

Professionals over de versterkingsoperatie

Verloop en impact op bewoners en gemeenschappen



Colofon

December 2020

Onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen, uitgevoerd in opdracht van de Nationaal Coördinator Groningen.

Auteurs

Dr. Katherine Stroebe, Rijksuniversiteit Groningen
Drs. Marjolein Boendermaker, Rijksuniversiteit Groningen
Drs. Marielle Bovenhoff, Hanzehogeschool Groningen
Prof. dr. Tom Postmes, Rijksuniversiteit Groningen

Begeleidingscommissie

Dr. Melanie Bakema, Veiligheidsregio Groningen
Dr. Jan Boer, Groninger Gasberaad
Drs. Iris Dijkstra, Gemeente Groningen
Drs. Jolianne Hellemans, GGD Groningen
Drs. George Medendorp, Openbare Orde en Veiligheid, Gemeente Het Hogeland
Dr. Herman van Os, Nationaal Coördinator Groningen
Prof. dr. Rob Meijer, Rijksuniversiteit Groningen
Drs. Gerda Steenhuis, Groninger Dorpen
Mw. Carin Roggen, Provincie Groningen
Dhr. Jouke Schaafsma, Instituut Mijnbouwschade Groningen
Drs. Derwin Schorren, Groninger Bodem Beweging
Prof. dr. Marieke Wichers, UMCG

© 2020; Rijksuniversiteit Groningen. Auteursrechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, digitale verwerking of anderszins, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Rijksuniversiteit Groningen.

Voorwoord

Gronings Perspectief onderzoekt sinds 2016 de gezondheid, veiligheidsbeleving en het toekomstperspectief van Groningers. Het onderzoek wordt uitgevoerd door de Rijksuniversiteit Groningen, in samenwerking met het Sociaal Planbureau Groningen en de GGD Groningen. De Nationaal Coördinator Groningen (NCG) is opdrachtgever.

Ons onderzoek besteedt aandacht aan de gevolgen van de gaswinning. Dit doen we onder meer via interviews met professionals en bewoners. Meerdere keren per jaar publiceren we over de uitkomsten.

In dit rapport gaan we in op het verloop van de versterkingsoperatie. De versterkingsoperatie omvat het versterken van panden die mogelijk niet veilig genoeg zijn bij een aardbeving. We hebben voor dit onderzoek interviews afgenomen bij professionals die hierin een coördinerende of uitvoerende rol hebben.

Bij de uitvoering van ons onderzoek werken we met veel partners samen. We zijn veel dank verschuldigd aan onze begeleidingscommissie bestaande uit vertegenwoordigers van de Nationaal Coördinator Groningen, het Instituut Mijnbouwschade Groningen, Groninger Dorpen, de Groninger Bodem Beweging, het Groninger Gasberaad, vertegenwoordigers van gemeenten (Groningen en Het Hogeland), de provincie Groningen, de Veiligheidsregio Groningen, de GGD Groningen en twee wetenschappers. Zij bewaken de koers en de onafhankelijkheid van het onderzoek. De namen van de commissieleden zijn weergegeven in de colofon. We danken hen voor hun inzet en betrokkenheid.

Daarnaast gaat onze dank uit naar de bewoners in de klankbordgroep van het onderzoek, die meedenken over onderwerpen en vragen vanuit het perspectief van bewoners. Ook bedanken we de onderzoekers en onderzoeksassistenten van de RuG die, naast de auteurs, hebben bijgedragen aan het onderzoek: Justin Richardson, Wouter Adams, Celine van Delden en Anna Harbers.

Tot slot gaat onze dank uit naar de professionals die hebben meegewerkt aan de interviews die de basis vormen voor dit onderzoek.

Katherine Stroebe en Tom Postmes
Onderzoeksleders Gronings Perspectief

Inhoudsopgave

Samenvatting en beschouwing	3
Inleiding	8
1. Beschrijving versterkingsproces	11
2. Verloop van de versterking	14
3. Impact op bewoners en gemeenschappen	28
4. Begeleiden van bewoners en gemeenschappen	39
5. Patronen en opvallendheden	50
Referentielijst	56

Samenvatting en beschouwing

In de periode december 2019 tot september 2020 zijn 18 professionals geïnterviewd die werkzaam zijn bij organisaties die een coördinerende of uitvoerende rol hebben binnen de versterkingsoperatie. Doel van het onderzoek was om een beter inzicht te krijgen in hoe het versterkingsproces verloopt vanuit het perspectief van de betrokken actoren.

Geïnterviewden zijn professionals werkzaam bij de instanties die direct betrokken zijn bij de versterkingsopgave. Zij maken dus allen deel uit van het ‘werkveld’ binnen de uitvoering van versterking. Hierbij gaat het om de volgende instanties (en geven we hun verantwoordelijkheden weer):

- Nationaal Coördinator Groningen en gemeenten. Zij zijn verantwoordelijk voor de planning, beoordeling en aansturing van de versterkingsoperatie
- Bouwbedrijven. Zij komen in beeld bij de daadwerkelijke uitvoering van de versterkingsmaatregelen c.q. vervangende nieuwbouw van woningen.
- Woningcorporaties die eigenaar zijn van woningen die versterkt moeten worden. Ze vertegenwoordigen hun huurders, zijn onderhandelingspartner met NCG en het rijk en deels opdrachtgevende partij voor bouwbedrijven.
- Welzijnsorganisaties of welzijnsmedewerkers in dienst van gemeenten. Zij hebben een steeds grotere rol gekregen in het begeleiden van bewoners binnen de versterkingsopgave.

In de interviews met deze professionals kwamen de volgende onderzoeksvragen aan bod:

- Wat is de visie van verschillende actoren op het verloop van de versterking en de impact op individuele bewoners en voor het dorp/de buurt?
- Welke rol kunnen de verschillende professionals binnen de betrokken organisaties hierin spelen?
- Hoe communiceren de betrokken professionals hier onderling over?

In deze samenvatting en beschouwing gaan we in op de **hoofdpunten uit dit onderzoek**.

1. Complicaties tijdens de versterkingsoperatie

Professionals karakteriseren de versterkingsoperatie als zeer complex: de omvang en verscheidenheid aan projecten binnen de versterkingsoperatie is groot. Waar renovatie- of herstructureringsprojecten normaal gesproken hooguit één wijk omvatten, gaat het in de versterkingsoperatie om meerdere wijken per stad of dorp met enkele honderden tot enkele duizenden adressen. Dit vergt veel afstemming en er zijn veel organisaties bij betrokken.

Extra complicerend én vertragend zijn echter de vele **veranderingen in de inrichting** van het versterkingsproces, als gevolg van veranderende kaders en beleid. Hierdoor neemt **onrecht en ongelijkheid** bij bewoners toe. Professionals geven aan dat de telkens nieuwe kaders **onuitlegbaar** worden:

“Kijk, wat nu begint te spelen, dat nieuwe verhaal van de nieuwe NPR weer. Dus het blijft een proces van ongelijkheid. Het is niet uitlegbaar en wordt alleen maar groter.”

Daarnaast uiten professionals hun zorgen over de **communicatie** binnen het dossier. Door de hoeveelheid instanties en gebrekkige afstemming met betrekking tot informatievoorziening aan bewoners, worden bewoners regelmatig van het kastje naar de muur gestuurd. Of er worden valse verwachtingen gewekt die achteraf niet waargemaakt kunnen worden. Alle professionals geven aan dat er op het domein communicatie verbetering nodig is.

Verbeteringen die ingezet (gaan) worden, hebben met name te maken met **afstemming**: men probeert informatie voor bewoners meer te stroomlijnen en te zorgen dat organisaties op dezelfde manier en op elkaar afgestemd communiceren met bewoners. Zo wordt via nieuwsbrieven, overzichtskaarten en/of websites gepoogd de informatie voor bewoners gebundeld aan te bieden. Daarnaast geven professionals aan dat het helpt als er een centraal informatiepunt in de wijk ingericht wordt, waar informatie vanuit verschillende instanties laagdrempelig beschikbaar is voor bewoners en voor instanties onderling. Op enkele versterkingslocaties wordt/is al gebruik gemaakt van een dergelijk informatiepunt.

In verschillende interviews komt aan de orde dat het volgens veel professionals **ontbreekt aan overzicht over of afstemming in het totale proces** van de versterking: de verschillende betrokken organisaties houden zich elk met een eigen onderdeel van de versterkingsoperatie bezig, maar het lijkt te ontbreken aan een persoon of organisatie die het complete overzicht over de (uitvoering) van deze operatie heeft. Illustratief is de opmerking van een respondent die vertelt dat de partijen die bij de versterking betrokken zijn (bijv. NCG, gemeente), te vaak langs elkaar heen praten en werken terwijl ze samen aan de slag moeten. Er mist een coördinerende partij met mandaat over financiën. Dit merken partijen in het werkveld ook. Zo geven een aantal professionals het voorbeeld van de nutsbedrijven, een belangrijke schakel in de versterkingsoperatie: voor deze professionals was het niet duidelijk wie de opdrachtgever van de nutsbedrijven is en wie dan ook de coördinatie van deze bedrijven op zich moest nemen.

Tegelijkertijd wordt ons als onderzoekers **niet duidelijk wat men precies zou willen**. Een organisatie die toezicht houdt op de daadwerkelijke uitvoering (bijv. of een aannemer zich aan afspraken houdt), zoals een respondent oppert? En welke rol (en capaciteiten) hebben

gemeenten hierin? Professionals geven hier geen duidelijk beeld van (en we hebben dit ook niet direct gevraagd). Duidelijk wordt dat er in de complexiteit van de versterking, waarin er zoveel lagen zitten waarin samengewerkt moet worden, behoefte is aan meer afstemming, of regie of coördinatie - aan iets of iemand die het geheel kan overzien. Dat lijkt ons een belangrijke constatering.

2. Bewoners in de kou

Op basis van interviews met bewoners en bewonersbegeleiders in 2018 en 2019 concludeerden we dat de versterkingsoperatie in sterke mate maatschappelijk ontwrichtend is - zowel voor individuele bewoners als voor dorpsgemeenschappen (Stroebe et al., 2019a). Opvallend is dat de professionals die we nu spraken een even onthutsend beeld schetsen. De versterkingsoperatie is uitermate ingrijpend. Dat is verhuizen, verbouwen of het laten bouwen van een eigen huis sowieso al, geven professionals aan, maar hier hebben bewoners niet voor gekozen:

“Wat je, waar wij heel veel last van hadden dat was bijvoorbeeld bij het versterken dat mensen bijvoorbeeld hun boompje in de tuin hebben dat er al twintig jaar staat en dus veld moet ruimen en dat je wel een nieuw boompje krijgt, maar je krijgt niet jouw boompje terug en daar zit denk ik vooral de emotionele zwaarte, en dat is niet in geld uit te drukken.”

En dat maakt het erg zwaar. Bovendien, geven professionals aan, raken bewoners door de versterkingsoperatie de regie over hun leven kwijt: ze leven veelal in aanhoudende onzekerheid en worden geconfronteerd met een reeks vertragingen. Deze onzekerheid wordt gevoed door de telkens veranderende spelregels waardoor voor bewoners onduidelijk is of hun huis überhaupt wel versterkt gaat worden.

Dit allemaal maakt dat de versterkingsoperatie in de ogen van professionals een grote belasting vormt - zowel voor degenen die versterkt worden, als voor degenen die dat (nog) niet zijn en moeten leven in een veranderend dorp en tijdelijke bouwput. Veel bewoners zijn murw en moe en hun vertrouwen in instanties is wankel of kwijt. Zoals een professional opmerkt:

“Wat ik wel merk, is de mensen van 2016 zijn niet meer de mensen van 2020. Ze hebben zoveel jaren meer onduidelijkheid gehad en dan weer dit en dan weer dat, dus mensen die keren zich af van het aardbevingsverhaal. Die zeggen van: nou ja, weet je, ik zie het wel een keer gebeuren. Hè, die cynisch worden.”

