019a) is dat de versterkingsoperatie in sterke mate maatschappelijk ontwrichtend is. De oplossingen en aanbevelingen die zij doen zijn meer regie voor de bewoners, betere communicatie, persoonlijke informatieverstrekking, snellere versterkingsprocedures en

ruimhartige vergoeding op alle terreinen. Daarnaast geven zij het belang aan om bij aanvang van de versterkingsoperatie in dialoog te gaan met het hele dorp/de hele wijk, om zo tweespalt tegen te gaan.

Als we de balans opmaken dan kunnen we concluderen dat het afhandelen van schademeldingen traag verloopt en dat bewoners daar ontevreden over lijken te zijn. Om dit probleem te ondervangen is op 3 juli 2019 de Stuwmeerregeling ingesteld (zie Inleiding). Het is nog niet te zeggen of dit effectief is. Het is in ieder geval duidelijk dat het onwenselijk is als de schadeafhandeling lang duurt. Ook zou er prioriteit moeten zijn voor bewoners met meervoudige schade aan hun woning (en waarschijnlijk daarmee ook voor gevallen waar meerdere schades samengaan met versterking en andere zaken, die tezamen een complexe puzzel vormen die voortgang belemmert) gezien het feit dat de negatieve ervaringen met name bij deze groep het meest voorkomen.

4.7

VERLIES VAN VERTROUWEN

De vorige literatuurstudie concludeerde dat het vertrouwen in de NAM, de Rijksoverheid, het CVW en de NCG ernstig is geschaad. Voor de NAM geldt zelfs dat het vertrouwen grotendeels verdampt lijkt te zijn. Dit kwam onder andere door de ontkenning van de problematiek, de manier van communiceren over de aardbevingen, het niet serieus nemen van de problemen in Groningen en de onrechtvaardige besluitvorming en vergoedingen (zie Sluiter *et al.*, 2018a).

Vrieling *et al.* (2018) constateren dat het vertrouwen dat bewoners hebben in verschillende instanties en de media verder is gedaald in 2018. Vertrouwen werd op drie dimensies getoetst: integriteit, gedrag in het verleden en competenties. NAM en de Rijksoverheid worden als het minst integer bevonden en ook houden zij zich volgens bewoners het minst aan afspraken in vergelijking met de andere betrokken partijen. Qua deskundigheid vinden bewoners de NAM en de media het minst deskundig. Van alle betrokken partijen bij het aardbevingsdossier wordt het SodM als meest deskundig ervaren. Dat het vertrouwen in de NAM is gedaald observeert ook Bröring (2018).

De door de overheid getroffen maatregelen helpen niet om het veiligheidsgevoel van bewoners te verbeteren.⁸¹ Stroebe *et al.* (2018a) geven weer dat 65% van de respondenten weinig of geen vertrouwen had in de overheidsmaatregelen die in de eerste helft van 2018 zijn aangekondigd.⁸² Een belangrijke reden die hiervoor wordt aangedragen is dat het vertrouwen in de overheid beperkt is. Zoals ook aangegeven door de Onafhankelijke Raadsman (2019) is het vertrouwen in de overheid verder gedaald door de beslissing en de consequenties van minister Wiebes' besluit om het schadeherstel en de versterkingsopgave te pauzeren. Hier gaat het bijvoorbeeld om de vertraging van de implementatie van het schadeprotocol.

⁸⁰ Vlek (2019b) uit zich kritisch tegenover de versterkingsopgave en de noodzaak hiervan nu de gaswinning stopt in 2022 gezien de enorme impact op bewoners maar ook omdat dit volgens hem achterhaald is in het licht van de kabinetsbesluiten tot afbouw gaswinning.

⁸¹ Dit kan echter veranderd zijn door het kabinetsbesluit van minister Wiebes op 10 september 2019 om de gaswinning in 2022 te stoppen. Zie <https://nos.nl/artikel/2301110-gaswinning-groningen-stopt-al-in-2022.html>

⁸² Deze maatregelen waren het besluit om de gaswinning af te bouwen, het versterkingsbeleid en het nieuwe schadeprotocol.