Tegen deze achtergrond kan het lastig opereren zijn voor professionals. Het gebrek aan vertrouwen in instanties bemoeilijkt hun werk: ze hebben het gevoel dat ze eerst het vertrouwen van bewoners moeten winnen. Maar dat is lastig als de spelregels telkens

veranderen. Het maakt sommigen erg terughoudend met het doen van enige beloftes, ze willen immers geen valse verwachtingen wekken.

De versterkingsoperatie heeft ook een **grote impact op dorps- of buurtgemeenschappen**. Gemeenschappen zijn van groot belang in het omgaan met de gevolgen van de gaswinning, hebben we in eerdere rapporten laten zien (Postmes et al., 2018; Stroebe et al., 2019b): bewoners helpen en informeren elkaar en een gevoel van verbondenheid met burens vormt een buffer tegen slechte gezondheid. De wetenschappelijke literatuur laat tevens zien dat het ontbreken van sociale steun en sociale netwerken een even sterke relatie met mortaliteit heeft als andere bekende correlaten zoals roken of alcoholconsumptie (Holt-Lunstad et al., 2010). We vinden het dan ook zeer zorgelijk dat alle professionals die we interviewden, aangeven dat de versterkingsoperatie een bron van conflict binnen gemeenschappen vormt:

“Je kan je ook voorstellen, als jouw woning alleen versterkt wordt en anderen krijgen sloop-nieuwbouw, dat dat al zuur is.”

Dit is des te zorgelijker omdat we het idee kregen dat professionals buurtconflicten als onvermijdelijk gevolg zien van telkens veranderende spelregels. Die regels zijn een *fait accompli* en de ongelijkheid die erdoor ontstaat kan niet worden vermeden. In onze optiek is het onverstandig om een versterkingsoperatie op deze manier uit te voeren terwijl men weet dat het de gezondheid van bewoners schaadt en de buurtcohesie op een zo ingrijpende manier bedreigt.

3. De onmacht van professionals

Een lichtpunt is de bevoegdheid van professionals en hun grote betrokkenheid bij bewoners. Tegelijkertijd wordt duidelijk in wat voor **moeilijke positie** zij deels zitten: juist de bevoegdheid en het medeleven kunnen het lastig maken om met bewoners in gesprek te gaan over maatregelen die ze zelf, in hun eigen woorden, ‘onuitlegbaar’ vinden en waar ze niet achter staan.

Ook valt ons op dat de professionals die vanwege hun werkzaamheden directer betrokken zijn bij het welzijn van bewoners, veel inzicht hebben in de impact van maatregelen op en/of communicatie met bewoners. Ze geven aan dat hun **kennis en expertise** nog onvoldoende wordt benut in het uitzetten van de lokale versterkingsaanpak. Deze professionals willen juist meer aan de voorkant betrokken zijn, wanneer routes uitgezet worden voor versterking en aanpak van dorpen/buurt en/of communicatie afgestemd wordt. Ze hebben het idee dat ze een waardevolle bijdrage zouden kunnen leveren aan de ontwikkeling van de versterkingsaanpak - omdat ze veel inzicht hebben in de impact op

bewoners en ervoor kunnen zorgen dat het perspectief van bewoners meegenomen wordt. Dit kan in bredere zin zijn, met betrekking tot hoe je het beste procedures kan inrichten, maar ook specifiek op het gebied van communicatie.

Veel professionals merken op dat men wel het belang van de psychosociale kant van de versterking is gaan inzien. Dat is een positieve ontwikkeling. Tegelijkertijd valt ons op dat een deel van de professionals op het gebied van welzijn zien een grotere rol voor zichzelf weggelegd dan ze op dit moment vervullen. Ook geven ze aan dat ze veel moeite hebben moeten doen om aandacht te vragen/krijgen voor hun rol en het 'vertegenwoordigen' van de psychosociale impact van de versterking. Hier zit ruimte voor verbetering. Laat professionals die kennis hebben van de impact van (nieuw) versterkingsbeleid op bewoners, ook meedenken over de inrichting de versterkingsaanpak - en over manieren om hierin rekening te houden met de behoeftes van bewoners.

Conclusie

We hebben 18 professionals gesproken, en elk schetste hun eigen beeld van de versterkingsoperatie en de impact op bewoners en gemeenschappen. Het huidige rapport geeft een totaalbeeld van al deze bijdragen, gebaseerd op overeenkomsten en verschillen die we signaleerden in de visies van professionals. Dit totaalbeeld laat een haperend systeem zien waarbinnen men met veel inzet probeert de versterkingsoperatie zo goed mogelijk uit te voeren. Met bewoners die volledig afhankelijk zijn van het systeem, die hun vertrouwen veelal kwijt en ook murw en moe zijn. We hebben in het rapport veel knelpunten de revue laten passeren, maar een rode lijn zijn de telkens veranderende beleidskaders, de spelregels die maar blijven wijzigen. Professionals geven onder andere aan moeite te hebben om deze regels nog aan bewoners uit te leggen: ze scheppen namelijk ongelijkheid en vergroten de kans op conflict en ze maken het moeilijk om een vertrouwensband met bewoners op te bouwen. In november 2020, na de afronding van ons onderzoek, is een nieuw bestuursakkoord verschenen. Bestuurders zijn optimistisch dat de nieuwe kaders veel problemen gaan oplossen. Uit ons rapport kun je juist concluderen dat de veranderende kaders het grootste probleem zijn. We hopen dat de huidige wijzigingen voor professionals en bewoners desondanks een verbetering vormen.

Inleiding

Aanleiding

Binnen Gronings Perspectief hebben we de afgelopen jaren op verschillende manieren aandacht besteed aan de versterkingsoperatie. Zo zijn tussen december 2018 en februari 2019 interviews afgenomen bij 16 bewoners die op enige wijze met het versterkingsproces te maken hebben. Ook hebben we in diezelfde periode 13 interviews afgenomen met bewonersbegeleiders van NCG en het CVW. Uit deze interviews spreekt een gedeelde zorg over de mogelijke impact van de versterkingsoperatie op individuele bewoners en op dorps- en buurtgemeenschappen. De psychische impact op bewoners lijkt groot, ook als hun huizen of woningen nog niet versterkt worden: er leeft onzekerheid, men maakt zich financiële zorgen, heeft het gevoel de regie over het eigen leven kwijt te zijn. Op het gebied van dorpen en buurten maken bewonersbegeleiders en bewoners zich zorgen over conflicten tussen bewoners (Stroebe et al., 2019a). Terwijl eerder onderzoek juist laat zien dat verbondenheid en solidariteit belangrijk zijn voor bewoners die schade hebben. Daarnaast viel op dat de ‘bestuurlijke spaghetti’, de grote mate aan bureaucratie en versnippering in het versterkingsdossier, als groot knelpunt benoemd wordt. Zoals een bewoner het toen verwoordde:

“Vanaf het begin af aan heb ik ook gezegd, er zijn veel te veel instanties die zich hiermee bezig houden. Vandaar ook de onrust die er komt. Dat is ook het punt dat mensen zolang moeten wachten denk ik. Het gaat over veel te veel schijven voor er een keer zekerheid komt. Wiebes is ook weer geweest. Dat is mooi, maar ze zijn niks meer... Het verandert niet.”

Doelstelling en onderzoeksvragen

Tegen bovenstaande achtergrond is het huidige onderzoek uitgevoerd. Doel was om een beter inzicht te krijgen in hoe het versterkingsproces verloopt vanuit het perspectief van de betrokken actoren. De volgende onderzoeksvragen waren leidend:

- Wat is de visie van verschillende actoren op het verloop van de versterking en de impact op individuele bewoners en voor het dorp/de buurt?
- Welke rol kunnen de verschillende actoren binnen de betrokken organisaties hierin spelen?
- Hoe communiceren de betrokken actoren hier onderling over?

Onderzoeksopzet

Om deze vragen te beantwoorden hebben we drie locaties onderzocht waar momenteel gewerkt wordt aan het versterken en/of de sloop-nieuwbouw van woningen. De keuze voor deze gebieden komt voort uit het feit dat de versterkingsoperatie op deze locaties al enige tijd aan de gang is, waardoor de betrokken partijen inmiddels een beeld hebben van het verloop en de impact hiervan op individuele bewoners en gemeenschappen. Het is belangrijk om op te merken dat het gaat om locaties waar voornamelijk sprake is van versterking van clusters van woning. Het verloop van individuele versterkingstrajecten is hierdoor in de interviews in mindere mate aan bod gekomen.

Geïnterviewden zijn professionals werkzaam bij de instanties die direct betrokken zijn bij de versterkingsopgave. Zij maken dus allen deel uit van het ‘werkveld’ dat gezamenlijk betrokken is bij de uitvoering:

- Nationaal Coördinator Groningen en gemeenten. Zij zijn verantwoordelijk voor de planning, beoordeling en aansturing van de versterkingsoperatie.
- Bouwbedrijven. Zij komen in beeld bij de daadwerkelijke uitvoering van de versterkingsmaatregelen c.q. vervangende nieuwbouw van woningen.
- Woningcorporaties die eigenaar zijn van woningen die versterkt moeten worden. Ze vertegenwoordigen hun huurders, zijn onderhandelingspartner met NCG en het rijk en deels opdrachtgevende partij voor bouwbedrijven.
- Welzijnsorganisaties of welzijnsmedewerkers in dienst van gemeenten. Zij hebben een steeds grotere rol gekregen in het begeleiden van bewoners binnen de versterkingsopgave.

In de periode december 2019 tot september 2020 zijn 15 interviews gehouden met in totaal 18 professionals. Omdat dit onderzoek voortbouwt op de hierboven genoemde interviews met bewoners over de versterking hebben we niet opnieuw bewoners geïnterviewd.

Dit rapport is het **eerste deel van een tweeluik**. In het huidige rapport gaan we in op de visies op de versterkingsprocedure van professionals die werkzaam zijn bij de instanties die direct betrokken zijn bij de versterkingsopgave. Zij delen hun visie op de versterkingsopgave en de impact ervan op bewoners en gemeenschappen. Begin 2021 verschijnt het rapport “Voortgang en voetangels in het gaswinningsdossier: professionals over een complex systeem”. In dat onderzoek beschrijven we de visie van professionals op ‘het systeem’ dat rond de afhandeling van aardbevingsproblematiek is ontstaan. Dat onderzoek heeft als doel in kaart te brengen hoe professionals op sleutelposities van hoog tot laag verklaren waarom zij, vanuit hun ervaringen, kennis en perspectief, wel of juist niet de gewenste voortgang kunnen maken. En hoe zien zij de rol van ‘het systeem’ daarin? Het

rapport biedt een gedeeltelijk antwoord op sommige vragen die het huidige rapport opwerpt.

Nadat deze interviews zijn afgerond zijn er in november 2020 nieuwe bestuurlijke afspraken over de versterking gemaakt. Deze zijn gebaseerd op nieuwe inzichten over de noodzaak tot versterken. In een brief van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer wordt toegelicht dat men ervan uitgaat dat een groot deel van de gebouwen in Groningen die nu beoordeeld zullen worden geen of minder zware versterkingsmaatregelen nodig hebben (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2020). Hieruit volgen (deels) nieuwe berekeningen en maatregelen die hier niet direct relevant zijn. Uit de reacties die we op de conceptversie van ons rapport ontvingen binnen de begeleidingscommissie, viel ons op dat de meningen verdeeld zijn over de vraag of deze bestuurlijke afspraken tot oplossingen leiden voor de problemen in de versterkingsoperatie. Aan de ene kant hoorden we geluiden dat met de huidige afspraken veel van de problemen die we in dit rapport schetsen aangepakt gaan worden. Zo zijn er bijvoorbeeld maatregelen die bedoeld zijn om ongelijkheid binnen dorpen en buurten aan te pakken. Aan de andere kant werden zorgen geuit dat de bestuurlijke afspraken de problemen alleen maar erger gaan maken omdat er weer nieuwe regels bijkomen.

Leeswijzer

In het eerste hoofdstuk van dit rapport geven we een korte beschrijving van de versterkingsoperatie, de verschillende categorieën binnen de versterking en de rollen van de betrokken partijen. In het tweede hoofdstuk gaan we in op het verloop van de versterking en de knelpunten die zich daarbij voordoen, zoals deze uit de interviews met professionals naar voren komen. Het derde hoofdstuk beschrijft de visie van de professionals op de impact van de versterking op bewoners en gemeenschappen, waarna in hoofdstuk 4 wordt beschreven hoe bewoners hierin worden begeleid. In het laatste hoofdstuk gaan we in op enkele overkoepelende patronen en opvallendheden.

1. Beschrijving versterkingsproces¹

Een deel van de huizen en andere gebouwen in het aardbevingsgebied komen in aanmerking voor versterking. Het gaat om panden die mogelijk niet veilig genoeg zijn bij een aardbeving. Welke panden worden opgenomen in de werkvoorraad van Nationaal Coördinator Groningen (NCG) wordt bepaald op basis van een veiligheids-/risico-inschatting, gedane toezeggingen en bestuurlijke afspraken. Tot nu toe zijn bijna 27.000 adressen opgenomen in de werkvoorraad. Deze adressen kunnen worden onderverdeeld in verschillende categorieën, afhankelijk van het moment en de wijze waarop de risico-inschatting is gemaakt.

Categorieën binnen de versterking

De eerste categorieën worden aangeduid als batches (batch 1467, batch 1588, batch 1581, batch 3260 en batch 2018) en komen voort uit de *gebiedsgerichte benadering*, zoals deze tot 2018 is gehanteerd. Het gaat om een selectie van huizen in het gebied dat door NCG in 2016 is aangemerkt als kerngebied, waarin naar de toen geldende verwachtingen de meeste woningen versterkt zouden moeten worden. In 2016 is gestart met de opname en beoordeling van de woningen in dit kerngebied. De batches verwijzen naar de verschillende lichtingen waarin de opnames zijn uitgevoerd en/of de versterkingsadviezen zijn opgeleverd.

In 2018 vindt een wijziging plaats in de aanpak van de versterking. In de nieuwe werkwijze wordt gebruik gemaakt van het *Hazard and Risk Assessment (HRA)* model. Aan de hand van het HRA-model wordt per gebouw een risico-inschatting gemaakt (normaal, licht verhoogd of verhoogd risicoprofiel). Deze inschatting vormt de basis voor verdere actie: in principe krijgen gebouwen met verhoogd risico voorrang in de versterkingsoperatie. De daadwerkelijke noodzaak tot versterking van een pand kan pas worden bepaald na opname (vaststelling van de feitelijke staat van een pand) en beoordeling (berekeningen door ingenieursbureaus om het daadwerkelijke risico vast te stellen en om te bepalen met welke maatregelen dat risico kan worden ondervangen om de veiligheid te garanderen).

De versterking van de batches uit de *gebiedsgerichte benadering* wordt voortgezet op basis van gemaakte afspraken, waarbij voor batches 3260 en batch 2018 wel geldt dat de

¹ De informatie over de versterking in deze paragraaf is grotendeels ontleend aan het rapport Boudel op Rieg, Stand van zaken gasdossier Groningen (Groninger Gasberaad, 2020) en de website van NCG (<https://www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/over-ons/dashboard> en <https://www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/actueel/nieuws/2019/05/17/publieke-aansturing-versterkingsoperatie-groningen>)

volgorde van opname (de 'prioritering') gebaseerd wordt op de uitkomsten van het HRA-model, volgens het principe dat de meest risicovolle woningen het eerst aan de beurt zijn.

De toepassing van de nieuwe werkwijze levert ook een aantal nieuwe categorieën op. Zo zijn er de lijsten met adressen die op basis van de HRA-run van 2018 en 2019 een verhoogd risicoprofiel hebben en die nog geen onderdeel uitmaken van een van de eerder genoemde batches en/of werkvoorraad. De NCG heeft op basis van door SodM goedgekeurde criteria en in samenspraak met de gemeenten de uitkomsten van de verschillende HRA's aangevuld. Het gaat hier om adressen die veelal grote bouwkundige overeenkomsten vertonen met adressen uit de HRA.

Los van de hierboven beschreven gebiedsgerichte en objectgerichte aanpak is al in 2015 gestart met een versterkingspilot Herstellen, Versterken, Verduurzamen en Verbeteren (H3V). Binnen deze pilot zijn afspraken gemaakt tussen woningcorporaties en de NAM over het versterken en verduurzamen van 1.650 corporatiewoningen. Gezien de wijzigingen in versterkingsbeleid is de pilot in 2019 stopgezet. Er waren op dat moment ruim 750 woningen versterkt, terwijl ruim 350 woningen onderdeel zijn geworden van de gebiedsgerichte of objectgerichte aanpak. Voor de overige woningen geldt dat zij niet meer in aanmerking komen voor versterking, maar dat de corporaties en de NAM wel geld beschikbaar stellen voor verduurzaming.

Aard en stadium versterkingsproces op de drie locaties

Op de drie locaties die in het onderzoek zijn meegenomen, is een groot deel van de hierboven beschreven batches en lijsten vertegenwoordigd. Mede hierdoor is er binnen deze gebieden een grote diversiteit in stadia: panden waar de versterking al is afgerond, panden waar de versterking of vervangende nieuwbouw momenteel in voorbereiding is of wordt uitgevoerd, maar ook panden waarbij opname en beoordeling nog moeten plaatsvinden. De versterkingswerkzaamheden die op de locaties ten tijde van de interviews in uitvoering zijn, betreffen voornamelijk grootschalige projecten voor vervangende nieuwbouw.

Formele taakverdeling

Bij de versterkingsoperatie zijn diverse organisaties betrokken. We spraken voor dit onderzoek met professionals van vijf van deze organisaties: NCG, gemeenten, bouwbedrijven, woningcorporaties en welzijnsorganisaties.

NCG is in 2015 opgericht als coördinator van diverse thema's rond de gevolgen van de gaswinning, waaronder de versterkingsoperatie. De *uitvoering* van de versterking was tot

eind 2019 belegd bij het CVW. Sinds januari 2020 heeft NCG deze taken van het CVW overgenomen: vanaf dat moment is NCG verantwoordelijk voor alle versterkingswerkzaamheden. Dit heeft tot gevolg dat de rol van NCG een andere is geworden: NCG is overgegaan van regieorganisatie naar uitvoeringsorganisatie. Opdrachtgever is BZK en in het nieuwe systeem ook de gemeenten.

De *gemeenten* zijn, als mede-opdrachtgever, vanaf dat moment verantwoordelijk voor de lokale inpassing van de versterkingsmaatregelen en de aansturing van de uitvoering. Elke gemeente stelt hiertoe jaarlijks een plan van aanpak op, waarin ook plannen voor stads- en dorpsvernieuwing kunnen worden meegenomen.

De *bouwbedrijven* komen in beeld bij de daadwerkelijke uitvoering van de versterkingsmaatregelen c.q. vervangende nieuwbouw van woningen. Welke partij daarin als opdrachtgever fungeert, verschilt per batch. Zo was bij de pilot H3V het CVW opdrachtgever, terwijl bij batch 1467 NCG opdrachtgever is en bij batch 1588 de particuliere huiseigenaren of woningbouwcorporaties de opdrachtgevers zijn. In batch 1581 krijgen bewoners de keuze om zelf een aannemer in de arm te nemen (Bouwimpuls) of het opdrachtgeverschap over te laten aan NCG.

Woningcorporatie

In de huidige werkvoorraad van de versterking zitten bijna 8.000 corporatiewoningen. Voor woningcorporaties vormt dit een enorme opgave, waarin zij een complexe rol hebben als vertegenwoordiger en belangenbehartiger van hun huurders, onderhandelingspartner zijn met NCG en het rijk en - afhankelijk van de batch - opdrachtgevende partij voor bouwbedrijven.

Welzijnsorganisaties

Een vijfde partij die we in het kader van dit onderzoek hebben gesproken, zijn welzijnsorganisaties of welzijnswerkers in dienst van de gemeente. Zij hebben in de afgelopen jaren een steeds grotere rol gekregen in het begeleiden van bewoners binnen de versterkingsopgave.

2. Verloop van de versterking

De respondenten schetsen een duidelijk beeld van het verloop van de versterkingsoperatie tot nu toe op hun locatie. Hierbij zijn ook veel knelpunten benoemd die professionals in hun werk binnen het versterkingsdossier ondervonden. In dit hoofdstuk geven we eerst op macroniveau weer welke knelpunten respondenten binnen het dossier benoemden (complexiteit, veranderende kaders en rollen van organisaties, ontbrekende coördinatie). Vervolgens lichten we de effecten hiervan toe, waarbij de nadruk ligt op de communicatie met bewoners en samenwerking tussen organisaties alsmede op elementen die bijdragen aan vertraging.

Complexiteit

De respondenten schetsen een beeld van een **zeer complex proces**. De omvang en verscheidenheid aan projecten binnen de versterkingsoperatie is groot. Waar renovatie- of herstructureringsprojecten normaal gesproken hooguit één wijk omvatten, gaat het in de versterkingsoperatie om meerdere wijken per stad of dorp met enkele honderden tot enkele duizenden adressen. Zoals uit onderstaande citaten duidelijk wordt, betekent dit dat er veel afstemming nodig is. Vaak wordt de versterking bovendien gecombineerd met plannen voor verduurzaming en wijk- of dorpsvernieuwing. Dit vormt een zeer complexe opgave, zoals ook blijkt uit onderstaand citaat:

Medewerker woningcorporatie : ... dat betekent dat bijna iedere woning wordt geraakt en dat vergt een behoorlijke afstemming. En de weg wordt vernieuwd, het trottoir wordt vernieuwd, iedere groenstrook gaat over de kop, er is sprake van een warmtenet, en dan los van al die woningen die nog moeten hè?

Veranderende kaders

Het merendeel van de respondenten geeft aan dat deze toch al complexe versterkingsoperatie wordt gecompliceerd door de **vele veranderingen** die hebben plaatsgevonden in de inrichting van het versterkingsproces. Met name de overstap van de gebiedsgerichte benadering naar de objectgerichte benadering en het gebruik van verschillende NPR-richtlijnen (NPR 2015, NPR 2018) op basis waarvan de veiligheid van de woning beoordeeld wordt, leidt tot grote diversiteit in de versterkingstrajecten die bewoners doorlopen. Om een voorbeeld te noemen: Voorheen was het plan om in kerngebieden woningen grootschalig te inspecteren en engineeren (de 'no regret' aanpak). Er zijn verschillende batches (afhankelijk van fasering) van woningen waarbij dit al is

gebeurd (zie hoofdstuk 1). Daarna is men echter overgestapt op een nieuwe werkwijze waarin gebouwen in het gaswinningsgebied in eerste instantie op basis van een computermodel worden gescreend om veiligheidsrisico's in te schatten, met behulp van het Hazard and Risk Assessment (HRA) model. Respondenten geven aan dat er mede hierdoor gaandeweg veel is veranderd in de afspraken rondom tijdpad, budgettering en regievoering. Voor sommige gemeenten betekent dit dat ze met alle in hoofdstuk 1 beschreven batches te maken hebben. Binnen deze batches zijn er bovendien verschillende routes voor koophuizen en huurhuizen.