Verbeteren en herstellen van vertrouwen

Mouter *et al.* (2018) betogen dat er weinig beleidsmaatregelen zijn die zich laten vertalen naar het verbeteren en het herstellen van het vertrouwen in Groningen. Meer algemeen is er nog weinig bekend over effectieve interventies en standaarden voor beleid en uitvoeringspraktijk die als leidraad kunnen dienen voor het behoud van of herstel van vertrouwen (zie ook Busscher & Postmes, 2019b).

De GGD (2019) waarschuwt voor een 'collectieve traumatisering' door de voortdurende boosheid, stress, wantrouwen en onduidelijkheid. De GGD (2019) identificeert verschillende stappen die de overheid kan zetten om het vertrouwen te herstellen. Allereerst is de volledige erkenning van de problematiek in Groningen door de (Rijks)overheid nodig. Er moet duidelijkheid komen over het schadeherstel en de versterkingsoperatie waarin een eerlijke vergoeding en tijdige afhandeling van de dossiers gegarandeerd zijn voor bewoners. De regie en het mandaat voor schadeafhandeling en de versterkingsopgave moeten liggen in de regio, in samenspraak met bewoners die medezeggenschap moeten hebben over wat er met hun leefomgeving gebeurt. Ook moet er een realistisch handelingsperspectief komen voor gedupeerden. Dit heeft vooral te maken met duidelijke afspraken en het nakomen van deze afspraken. Ook geeft de GGD aan dat bewoners deelgenoot moeten worden van zaken waarvoor nog geen oplossing is. Als laatste raadt de GGD aan om eenduidig beleid te voeren binnen alle overheidslagen en er moet inzichtelijker worden gemaakt wie waar verantwoordelijk voor is.

Door de jarenlange miskennis van bewoners heeft het vertrouwen in instanties een dieptepunt bereikt. De voortdurende technocratische benadering van de problematiek, de wisseling van rollen, de niet nagekomen beloftes en ongelijke behandeling van bewoners zijn enkele redenen waarom het vertrouwen in de genomen maatregelen en de overheidsinstanties laag is en blijft. Er is een urgente behoefte aan dat instanties zich gaan richten op het herstel van vertrouwen. Voorspelbaar en betrouwbaar handelen zou een logische eerste stap zijn.

4.8

SOCIALE COHESIE

In de literatuurstudie van 2018 werd geconcludeerd dat de sociale cohesie een belangrijke buffer is voor bewoners.⁸³ Ook werd geconstateerd dat die cohesie mogelijk is toegenomen onder bewoners die zich noodgedwongen bezig houden met aardbevingsproblematiek. Er is in de vorige literatuurstudie niet diep ingegaan op de complexiteit van sociale cohesie. Er is het afgelopen jaar veel geschreven over sociale cohesie in de context van de gaswinning in Groningen (Elshof *et al.*, 2018; GGD, 2019; Hasanov & Zuidema, 2018; Stroebe *et al.*, 2019b; Vrieling *et al.*, 2018) waardoor we dit thema hierna verder uitdiepen.

⁸³ Sociale cohesie is de mate waarin mensen in hun gedrag en beleving uitdrukking geven aan hun betrokkenheid bij maatschappelijke verbanden. Denk hierbij aan de betrokkenheid die u voelt bij uw dorp, vereniging of club.

De studie van Vrieling *et al.* (2018) wijst uit dat bewoners het waarschijnlijk achten dat de relaties in de buurt verslechteren in plaats van verbeteren door de aardbevingsproblematiek, vooral in vergelijking met 2014 toen bewoners dezelfde vraag was gesteld. Stroebe *et al.* (2018a) geven een ander beeld. Zij geven aan dat zowel bij mensen zonder schade als bij mensen met enkelvoudige of meervoudige schade aan hun woning de sociale verbondenheid met wijk, dorp of buurtgenoten is gestegen tussen januari 2015 en juni 2018. Wel uit Gronings Perspectief haar zorgen over de mogelijke impact die de versterkingsoperatie kan hebben op de saamhorigheid in dorpen en wijken (Stroebe *et al.*, 2019a). Daar waar versterking voorbehouden is aan enkele buurtbewoners of de versterkingsmethoden sterk verschillen in de buurt, kan dat leiden tot jaloezie, onenigheid, onderlinge spanningen en verslechtering van relaties tussen buurtgenoten. Tegelijkertijd kan de versterking ook kansen met zich mee brengen, mits de bewoners de kans krijgen gezamenlijk hun toekomst vorm te geven en een gemeenschappelijke visie neer te zetten voor het dorp of de wijk (zie ook Stroebe *et al.*, 2019b).