Respondenten geven aan dat de telkens **veranderende kaders** de uitvoering van de versterkingsoperatie compliceren en vertragen. Het maakt het voor sommige betrokken partijen lastig om de processen rond de versterking goed in te richten. Respondenten zeggen daarover onder meer:

Medewerker NCG : Wij hebben vanaf dag één geen stabiel proces kunnen optuigen.

Medewerker gemeente : Alle verandering geeft vertraging.

Medewerker woningcorporatie: Daar hebben wij ook het belang dat er ook duidelijke kaders vanuit het ministerie komen en dat niet spelregels tijdens de wedstrijd worden aangepast.

Medewerker woningcorporatie : Soms weet je niet waar je naartoe gaat, dus dan zou er worden versterkt en dan wordt er al uitgerekend, een engineerder heeft met de bewoners gesproken van: 'Zo gaat uw woning eruit zien', en dan uiteindelijk wordt ergens aan de knop gedraaid en dan gaat het de andere kant op. Los van wie die knop om gaat draaien, want dat kunnen verschillende partijen zijn.

In bovenstaande citaten zien we verwijzingen naar veranderingen in 'kaders' op verschillende niveaus: aan de ene kant de kaders (beleid en regelgeving) die vanuit ministeries gesteld worden. Aan de andere kant, heel concreet, de veranderingen (waarschijnlijk ten gevolge van beleid) waar men op de werkvloer mee te maken heeft: het idee dat er ergens aan een knop gedraaid wordt en dan gaat het voor bewoners weer de andere kant op. De onderliggende boodschap in deze citaten is: het is lastig als de 'spelregels' tijdens procedures telkens veranderen - het bemoeilijkt het werk van professionals.

Daarnaast valt uit het laatste citaat, waarin er 'ergens aan een knop gedraaid wordt', ook ervaren *willekeur* af te lezen: voor deze respondent valt blijkbaar niet te voorspellen wat er gaat gebeuren. En dat maakt zijn/haar taak eveneens moeilijk.

Een van de grootste gevolgen van dit beleid, schetsen professionals, is de toename aan **onrecht** en, soms, **ongelijkheid**: door de verschillen in werkwijze en tijdsplan tussen de batches ontstaan er grote verschillen tussen de bewoners van één dorp of buurt. Respondenten lopen hierdoor tegen het probleem van '**onuitlegbaarheid**' aan. Ze geven aan dat zij grote moeite hebben om dit aan bewoners uit te leggen, ze ervaren het zelf namelijk ook als onrechtvaardig en onuitlegbaar.

Medewerker gemeente: En er zijn nu onderdelen <van de wijk> (...) - en dat is echt onrecht wat mensen wordt aangedaan - want die zijn door de hele veranderende systematiek steeds onderop de stapel beland.

Medewerker welzijn: Kijk, wat nu begint te spelen, dat nieuwe verhaal van de nieuwe NPR weer. Dus het blijft een proces van ongelijkheid. Het is niet uitlegbaar en wordt alleen maar groter.

Medewerker welzijn: Mensen hadden een normaal risicoprofiel, terwijl hun huizen in de stutten stonden. Dan denk ik van: je kan mensen die zo in de penarie zitten, niet zo'n abstract model uitleggen. Dat werkt niet, die begrijpen daar helemaal niks van.

Uit bovenstaande citaten blijkt dat veranderingen in regelgeving (NPR, HRA-model) concreet hun weerslag vinden bij bewoners en wijken: de ene wijk is eerder aan de beurt dan de andere (oneerlijk voor de wijk die (nog?) niet versterkt wordt), of een huis dat duidelijk onveilig is (het staat in de stutten), valt opeens volgens de nieuwe regelgeving (HRA-model) onder het normale risicoprofiel en 'hoeft' dus niet versterkt te worden. Daarnaast wordt heel duidelijk dat dit professionals zelf ook in een heel lastig parket plaatst: ze moeten met bewoners in gesprek over maatregelen die ze zelf niet uit te leggen vinden en waar ze niet achter staan.

Veranderende rollen van organisaties

Niet alleen de beleidskaders en versterkingsprocessen op de werkvloer zijn veranderd. Respondenten hebben ook te maken met veranderende rollen van organisaties en daarbij behorende wisselingen van contactpersonen. Dit wordt als hinderlijk ervaren.

Met name NCG wordt in deze context veelvuldig genoemd. De veranderingen binnen deze organisatie bemoeilijken eveneens het werk van respondenten die bij andere organisaties werkzaam zijn, zoals uit onderstaande citaten blijkt:

Medewerker gemeente: Nou dat is natuurlijk met de NCG ook, die hebben nu nog een beetje de naweeën van de samenvoeging met het CVW. We moeten ze nog een beetje de tijd geven om ook daarin hun nieuwe route, hun nieuwe volgorde en alles te vinden, want het is gewoon eigenlijk een

nieuwe organisatie, dus daarin merk je dat je daar een soort, of dipje, nou ja, die moeten daar gewoon doorheen dat dat weer allemaal settelt.

Medewerker bouwbedrijf: Dus, nu hebben we de NCG, die is daar, hoe lang is het CVW weg? Een jaar denk ik. Ze zijn nog op zoek naar zichzelf. Dus de uitvoeringsorganisatie is niet capabel genoeg om al dat werk te doen. Er zijn niet genoeg mensen, er zijn geen mensen die het kunnen, er zijn geen ... al dat soort dingen is er nu aan de hand.

Medewerker woningcorporatie: Het CVW werd de NCG. Die overgang heeft voor een behoorlijke, in ieder geval voor ons gevoel, een behoorlijke vertragende factor gezorgd.

Bovenstaande citaten maken duidelijk dat de veranderende rol van NCG op verschillende manieren impact heeft op de samenwerking met deze organisatie. Aan de ene kant lijken procedures niet alleen te veranderen maar mogelijk ook nog niet vast te liggen (“je moet hun tijd geven ... hun nieuwe route, hun nieuwe volgorde... te vinden”). Aan de andere kant zijn er twijfels over capaciteit, of er genoeg mensen zijn, en dan nog eens genoeg mensen “die het kunnen”. Dat maakt samenwerking lastig, terwijl NCG een belangrijke schakel in de versterkingsprocedure is. Zoals later in dit hoofdstuk duidelijk wordt, kan dit ook vertraging tot gevolg hebben.

De verandering van organisatievorm betekent dat niet alleen de procedures maar ook de contactpersonen veranderen. De vele **wisselingen van contactpersonen** wordt ook in bredere zin als knelpunt genoemd binnen de versterking.

Medewerker NCG: Dat is wel waar denk ik iedereen wel last van heeft, van het grote wisselende aantal medewerkers gewoon bij alle partijen, bij de gemeente, bij de coöperaties, bij zorginstellingen, bij ons.

Gebrek aan coördinatie?

Respondenten schetsen een beeld van een zeer complex dossier waarin de spelregels telkens lijken te veranderen en de spelers nieuwe rollen kunnen aannemen. Dat vraagt mogelijk om iemand die zorgt voor afstemming, de leiding heeft, of het geheel coördineert. Wat er precies nodig is, wordt ons uit de interviews niet duidelijk. Echter, zoals in verschillende interviews aan de orde komt, **ontbreekt het aan overzicht over of afstemming in het totale proces** van de versterking: De verschillende betrokken organisaties houden zich elk met een eigen onderdeel van de versterkingsoperatie bezig, maar niemand lijkt het complete overzicht te hebben. Illustratief is de opmerking van een respondent die vertelt dat de partijen die bij de versterking betrokken zijn (bijv. NCG,

gemeente), te vaak langs elkaar heen praten en werken terwijl ze samen aan de slag moeten. Er mist een coördinerende partij met mandaat over financiën:

Medewerker welzijn: "Iedereen zit op zijn eigen deelgebied. Maar met elkaar kun je altijd meer dan ieder op zijn eigen stukje alleen. Er is geen overall view. Ik hoor tot vervelens aan toe: 'daar gaan wij niet over'."

Medewerker gemeente: "We moeten gezamenlijk aan de slag. Niet alleen een gemeenteplan voor dit, de NCG gaat ook versterken... dan komen we elkaar dus niet tegen. Dat is niet de manier."

Medewerker bouwbedrijf: "Er zou eigenlijk een coördinerende partij moeten zijn, die mandaat heeft en financiën heeft."

Dit gebrek aan regie, overzicht of afstemming, is aan de kant van de uitvoering heel goed zichtbaar voor de geïnterviewde professionals:

Medewerker bouwbedrijf: Alle partijen die het project moeten dragen waren nog niet bekend op het moment dat er begonnen is (...). Ja, dus iedereen gaat met de beste bedoelingen, rent maar een kant op. Maar als er een beetje meer overleg was geweest, dan geeft dat gewoon meer rust en meer duidelijkheid voor iedereen.

Medewerker welzijn: Toen bleek dat er eigenlijk niet voldoende wisselwoningen waren, [ging men] als een gek met terugwerkende kracht wisselwoningen bouwen. Weet je, er wordt gewoon heel slecht geluisterd en nagedacht. Dat is een beetje een hele simpele conclusie, maar dat gevoel krijg ik. Ieder is met zijn eigen stukje bezig.

Ook benoemt een professional de behoefte aan aansturing en coördinatie op het werkveld: wie is bijvoorbeeld verantwoordelijk voor de nutsbedrijven, die weer moeten samenwerken met de woningcorporaties?

De ervaringen van professionals (zie ook bovenstaande citaten) geven veel informatie over mogelijke knelpunten in de versterkingsoperatie:

- Iedereen bouwt op zijn eigen expertise: iedereen is 'met zijn eigen stukje bezig'.
- Er is geen overkoepelend plan of de afstemming ontbreekt, zoals blijkt uit opmerkingen dat iedereen maar een kant op rent en dat overleg 'had' geholpen.
- Gebrek aan reflectie: alles moet snel, terwijl het tijd zou besparen als men eerst nadacht en een plan maakte, en dan uitvoerde ("er wordt slecht nagedacht").

Uit bovenstaande blijkt dat men vindt dat de afstemming tussen organisaties, de inrichting van procedures (overleg voorafgaand aan procedures met betrokken actoren) en het reageren op problemen ("als een gek met terugwerkende kracht ... bouwen") beter en met

name doordachter zou kunnen. Verschillende professionals benoemen dat er wel overleggen zijn (bijv. tussen NCG, gemeenten en bouwbedrijf) maar blijkbaar vormt dit (nog) geen volwaardige oplossing voor de aangedragen problemen.

We hebben professionals niet gevraagd hoe de problemen die zij omschrijven opgelost zouden kunnen worden en respondenten geven in onze interviews hier vanuit zichzelf geen duidelijk antwoord op. Men constateert een verscheidenheid aan problemen. Vraagt dit om regie? Om meer afstemming? Iemand die coördineert of aanstuurt? Eén respondent benoemt dat er een coördinerende partij met mandaat zou moeten zijn (en licht vervolgens toe dat gemeenten hiervoor niet geschikt zijn, zie onderstaand citaat). Maar de meeste interviews bieden hier geen eenduidig antwoord op.

Wel wordt benoemd dat gemeenten in het geheel een grotere leidende rol hebben gekregen. Het is de vraag of dit de oplossing zou zijn voor de variëteit aan problemen die hierboven genoemd worden. Enkele geïnterviewden maken zich echter ook zorgen of gemeenten (al) voldoende toegerust zijn of de juiste positie hebben om deze rol goed uit te voeren.

Medewerker NCG: Als je naar de formele rollen en verantwoordelijkheden kijkt, is de gemeente daar aan zet, maar dat is natuurlijk nu veel intenser dan ze normaal hè, ze hebben nu heel veel projecten tegelijkertijd, dus nu hebben we het over capaciteit. Dus daar wordt nog wel over gesproken. <Ze hebben wel capaciteit > om die plannen te ontwikkelen, te schrijven als dat daar zeg maar toegezien moet worden op de afspraken die je maakt. Dus aannemers kunnen heel veel beloven, maar of ze zich houden aan afspraken. (...) Nou dan zou de gemeente daar misschien wel de toezichthouder, de handhaver van kunnen zijn, maar die hebben daar geen capaciteit voor.

Medewerker bouwbedrijf: De gemeente kan een financiële bijdrage leveren en samen met de gemeente ga je dan ook de plannen ontwikkelen, maar die zijn niet de regievoerder van zo'n proces. Omdat een gemeente, daar spelen heel veel politieke zaken een rol en daar moet je eigenlijk een beetje los van zien te komen, want dat stoort het proces enorm.

Communicatie en samenwerking met bewoners

Een vijfde thema in beschrijvingen van het verloop van de versterking is de communicatie en samenwerking met bewoners.

Informatievoorziening

NCG, de gemeente, de bouwbedrijven en de woningbouwcorporaties hebben allemaal hun **eigen communicatielijnen** met bewoners (via bewonersavonden, brieven, websites), elk

vanuit hun eigen invalshoek. Zo worden bewoners door NCG geïnformeerd over onder meer opname en beoordeling, wisselwoningen of herbouwwaarde van de woning, door de gemeente over wijk- of dorpsvernieuwing en door bouwbedrijven over de bouwspecificaties van hun nieuwbouwwoning. Huurders krijgen bovendien via de woningcorporatie informatie over de plannen rond versterking of vervangende nieuwbouw. Voor bewoners betekent dit dat ze voor de verschillende facetten van de versterking te maken hebben met verschillende informatiestromen, bewonersavonden en contactpersonen (zie ook hoofdstuk 4). Met welke van deze partijen bewoners het meest te maken hebben is afhankelijk van de fase waarin de woning van een bewoner zich bevindt (start, opname, plan van aanpak, uitvoering).

In een aantal interviews komt aan de orde dat de **versnipperde informatievoorziening** lastig is voor bewoners. Bewoners worden volgens deze respondenten van het kastje naar de muur gestuurd. Wanneer de communicatie niet goed op elkaar is afgestemd, levert het bovendien verwarring op.

Medewerker woningcorporatie: Er wordt <door een bewoner> een mailtje gestuurd naar een bewonersbegeleider van NCG en die zei: 'Ja nee, je moet niet bij ons zijn, dan moet je bij <de woningcorporatie> zijn.' Nou krijgen wij een mailtje... En wij moeten zeggen: 'Je moet niet bij ons zijn' (...) Dan word je van het kastje naar de muur gestuurd en dat maakt mensen zo boos en dat snap ik wel.

Medewerker gemeente: Dat we langs mekaar, over elkaar en met elkaar praten en nooit met één mond spreken. En dat is het allergrootste probleem. Als je nu de discussie weer hoort, welke jaargang van de NPR we gaan hanteren, dat de ene gemeente dit zegt, de andere dat, de provincie zich ermee bemoeit, SodM weer wat anders zegt. Dan denk ik van: hoe moet dan een leek die hier in de straat woont er nog enig hout van ...

Het gebrek aan overkoepelende coördinatie en afstemming, zoals in de vorige paragraaf aan de orde kwam, lijkt daarmee door te werken in een versnipperde communicatie naar bewoners. Een aantal respondenten geeft aan dat er gewerkt wordt aan het **stroomlijnen van de informatie** van de verschillende instanties. Via nieuwsbrieven, overzichtskaarten en/of websites wordt gepoogd de informatie voor bewoners gebundeld aan te bieden. Op de door ons onderzochte locaties neemt de gemeente hierin het voortouw.

Medewerker gemeente: Waar we daarmee worstelen is van: hoe zorg je er nou voor dat iedereen weet waar die moet zijn, wat je communiceert, op dezelfde manier, op hetzelfde moment, tussen alle verschillende lagen van onze inwoners. (...) We hebben bijvoorbeeld voor deze wijk voor het eerst gekozen om een hele, nou een soort kaart te maken met kleuren zodat je aan de kleur kan zien in welke tijd dingen worden gedaan.

Ook wordt in meerdere interviews gesproken over de inrichting van een **centraal informatiepunt of inlooppunt in de wijk**, waar informatie vanuit verschillende instanties laagdrempelig beschikbaar is voor bewoners en voor instanties onderling. Bij enkele versterkingslocaties wordt/is al gebruik gemaakt van een dergelijk informatiepunt. Op andere locaties geven respondenten aan dat ze bezig zijn dit te organiseren of de wens hebben om een dergelijke plek in te richten.

Medewerker welzijn: Wat we eigenlijk willen, is dat er een centrale plek in de wijk is, waar mensen naartoe kunnen met hun vragen. Waar ook een stuk informatie te verkrijgen is, want er zijn natuurlijk allerlei verschillende projecten... nou ja, mensen bij betrokken hè, of de woningstichting of de aannemer die bezig is, of een Ziggo die ergens iets gaat aanleggen of niet. Dat dat in ieder geval overzichtelijk is, maar dat al die verschillende partijen ook allemaal een beetje weten van: wat gebeurt er nu eigenlijk allemaal, wie doet wat?

Medewerker welzijn: Als je een plek hebt waar je ook gewoon samen even een kopje koffie drinkt, waar je even buiten zit, dan komen de bewoners naar je toe of je loopt er makkelijk even naartoe. Dan zijn al die kleine ergernissen, die enorm hoog kunnen oplopen, van een bouwhek dat verkeerd staat of het busje dat bij jou voor de derde keer voor de oprit staat... Of ze zouden om 8 uur beginnen, maar ze zijn om 7 uur al. Al dat soort ergernissen, wat eigenlijk net teveel is (...) die kun je dan ook ondervangen.

Medewerker woningcorporatie: Ik was er <mijn kantoortje> ook praktisch dagelijks, zodat ze <de bewoners> bij me om konden lopen, alles en de aannemer zat er ook. Dus korte lijntjes en zorgen dat iedereen de neus in dezelfde richting kreeg, zodat ook de informatie duidelijk bleef voor de mensen.

De respondenten zijn het met elkaar eens dat een centraal aanspreekpunt, maar ook **korte lijntjes met betrokken partijen**, een bewoner zeer kan helpen in het versterkingsproces: het schept duidelijkheid over wie wat doet en wat er gaat gebeuren. Daarnaast blijkt er sociaal gezien (zie ook hoofdstuk 4) een belangrijk element in te zitten: de korte lijntjes met bewoners voorkomen juist dat ergernissen (nog) hoger op kunnen lopen. Het is belangrijk om even met bewoners 'een kopje koffie' te kunnen drinken.

Verwachtingen wekken en beloftes nakomen

Een ander punt in de communicatie met bewoners dat in veel interviews aan de orde komt, is het wekken van **valse verwachtingen** over mogelijkheden en tijdspad. Met name de veel gedane belofte 'u krijgt terug wat u heeft' leidt bij bewoners tot verkeerde verwachtingen. In het geval van sloop- nieuwbouw is het niet mogelijk om een woning precies hetzelfde terug te bouwen: door nieuwe bouwnormen worden woningen per definitie anders dan ze waren.

Medewerker bouwbedrijf: Ja, maar we hebben natuurlijk wel te maken met het nieuwe bouwbesluit. En als je zegt: je krijgt terug wat je hebt, dan moeten er op sommige punten wel concessies worden gedaan.

Medewerker bouwbedrijf: Ja, best wel lastig dat eigenlijk in het verleden heel veel dingen zijn beloofd, toegezegd, ja, en daar zijn dingen die je niet allemaal waar kan maken (...) Uiteindelijk heeft het te maken met verwachtingsmanagement. (...) We hebben daar heel veel last van gehad.

Ook ten aanzien van het tijdpad worden volgens één van de respondenten met regelmaat **onrealistische beloftes** gedaan of wordt niet duidelijk gecommuniceerd over de duur van het traject, wat eveneens verkeerde verwachtingen wekt onder bewoners.

Medewerker woningcorporatie: Dan wordt er gezegd: ja jongens, jullie zijn drie maandjes de woning uit, maar je weet zelf wel de winter kwam er <tussen>door, zwam onder de vloer. Hoe vaak ik wel niet bij mensen geweest ben van: 'Sorry jongens, de verhuizing moet weer uitgesteld worden.'

Eerlijk en duidelijk

Veel respondenten benadrukken in dit kader het **belang van eerlijke en duidelijke communicatie** over wat er wel en niet mogelijk is over het verloop en tijdpad van het traject. Door hierover aan de voorkant heldere informatie te geven kan veel frustratie worden voorkomen.

Medewerker NCG: Je moet de bewoners eigenlijk meenemen in hun bouwreis. En dat doen wij onvoldoende goed. (...) We moeten ook veel nadrukkelijker het tijdspad weergeven, van wanneer mogen ze van ons de volgende stappen daarin verwachten. Dat heeft natuurlijk ook met communicatie te maken. En de stappen die wij van onze bewoners verwachten.

Medewerker bouwbedrijf: Ik denk dat dat het belangrijkste is voor iedereen, dat je weet waar je aan toe bent. En dat is voor ons zo, maar voor die mensen zeker zo. En het mag best lang duren, maar dat is vaak niet het probleem. Als je maar vertelt waarom het lang duurt.

Medewerker gemeente: Dat moet je ook durven zeggen, want heel veel mensen gaan voor het zaaltje staan en zeggen: 'Nou ja we kijken wat mogelijk is.' Dan stuur je ze weer met een verkeerde boodschap op pad. Je moet gewoon duidelijk zijn.

Medewerker welzijn: Hij <medewerker NCG> heeft daar ook kort uitgelegd welke stappen moet een huis dan ook doorstaan om uiteindelijk tot een uitslag van zo'n woning te komen. Dat is best heel veel. En als mensen dat ook weten, dan is daar ook begrip. Dus we zeiden: daar moeten we van leren, dus dat gaan we ook in de andere bijeenkomsten in ieder geval meenemen.

Enkele respondenten vermelden daarbij expliciet dat het ook van belang is bewoners te informeren wanneer er geen voortgang is.

Medewerker welzijn: Het is steeds de tendens als er niks te melden valt, dan wordt er niks gemeld. Dat is voor mensen niet verteerbaar. Ook als er geen nieuws is, willen ze dat horen.

Communicatie en samenwerking met bewoners is voor respondenten een belangrijk onderdeel van het versterkingsproces en het werd door (bijna) allemaal als punt van aandacht benoemd. Dan gaat het met name over de versnippering van de informatievoorziening: iedereen communiceert en de communicatie is niet altijd even goed op elkaar afgestemd waardoor bewoners van het kastje naar de muur gestuurd kunnen worden. Daarnaast wordt regelmatig benoemd dat er vooraf verwachtingen bij bewoners gewekt worden ('u krijgt terug wat u had') die uiteindelijk in de bouw niet waargemaakt kunnen worden. Dit leidt tot teleurstelling en ook tot vertraging. Ondanks deze knelpunten en de vele onzekerheden die de versterkingsoperatie met zich meebrengt, benadrukken respondenten het belang van eerlijke en duidelijke communicatie. Ook al is er vertraging en zijn er onzekerheden, het is belangrijk om bewoners duidelijk te maken waar ze aan toe zijn en uit te leggen waarom zaken langer duren.

Vertragende factoren

Tot dusver zijn een reeks door respondenten benoemde knelpunten aan de orde geweest. Een deel hiervan passeert in de interviews vanzelf de revue als we met respondenten over de voortgang van de versterkingsoperatie praten.

Voor het begrip van de onderstaande verklaringen is het belangrijk om op te merken dat het merendeel van de respondenten aangaf dat de uitvoering van de versterking **traag** verloopt. Een aantal van hen merkt bovendien op dat dit inherent is aan de omvang en complexiteit van de opgave: grootschalige bouwprojecten zijn nu eenmaal tijdrovend en moeten gefaseerd worden uitgevoerd.