Hasanov & Zuidema (2018) concluderen dat door de teleurstelling in energiemaatschappijen zoals de NAM in Groningen, bewoners het heft in eigen handen hebben genomen om lokale energie initiatieven op te zetten. Het merendeel van dit soort initiatieven ontstaan vanwege de wens om lokale antwoorden te vinden op de huidige maatschappelijke uitdagingen in de provincie. Hasanov & Zuidema (2018) wijzen erop dat dit soort initiatieven tot meer onderling vertrouwen leiden, alsook meer respect en wederkerigheid tussen de bestaande en nieuwe leden van zulke initiatieven. Ook geven zij aan dat het gevoel van samen iets doen inspireert tot trots zijn op het dorp/de wijk.

Het opbouwen van sociale cohesie

Interessant in de context van het opbouwen van de sociale cohesie zijn de leefbaarheid-programma's van de NCG. Sinds 2014 zijn er in totaal acht van zulke programma's opgezet in Groningen. Deze variëren in focus en raken onder andere het toegankelijk maken van breedbandinternet in de regio, en het ondersteunen van lokale initiatieven ten behoeve van de energietransitie. Volgens Elshof *et al.* (2018) stimuleren deze programma's de ontmoeting met anderen, wat mogelijk de sociale cohesie vergroot. Het versterken van de sociale cohesie is van groot belang omdat dit tot verhoogde weerbaarheid en veerkracht leidt, wat hard nodig is bij mensen die te maken krijgen met (problemen rond) het schadeherstel en de versterking (Elshof *et al.*, 2018; GGD, 2019). Het onderzoek van Gronings Perspectief naar de sociale cohesie onderstreept dat verhoogde sociale cohesie leidt tot een betere gezondheid en een beter welbevinden (Stroebe *et al.*, 2019b).

Stroebe *et al.* (2019b, p.30) doen meerdere suggesties ter ondersteuning van de verschillende succesfactoren die kunnen leiden tot veerkrachtige dorpen en wijken (Zie Tabel 4.2). Deze suggesties omvatten onder andere het ontwikkelen van een gemeenschappelijke visie en het verbeteren van de samenwerking binnen gemeenschappen, maar ook tussen de gemeente en bewoners. Ook de GGD (2019) geeft verschillende tips voor het verbeteren van sociale cohesie, zoals het koppelen van gedupeerden met hulpvragen

aan een (zorg)professional voor co-coaching. Deze hulpvragen kunnen gerelateerd zijn aan de gezondheid, het welzijn of de complexe procedures waar gedupeerden mee te maken krijgen. Ook moedigt de GGD het contact tussen maatschappelijke instanties en bewoners aan. Dit heeft de potentie om de onvrede en het gebrek aan vertrouwen te herstellen. Verder zou de sociale cohesie verbeterd kunnen worden door bewoners meer inspraak te geven bij de wijk-, buurt- of dorpsinrichting. Daarnaast zou er meer (financiële) ondersteuning moeten zijn voor bewonersinitiatieven ter verbetering van de leefbaarheid, aldus de GGD (2019).

Gemeenschappelijke visie	Consensus over wat belangrijk is voor de wijk of het dorp gaat gepaard met grote onderlinge betrokkenheid en gezamenlijke initiatieven
Gedeeld belang	Er is meer samenwerking binnen gemeenschappen waar bewoners in vergelijkbare omstandigheden verkeren en/of blootgesteld aan dezelfde externe bedreigingen
Centrale ontmoetingsplek	Er zijn meer gezamenlijke activiteiten op plaatsen met een laagdrempelig buurthuis of activiteitencentrum
Een faciliterende gemeente	Succesvolle bewonersinitiatieven kunnen worden opgestart waar de gemeente optreedt als facilitator die bewoners middelen en vertrouwen geeft naar eigen inzicht te handelen
Momentum	Op moment dat bewonersinitiatieven uitmonden in een gericht verzoek aan de gemeente, zal een snelle reactie de samenhang en samenwerking versterken. Andersom zal een trage en/of onduidelijke reactie op korte termijn leiden tot frictie en op lange termijn de samenhang en samenwerking frustreren
Samenwerken in diversiteit	Er is meer samenwerking binnen gemeenschappen waar diversiteit wordt geaccepteerd en gerespecteerd of zelfs gezien als positief kenmerk van het dorp of de wijk
Vrijwilligers en kartrekker	Samenhang en samenwerking is mogelijk door de beschikbaarheid en capaciteit van vrijwilligers en soms ook kartrekkers om het voortouw te nemen

Tabel 4.2. Succesfactoren veerkrachtige dorpen en wijken. Bron: Stroebe *et al.* (2019b, p.30).