Medewerker NCG : Als je in 2017 al zegt van: 'Beste mensen, we gaan uw woning slopen', dan is het niet zo dat ik de dag daarna een verhuiswagen in de straat kan parkeren, de mensen uit hun woningen kan halen. Nee, dan moet ik met die mensen eerst kijken van wat zou je terug willen hebben, want we gaan jouw eigendom, en dat is een groot goed in Nederland, we gaan jouw eigendom slopen en je krijgt terug wat je had, maar daar moeten wel eerst tekeningen voor worden gemaakt. Dus er moet een architect komen, er moeten plannen worden gemaakt, de gemeente moet daarop worden ingeseind, die moet daarover meedenken, er moeten vergunningen worden

aangevraagd, de woningen moeten worden getaxeerd (...). Dus al die stappen, dat is niet van vandaag op morgen.

Toch worden in de interviews een aantal factoren genoemd die de versterkingsoperatie nog verder vertragen. Zo merken verschillende respondenten op dat het grote aantal betrokken partijen en de daarbij komende **bureaucratie** voor vertraging zorgen.

Medewerker gemeente: De overheid is niet het snelste orgaan dat naar besluitvorming toewerkt en dit is besluitvorming op woningen wat ook nog eens een keer veel geld kost.

Medewerker welzijn: En dan moet er weer iets nieuws bedacht worden en dan moet dat allemaal weer door de procedures heen. Dan is zo'n gemeente net zo stroperig als de provincie, als EZ, noem het maar op.

Uit bovenstaande citaten wordt duidelijk dat de bureaucratie op meerdere niveaus de voortgang kan vertragen: de een noemt 'de overheid', de ander legt uit dat de stroperigheid bij alle overheden kan toeslaan: bij gemeenten, provincie en ook EZK.

Meerdere respondenten geven aan dat deze bureaucratie is toegenomen nu de versterking door NCG wordt uitgevoerd en daarmee een overheidstaak is geworden, met bijbehorende procedures. Met name de Europese aanbestedingsprocedures, waar NCG aan gebonden is bij het verlenen van opdrachten aan bouwbedrijven, worden door verschillende respondenten genoemd als vertragende factor.

Medewerker NCG: Want wij als NCG hebben natuurlijk te maken met Europese aanbestedingen en dat is een vrij lang traject. Dat duurt tussen de zes en de negen maanden.

In het verlengde hiervan wordt in meer dan de helft van de interviews genoemd dat de **financiële garantie** regelmatig een struikelblok vormt in de voortgang van de versterking. De besluitvorming over de vraag wie wat moet betalen en hoe hoog budgetten moeten zijn, zorgen in verschillende fases van het proces voor oponthoud. De volgende citaten illustreren dit:

Medewerker bouwbedrijf: Met name wat je ook ziet, bijvoorbeeld: er moet een blokje infra geregeld worden, dan zie je al gedoe van wie gaat nou die bestratings-, herstratungskosten regelen?

Medewerker bouwbedrijf: Maar het voortraject slokt de meeste tijd op en dan bedoel ik vooral de bepaling van: waar hebben mensen recht op. En daar hebben we nu natuurlijk het meeste last van.

Dat proces loopt nog, het is nog niet helemaal duidelijk. (...) Dus wij zijn iets aan het ontwikkelen, we zijn iets aan het bedenken, we zijn iets aan het tekenen en we maken een technische omschrijving, helemaal op detail, wat voor stopcontact krijg je aan de muur, maar we weten eigenlijk niet zo goed of die nu wel of niet betaald wordt straks.

Medewerker NCG: Eén van de vertragingen die we hebben opgelopen is dat we onvoldoende budget hadden om de woningen te kunnen slopen en nieuwbouw te plegen.

Hiernaast noemen enkele respondenten een aantal heel specifieke knelpunten in het versterkingsproces die vertragen. Zo wordt in enkele interviews opgemerkt dat er sprake is van vertraging in de fase van opname en beoordeling, veroorzaakt door **capaciteitsproblemen** bij NCG. Als de uitvoering eenmaal kan worden gestart, kunnen meters worden gemaakt, zo stellen deze geïnterviewden.

Medewerker gemeente: Er wordt steeds gepraat over: het schiet maar niet op. Dat zit niet in het uitvoeringsprogramma (...). Dat zit aan het voorste deel wat het rijk zelf doet, dus dat zijn de opnames, maar met name de beoordelingen. Dus wij kunnen met heel veel zaken niet aan de gang, omdat die beoordelingen er niet zijn.

Medewerker bouwbedrijf: En dan wordt er gezegd, als argument: er zijn geen mensen die het kunnen bouwen, er zijn geen mensen die het kunnen voorbereiden. Dat is niet zo, die zijn er zat. (...) Het zit hem in dat stukje ervoor.

In andere interviews komt aan de orde dat het **tekort aan wisselwoningen** de voortgang kan vertragen.

Medewerker bouwbedrijf: Er is behoefte aan wisselwoningen, gigantisch. Nou daar zijn ze ontzettend mee aan het stoeien van: hoe doen we dat nu?

Medewerker woningcorporatie: De wisselwoningen zijn een drama. Alles op slot en alle woningen van de NCG zijn min of meer al bezet of al beslag op gelegd, omdat er zoveel tussendoor komt, dat project wordt er tussendoor gefietst en dat wordt er doorheen gefietst. En ik heb iets van 20 woningen nodig, die er dus niet zijn.

Conclusie

Uit de interviews ontstaat een beeld van een zeer **complex** versterkingsproces dat dorp (of stad) en wijk overstijgt en een groot aantal adressen omvat. Bovendien gaat het niet alleen om versterken van woningen, maar ook om verduurzaming en vernieuwing van wijken.

Als extra complicerend én vertragend worden de vele **veranderingen** in de inrichting van het versterkingsproces genoemd, als gevolg van veranderende kaders en beleid. Volgens geïnterviewden neemt hierdoor onrecht en ongelijkheid bij bewoners toe, wat bij professionals leidt tot 'onuitlegbaarheid' naar de bewoners.

Veranderende rollen van organisaties en wisselingen in contactpersonen, bijvoorbeeld bij NCG, maken de **samenwerking tussen organisaties** lastig. Uit verschillende interviews blijkt ook dat men weliswaar een helder overzicht over het gehele versterkingsproces mist, maar niet expliciet of men meer of centrale regie wenst, of meer afstemming.

Een belangrijk thema is **communicatie**, en dan vooral wat daar lastig aan is. De moeilijkheid van communicatie met bewoners vloeit voort uit bovengenoemde punten. Ten eerste is de informatievoorziening versnipperd, omdat in verschillende fasen verschillende instanties in de lead zijn (NCG, gemeente, bouwbedrijf en/of woningcorporatie). Bewoners ervaren dat ze van het kastje naar de muur worden gestuurd. Een centraal aanspreekpunt zou hier helpen. Ten tweede zorgen verkeerde of onrealistische verwachtingen of beloftes aan bewoners over mogelijkheden bij sloop/nieuwbouw en over het tijdspad voor problemen en uiteindelijk vaak ook voor vertraging. Tot slot noemen veel respondenten het grote belang van eerlijke en duidelijke communicatie als een van de manieren om communicatieproblemen beter aan te pakken en frustratie bij bewoners al aan de voorkant te voorkomen.

Dat een versterkingsproces lang duurt, is gewoon realiteit bij zo'n complexe opgave, maar er zijn factoren die voor extra vertraging zorgen volgens de respondenten. De **vele partijen** die een rol spelen en de **bureaucratie** die leidt tot stroperige processen bij overheidsorganisaties, halen de versnelling er flink uit. Ook het ontbreken van **financiële garanties** tijdens het uitwerken van nieuwbouwplannen wordt als struikelblok ervaren, evenals capaciteitsproblemen bij NCG.

Wat eveneens opvalt uit deze opsomming is de zware wissel die de versterkingsoperatie op allerlei niveaus op professionals kan trekken. Om een paar voorbeelden te noemen: veranderingen binnen organisaties zoals NCG betekenen veel nieuwe contactpersonen voor professionals en daarbij horende werkwijzes. De **onuitlegbaarheid van beleid** zoals professionals toelichten, kan inhouden dat ze deels informatie moeten verstrekken aan bewoners waar ze zelf niet achter staan of die een paar weken later alweer achterhaald is,

of niet bleek te kloppen - terwijl de professional zelf daar geen enkele invloed op kan uitoefenen.

3. Impact op bewoners en gemeenschappen

Op basis van interviews met bewoners en bewonersbegeleiders in 2018 en 2019 concludeerden we dat de versterkingsoperatie in sterke mate maatschappelijk ontwrichtend is - zowel voor individuele bewoners als voor dorpsgemeenschappen. De bewoners die we destijds spraken, schetsten een indringend beeld van de impact van de (geplande) versterkingsoperatie op hun dagelijks leven (Stroebe et al., 2019a). In de interviews die we nu hebben gehouden met professionals, hebben we hen gevraagd welk beeld zij hebben van de impact voor bewoners en gemeenschappen.

Impact van versterking op bewoners

De interviews met professionals bevestigen het beeld uit ons eerdere onderzoek: de versterkingsoperatie kent verschillende elementen die een grote impact hebben of kunnen hebben op bewoners die ermee te maken krijgen.

Ingrijpend

Om te beginnen benoemen verschillende respondenten dat een verhuizing, verbouwing of het laten bouwen van een nieuw huis een **ingrijpende, vaak stressvolle gebeurtenis** is. Dit is onder normale omstandigheden al het geval, maar geldt zeker voor mensen die vanwege de versterkingsoperatie (tijdelijk) moeten verhuizen of een nieuw huis krijgen, omdat het een situatie betreft waar ze niet zelf voor gekozen hebben. Dit wordt door onderstaande citaten geïllustreerd.

Medewerker gemeente: Dat gebeurt psychologisch ook met deze mensen, want deze mensen zitten in een woning en hebben altijd netjes gedaan en ineens poets je je vensterbank en denk je: ja dat gaat allemaal veranderen. (...) Dat is gewoon wat het is, want het is niet dat je die nieuwbouw niet wilt, maar je hebt ook van alles beleefd in dat huis, dus dat doet jou wat. Als je echt sloop-nieuwbouw krijgt dan ben je blijer om de sloop-nieuwbouw, maar het verwerken daar ga je wel doorheen. Dat is gewoon zo en daar staat niemand bij stil.

Interviewer: En is dat in die zin ook voor jullie een heel ander traject dan hoe het gaat bij andere sloop-nieuwbouwtrajecten waar mensen zelf kiezen om ergens anders te gaan wonen?

Medewerker bouwbedrijf: Ja absoluut. Kijk want nu is het een gedwongen verhaal hè, er zijn bewoners die moeten eruit, het is geen keuze dus ze moeten eruit, dus er komt ook heel veel op hen af. Want als je dus normaal gesproken een nieuwbouw koopt, dan moet je ..., je hebt keuze uit tegels, daar kun je uit kiezen, je kan een keuken uitkiezen, je moet de inrichting opnieuw gaan bekijken. Er komt hier nog bij dat ze ook nog tijdelijk in een wisselwoning moeten. Dus, het is allemaal gedwongen, het moet moet moet.

Medewerker gemeente: Wat je, waar wij heel veel last van hadden dat was bijvoorbeeld bij het versterken dat mensen bijvoorbeeld hun boompje in de tuin hebben dat er al twintig jaar staat en dus veld moet ruimen en dat je wel een nieuw boompje krijgt, maar je krijgt niet jouw boompje terug en daar zit denk ik vooral de emotionele zwaarte, en dat is niet in geld uit te drukken.