We kunnen concluderen dat het onduidelijk is wat het netto effect is van aardbevingsproblematiek voor de sociale cohesie. Enerzijds zijn er signalen dat, net als in andere rampsituaties, de aardbevingsproblemen kunnen zorgen voor een toename van cohesie. Anderzijds doet de ongelijkheid in de versterking daar lokaal afbreuk aan. Afhankelijk van de fase van versterking of schadeherstel waarin een huishouden, een dorp of een wijk zich bevindt kunnen er andere uitkomsten naar voren komen. Wel is evident dat sociale cohesie juist in een uitdagende situatie als deze van belang is voor bewoners en gemeenschappen. Ook zijn er veel suggesties over hoe je de sociale cohesie kan versterken en opbouwen.

④.9

SAMENVATTING EN TOEKOMSTIG ONDERZOEK

Dit hoofdstuk heeft een beeld gegeven van de beleving, de veiligheidsperceptie en het vertrouwen van bewoners in (overheids)instanties. De negatieve gevoelens omtrent de aardbevingen en de bijkomende bureaucratie lijken te versterken en de complexiteit van het dossier neemt toe. Het beeld is dat een groot deel van de bewoners zich zorgen maakt over hun toekomst en al jarenlang vastzitten in een vervelende situatie. Dit alles werkt maatschappelijk ontwrichtend. Het vertrouwen van bewoners in de verschillende partijen neemt verder af. Daarnaast vormt de aardbevingsproblematiek en de tot nu toe inadequate uitvoering van de versterkingsopgave een gevaar voor de sociale cohesie in dorpen en wijken.

Zoals beschreven gaat er in het komende jaar veel veranderen met betrekking tot het schadeherstel en de versterkingsopgave. Interessant in deze context is om beter te begrijpen waar bewoners tegenaan lopen tijdens hun verhuizing naar en verblijf in wisselwoningen, of bewoners zich gehoord voelen in de planning van de wijkvernieuwing, of er voldoende rekening gehouden wordt met hun wensen, of de koppelkansen worden benut en of mensen zich fijn en veilig voelen in hun versterkte of nieuwe woning. Daarnaast is het interessant om te weten te komen hoe de contacten in de wijk zijn na versterking.

Een blinde vlek is de impact op het scholenprogramma en het zorgprogramma in het kader van de versterkingsopgave en wat voor overlast dit teweeg brengt voor scholen, instanties, bewoners en kinderen. Belangrijke vragen zijn hoe de informatievoorziening is geregeld, hoe gebruikers van de scholen en ziekenhuizen worden meegenomen in de procedures en wat de impact van het scholenprogramma op kinderen is.

Zoals aangekaart door de GGD (2019) ligt er voor de toekomst een taak om regionaal preventieve maatregelen en interventies te ontwikkelen die gericht zijn op het verbeteren van de sociale cohesie, het vergroten van de leefbaarheid en het versterken van de weerbaarheid en veerkracht van inwoners die te maken hebben met aardbevingsproblematiek. Hierbij is een goede samenwerking en afstemming tussen de verschillende gemeenten, welzijnsorganisaties en andere instanties cruciaal. De roep tot het beter verbinden van de verschillende partijen (de NCG, de TCMG, de Onafhankelijke Raadsman, de GGD, de Commissie Bijzondere Situaties, de gemeenten en maatschappelijke organisaties) klinkt ook bij de Commissie Bijzondere Situaties (2018). In deze context is het van belang om meer inzicht te krijgen over in hoeverre de uitvoerende partijen elkaar vertrouwen en met elkaar kunnen en willen samenwerken. Daar is tot op heden nog niets over bekend.