Een aantal respondenten merkt daarbij op dat de versterkingsoperatie - of meer in brede zin, de problematiek rond de gaswinning - een extra grote impact heeft op huishoudens waar ook andere problemen spelen. De **combinatie van problematiek** maakt dat mensen de regie over hun leven dreigen te verliezen of, zoals een respondent het verwoordt, 'volledig onderuit gaan'.

Medewerker welzijn: En wat ik ook heel veel meemaak is, en dat is in de verschillende versterkingsoperaties ook al gebeurd, dat mensen ziek zijn of terminaal ziek zijn of vlak voordat de boel los gaat dat een van de partners overlijdt. Dat soort grote aangrijpende dingen haalt mensen volledig onderuit, de combinatie.

Medewerker welzijn: Het is vaak een stapeling van problematiek wat ineens dan toch zichtbaar wordt.

Medewerker gemeente: En de aardbevingssschade is de trechter waarin al hun persoonlijk leed terecht komt en wordt uitgegroot, waarbij het uitzicht naar de toekomst eigenlijk honderd procent geblokkeerd wordt door de stroperigheid.

Respondenten schetsen een indringend beeld van bewoners die om verschillende redenen persoonlijk leed ervaren, en dan nog een versterkingsprocedure 'erbij krijgen'. Uit het laatste citaat blijkt dat het niet alleen gaat om de combinatie van bestaande problematiek en aardbevingsproblematiek, maar dat de bijkomende 'stroperigheid' van de versterkingsoperatie het bewoners onmogelijk maakt om een toekomstperspectief te ontwikkelen - en daarmee een uitweg uit hun problematiek.

Onmacht

In samenhang met het feit dat bewoners zelf niet hebben gekozen voor de situatie waar ze door de versterking in terecht zijn gekomen, leidt de versterking bij bewoners tot **gevoelens van onmacht en verlies van controle**. Voor veel bewoners is lange tijd onzeker geweest wat er precies met hun huis zou gaan gebeuren en wanneer - voor veel bewoners is dat ook nu nog het geval. Deze aanhoudende onzekerheid wordt versterkt door de telkens veranderende kaders waarbinnen de versterking wordt uitgevoerd en door het trage verloop van de uitvoering van de versterkingsoperatie. Volgens verschillende

respondenten vormen deze onzekerheid en het gebrek aan ervaren regie stressfactoren voor bewoners, zoals ook blijkt uit onderstaande citaten:

Medewerker gemeente: De onmacht die je hebt, want je hebt zelf geen controle meer. De onmacht zorgt voor of heel veel boosheid, dus dat je boosheid onder mekaar in het huishouden of op je werk krijgt, maar wat erger is, is dat het opkropt in je hoofd, dat je dat niet uit, maar dat je psychische problemen krijgt.

Medewerker welzijn: Het allerbelangrijkste is in mijn beleving is dat mensen de regie kwijtraken. Dat ze on hold komen te staan en dat ze niet verder kunnen met hun leven. Dat ze geen vakantie kunnen plannen, want de planning is dat ze dan en dan hun huis uit moeten. Wat vervolgens dan makkelijk drie jaar opschuift. Ben ik nog wel veilig?

In dit kader wordt door een aantal respondenten opgemerkt dat het van belang is bewoners bij het versterkingsproces te betrekken en, daar waar mogelijk, regie bij bewoners te laten. Dit wordt geïllustreerd in onderstaande citaten. In het laatste citaat komt bovendien naar voren dat het betrekken van bewoners al in een vroeg stadium dient te gebeuren.

Medewerker gemeenten: Je <moet> eigenlijk zelf het stuur in handen hebben om je eigen woonomgeving méé te kunnen bepalen, of in ieder geval je eigen huis, waarbij je professioneel geholpen moet worden.

Medewerker woningcorporatie: Bewoners mee laten denken over wat er met hun woning gebeurt. (...) dat is gewoon echt een hele belangrijke. In een vroeg stadium bewoners betrekken. (...) Want als je bewoners aan de voorkant, voordat je de aannemers spreekt zeg maar, laat meespreken, en je komt met z'n allen met een plan of een programma van eisen waarmee je de aannemers gaat benaderen, dan kun je prima werken. Maar wanneer je al met de aannemer een plan hebt gemaakt en vervolgens nog denkt van: we moeten de bewoners ook nog een rol geven, ja, dan wordt het niet veel meer dan de kleur van de voordeur.

Murw en moe

De hierboven beschreven kenmerken van de versterking - een op zichzelf al ingrijpende gebeurtenis (verhuizing, nieuwbouw) gecombineerd met langdurige onzekerheid en het gebrek aan regie - maakt dat veel bewoners **murw en moe** zijn. Respondenten bemerken dat bij een deel van de bewoners de rek eruit is. Eén van de respondenten verwoordt dit als volgt:

Medewerker gemeente: Wat ik wel merk, is de mensen van 2016 zijn niet meer de mensen van 2020. Ze hebben zoveel jaren meer onduidelijkheid gehad en dan weer dit en dan weer dat, dus mensen die keren zich af van het aardbevingsverhaal. Die zeggen van: nou ja, weet je, ik zie het wel een keer gebeuren. Hè, die cynisch worden.

Sommige geïnterviewden verwoordden het stilliger en spreken van een trauma of een dreigende zenuwzinking.

Medewerker welzijn: Weet je, het is natuurlijk een ingrijpende gebeurtenis van buitenaf, het is traumatisch.

Medewerker gemeente: Mensen zijn een zenuwzinking nabij. Ga maar eens in een proces waarbij het jouw huis betreft. Dat is echt vreselijk.

Vertrouwen

Ook komt in de interviews aan de orde dat het **vertrouwen** in de instanties die betrokken zijn bij de versterkingsoperatie bij een deel van de bewoners in de loop der jaren is **afgenomen**. Het moeizame verloop van de versterking, de onduidelijkheid, de vertraging en de teleurstellingen hebben geleid tot een wantrouwen tegen *alle* betrokken instanties.

Medewerker welzijn: Ik bedoel, het is niet allemaal met een negatief uitgangspunt, dat geloof ik ook niet. Maar dat geloven de mensen niet meer. Die denken dus: traineren, en dan valt er iedere keer weer wat af. Dan hoeven ze steeds minder te doen en steeds minder geld aan ons te besteden. Ja, dat is hoe mensen dat ervaren.

Medewerker bouwbedrijf: Sommige mensen die zijn na één of twee gesprekken, je komt met wat ideeën over: wil je die kant of wil je die kant op? Die mensen krijgen daar vertrouwen in. Maar sommige mensen gaan het vertrouwen nooit krijgen.

Uit bovenstaande citaten blijkt ook dat de veranderende kaders en procedures hun weerslag hebben op het werk van respondenten: hoewel zij een 'nieuwe' relatie met bewoners aangaan, moeten ze opboksen tegen een geschiedenis die zich kenmerkt door niet nagekomen afspraken en teleurstellingen. Dat maakt het moeilijk om een relatie op basis van vertrouwen op te bouwen.

Daarbij blijkt ook dat de zorg om vertrouwen te schenden, een negatieve invloed lijkt te hebben op nieuwe procedures en communicatie:

Medewerker gemeente: We zijn een heel aantal jaren hier bezig van: verwachtingen zijn niet waargemaakt, de toezeggingen die zijn door omstandigheden niet toegekomen, dus (...) dan zie je dat er ook heel snel in een stressreactie geschoten wordt, van: 'Ja, u zegt dit nu wel, maar ik ben eigenlijk al dusdanig beschadigd geraakt door niet nagekomen beloftes, ik vertrouw dat niet meer.' Met als gevolg dat <de professional> van: 'ik weet het eigenlijk ook niet zo goed, dus laten we maar heel voorzichtig zijn, want ik wil geen valse verwachtingen creëren' en dan kom je dus ook in een neerwaartse spiraal terecht.

Enkele respondenten geven aan dat bewoners, en soms ook de respondenten zelf, het idee hebben dat 'Den Haag' niet goed in de gaten heeft wat de impact is van de versterking - en de gaswinningsproblematiek in bredere zin - op bewoners. Dit sentiment is volgens enkele respondenten versterkt door het contrast dat mensen ervaren tussen de wijze waarop het rijk omgaat met de gevolgen van de gaswinning enerzijds en de aanpak van de coronapandemie anderzijds.

Medewerker welzijn: Ik ben er nog steeds van overtuigd dat men in Den Haag geen flauwe notie heeft wat hier gebeurt en wat voor impact het op de mensen heeft.

Medewerker gemeente: Wat ik hoor, ook van bewoners hier, die denken van: getverdemme zeg, wij hebben jarenlang moeten strijden voor erkenning, met heel veel pijn en moeite wordt er nu ook een compensatiepakket georganiseerd en er is een crisis, ja verdorie zeg, het rijk heeft toch wel hele diepe zakken. Daarvan wordt binnen vijf minuten besloten van: we gaan dit en dit en dit en dit en dit doen en dan zien ze dus eigenlijk dat de rijksoverheid toch wel heel pragmatisch en slagvaardig kan optreden in gevallen van nationale ramp, terwijl wat hier natuurlijk ook het geval is, is weliswaar ook een onzichtbare vijand, in sociaal-emotioneel en economisch opzicht, ja, daar zijn mensen ook wel heel gefrustreerd over hoor. (...) Hoe belangrijk is ons probleem nou eigenlijk? Hoe belangrijk wordt ons probleem nou gezien en ervaren in Den Haag?

Impact niet voor iedereen gelijk

In een deel van de interviews komt aan de orde dat de impact van de versterking niet voor alle bewoners gelijk is. Eerder in dit hoofdstuk kwam al aan de orde dat de impact groter is als bewoners al kampen met **andere problemen**, zoals ziekte. Daarnaast merken respondenten op dat de impact afhankelijk is van de **levensfase** van de bewoners, waarbij over het algemeen geldt dat jongeren een positie hebben waarin ze flexibeler kunnen zijn dan ouderen.

Medewerker bouwbedrijf: Je ziet ook heel veel verschil tussen de jongere bewoners en de ouderen, hè? Want je hebt bijvoorbeeld de jongere bewoners, die zien eigenlijk de meerwaarde van een nieuwe woning, ook financieel, en die zeiden gelijk van: 'Joh, waar kunnen we tekenen, want we

willen het tekenen. He, we gaan door.' En de ouderen, nou ja die hebben zoets van: 'Ja joh' - de vrouw is misschien overleden of wat dan ook - 'ik heb hier een brok geschiedenis zitten, ik heb geen hypotheek meer, ik kan het prima betalen, dus ja, wat zou ik eruit halen, ik heb daar eigenlijk geen behoefte aan, alleen omwille van veiligheid en de omgeving', dan zeggen ze : 'we willen de boel ook niet frustreren, dan doen we mee.' Maar dat is een hele andere insteek om mee te willen doen, dus daar zie je wel verschil in.

Medewerker gemeente: Voor je moeder die in een, die richting een verpleegtehuis beweegt, dat is een heel ander vraagstuk dan als je jong bent en zin hebt om een eigen huis te bouwen.

Ook wordt in sommige interviews opgemerkt dat de uitwerking van de versterking anders is voor mensen met een **koophuis** dan voor mensen met een **huurhuis**. Voor mensen met een koophuis heeft de versterkingsoperatie directe impact op hun eigendom, wat zowel aanleiding kan zijn voor extra zorgen als voor nieuw perspectief. Dit wordt geïllustreerd in de eerste twee van onderstaande citaten. Dit neemt niet weg dat versterking of vervangende nieuwbouw voor een huurder evengoed een grote impact heeft, zoals helder wordt verwoord in het derde citaat.

Medewerker bouwbedrijf: Ik denk zelf dat het een beetje te maken heeft met een bepaald vooruitzicht, want een huurder heeft natuurlijk veel minder profijt van dit verhaal, die krijgt straks wel een nette nieuwe woning die comfortabel is, maar goed (...) De kopers hebben straks hun vizier over een woning die in hun eigendom is met een behoorlijke meerwaarde, ja, dat kun je de huurders niet bieden.

Medewerker bouwbedrijf: En deze mensen <huiseigenaren> hebben hun ziel en zaligheid in hun woning zitten en een, he hun schuur en hun kippenren en wat we allemaal tegenkomen. Ja, die hebben het gevoel: ze pakken me alles af.

Interviewer: Zie je een verschil in hoe bewoners reageren die in huurhuizen wonen en mensen met koophuizen?

Medewerker welzijn: Ja en nee. Het is voor beide wel hun fundament. Dat is gewoon wat ik heel duidelijk merk. Dus er gebeurt iets met hun fundament en de onzekerheid, het vertrouwen dat is in alle gevallen hetzelfde. Wat je bij mensen met koopwoningen nog wel ziet is van: hoe ga ik dit allemaal regelen met mijn hypotheek? Is mijn woning nog hetzelfde waard? Maar ook positief van: goh, ik kan nu ineens een andere indeling, een levensloopbestendige woning bijvoorbeeld gaan bouwen. Dat biedt ook kansen en dat zie ik ook heel duidelijk voorbij komen.

Daarnaast komt aan de orde dat de impact afhankelijk is van de **fase van de versterkingsoperatie**. Dit is iets dat professionals die we in 2019 interviewden ook opmerkten (zie Stroebe et al., 2019a). Over het algemeen geldt daarbij dat bewoners positiever gestemd zijn vanaf het moment dat de uitvoeringsfase van de versterking of vervangende nieuwbouw van hun huis gestart is: vanaf dat moment kunnen mensen weer vooruit kijken, ze hebben weer perspectief.

Medewerker welzijn: Ik merk wel als er eenmaal iets gestart wordt en er gaan wat stappen gezet worden, dat mensen ... en dat verbaast mij wel hoe flexibel mensen dan ook weer zijn. Toch nog weer heel snel in die processen dan ook, een stukje positiviteit weer kunnen oppakken.

Medewerker bouwbedrijf: En dan merk je ook dat het met de ontwerpen, dan wordt men ook enthousiast, dus dan zie je ook wel dat die scepsis wat verandert in enthousiasme.

Medewerker welzijn: Dat geeft in dat deel natuurlijk heel veel overlast, dat bouwen en heien, maar het geeft ook het perspectief. Je ziet ineens dat een dak op een nieuwe woning wordt gezet en dat het hoogste punt bereikt is.

Impact op mensen die niet versterkt worden

Tot slot komt in een deel van de interviews aan de orde dat de versterkingsoperatie ook impact heeft op mensen die (nog) niet versterkt worden of geen vervangende nieuwbouw krijgen. Voor deze bewoners is niet altijd duidelijk waarom er aan hun huizen (nog) niets gebeurt, terwijl - soms vergelijkbare - huizen om hen heen wel worden versterkt. Bovendien ervaren zij, ondanks het feit dat hun eigen huis niet versterkt wordt, wel de gevolgen van de versterking voor hun dorp of buurt. In de volgende paragraaf komt dit uitgebreider aan bod. Volgens enkele respondenten is voor deze groep momenteel nog te weinig aandacht.

Medewerker NCG: Wij zijn behoorlijk gefocust op mensen die in onze programma's zijn, die zichtbaar zijn. En alles wat daarbuiten is, ja, die krijgen dan drie keer per jaar in de krant iets te lezen ofzo, of tijdens. (...) Daar moeten we iets mee en die roep is hoog vanuit de bewoners, al heel lang.

Medewerker NCG: Maar er zijn ook woningen in het dorp waar we niks aan gaan doen, en die wel gedurende lange tijd overlast van ons zullen ondervinden van het bouwverkeer.

Impact op gemeenschappen

In de interviews is tevens aandacht besteed aan de gevolgen van de versterking voor gemeenschappen in dorpen en buurten. Drie aspecten komen daarbij herhaaldelijk naar voren, namelijk de ingrijpende verandering van het dorp of de buurt, conflicten die ontstaan tijdens het versterkingsproces en verminderde inzet voor de gemeenschap.

Ingrijpende verandering van dorp/buurt

Op de drie door ons onderzochte locaties worden binnen de versterkingsoperatie grote delen van het dorp of de buurt vernieuwd. Dit betekent om te beginnen dat het dorp of de buurt voor lange periode onderhevig is aan **intensieve bouwwerkzaamheden**. Daarnaast verandert door de versterkingsoperatie de **uitstraling en het aangezicht** van het dorp of

de buurt. Waar enkele respondenten opmerken dat het dorp of de buurt er uiteindelijk op vooruit gaat ('Daar komt straks een fantastische wijk te staan'), komt in het merendeel van de interviews ook aan de orde dat deze veranderingen voor de bewoners ingrijpend kunnen zijn.

Medewerker gemeente: En er komt allemaal nieuw- ze komen gewoon in een nieuwbouwwijk. Ze hadden net zo goed in een hele wildvreemde dorp of stad kunnen wonen. (...) En dat is natuurlijk wel een impact, niet alleen aan je eigen vastgoed of aan je eigen huis, maar ook van: hé, je hele omgeving gaat er zo meteen anders uitzien.

Medewerker welzijn: Wat mensen aangeven is: mijn dorp is mijn dorp niet meer. Ook door de enorme hoeveelheid nieuwbouw gaat de authenticiteit van een dorp verloren, waar mensen soms heel verdrietig over kunnen zijn.

Daar komt bij dat de **samenstelling van buurten verandert**, soms tijdelijk (door verhuizingen naar wisselwoningen) en soms definitief. Door vermindering van het aantal huizen in een wijk en het doelgroepenbeleid van woningcorporaties komen sommige bewoners na de versterkingsoperatie niet meer terug in de wijk of komen zij op andere plekken in de wijk te wonen. Ook wordt in sommige gevallen gekozen voor het terugplaatsen van andere typen woningen, zoals levensloopbestendige woningen.

Medewerker woningcorporatie: Je moet keuzes maken waar je gewoon dertig jaar mee vooruit kunt (...) Normaal gesproken, als er geen versterking of vervangende nieuwbouw zou zijn, dan stuur je projectsgewijs daar wat op en dan kun je door de tijd heen de voorraad mee laten bewegen, en nu moet je in één keer.

Conflicten

In vrijwel alle interviews komt aan de orde dat er situaties zijn waarin de versterking de onderlinge relaties in buurten onder druk zet. Daarbij spelen verschillende factoren een rol. Een veelgenoemde oorzaak zijn de veranderende kaders en daarmee de **diversiteit aan regelingen en vergoedingen**. Door de veelheid aan batches, met elk hun eigen werkwijze en afspraken, kan het voorkomen dat vergelijkbare huizen in dezelfde wijk een andere aanpak krijgen. Dit leidt tot onbegrip en jaloezie bij bewoners. In het bijzonder verwijzen verschillende respondenten daarbij naar bewoners wiens huis 'enkel' versterkt wordt, terwijl om hen heen veel vervangende nieuwbouw wordt gerealiseerd.

Medewerker bouwbedrijf: Want er zijn bewoners hier die zien inderdaad nu overal vervangende nieuwbouw verrijzen, die hebben zelf een versterkte woning, ja, dat voelt ook natuurlijk voor hen helemaal verkeerd, van: ja verdorie, wij zitten met die oude woningen en zij krijgen een mooie nieuwe woning.

Medewerker welzijn: Je kan je ook voorstellen, als jouw woning alleen versterkt wordt en anderen krijgen sloop-nieuwbouw, dat dat al zuur is.

Daarnaast vormt de **waardebepaling** van huizen of bouwelementen een veelgenoemde bron van conflicten. Het gaat dan onder meer om de wijze waarop bij vervangende nieuwbouw wordt besloten hoeveel een bewoner vergoed krijgt voor het opnieuw laten bouwen van het huis of voor specifieke onderdelen van een woning, zoals een keuken. De hoogte van deze vergoedingen kan aanleiding geven tot discussie, boosheid of jaloezie. Mensen die veel hebben geïnvesteerd in het onderhoud van hun huis vinden het bovendien soms lastig te verteren dat anderen, die dat niet hebben gedaan, óók een nieuwe woning krijgen. Dit speelt zowel voor woningeigenaren als voor huurders. Respondenten geven hiervan verschillende voorbeelden:

Medewerker woningcorporatie: En wat je ziet bijvoorbeeld, mensen in een rijtjeswoning in xxx dat een bewoner zegt: "Ik vind het niet eerlijk!" Ik zei: "Wat dan?" Hij zegt: "Die bewoner een paar huizen verderop die heeft er een zootje van <gemaakt>." Ik zei: "Ja dat was ook wel zichtbaar." "En die krijgt hetzelfde terug wat ik ook terug krijg." Ik zei: "Ja, maar ik kan moeilijk daar ook weer een krot terugzetten." "Ja, nee dat snap ik ook wel weer."

Medewerker bouwbedrijf: Als mensen in het verleden een simpel schuurtje gebouwd hebben en dat wordt nu doordat je de woning groter maakt en iets anders wordt, wordt dat nu een mooie bijkeuken of iets dergelijks, en dat de buurman, die heeft dat hokje niet getimmerd en krijgt het niet. Ja, dat verschil blijf je houden en dat is, ja, dat is lastig.

Medewerker gemeente: Want ik merk nu vaak, als je bijvoorbeeld mensen hebt die in een twee-onder-een-kapwoning wonen waarvan de ene over de andere buurman zegt: 'Ja, maar ik heb mijn huis elk jaar braaf laten verven, maar de buurman heeft er nooit iets aan gedaan, maar we krijgen dezelfde verf.'

Dit probleem wordt volgens sommige respondenten versterkt door het feit dat zowel bewoners als instanties hierover **niet transparant** zijn of (vanwege privacyredenen) niet transparant kunnen zijn.

Medewerker gemeenten: Want mensen laten niet altijd het achterste van hun tong zien, en hoeven ook niet openheid van zaken te geven, maar daardoor krijgt iemand soms een ander rooskleuriger of juist negatiever beeld van wat er daadwerkelijk aan de hand is. Dat zorgt voor wrijving, dat zorgt voor conflict, dat zorgt voor emotie, dat zorgt voor jaloezie, dat zorgt voor ruzie.

Medewerker welzijn: Hoe daar mee om werd gegaan, dat dat zo ondoorzichtig was. Dat bewoners het idee hadden van: 'Als je maar een grote bek hebt, dan krijg je wel wat.' Dat soort dingen versterkte echt de nare sfeer. Mensen konden daar ook niet mee handelen.

Daarnaast ontstaan conflicten in situaties van **onderlinge afhankelijkheid**. In sommige onderdelen van het versterkingstraject dienen bewoners gezamenlijke besluiten te nemen, bijvoorbeeld in de keuze van een aannemer of het ontwerp van de buitenkant van een blok nieuwbouwwoningen. Wanneer bewoners daarover geen overeenstemming kunnen bereiken of zij het idee hebben dat anderen de besluitvorming vertragen, kan dit leiden tot onrust of conflicten.

Medewerker bouwbedrijf: Dat krijg je er wel van natuurlijk als je in een blokje van vijf zit en je zit in het midden en je bent in het idee van de mensen, van de burens overal tegen, ja dan heb je een discussie in de buurt. En dan krijg je natuurlijk dat mensen je aan gaan kijken, terecht of onterecht, over iets wat jij wel of niet wilt.

Verminderde inzet voor de gemeenschap

Een aantal respondenten noemt nog een andere factor. Zij zien gebeuren dat mensen door de versterking of vervangende nieuwbouw van hun eigen huis **minder tijd, energie en aandacht hebben voor de ontwikkelingen in het dorp of de wijk**. Mensen worden dusdanig opgeslokt door de versterking van hun eigen huis, dat ze niet bezig zijn met hun leefomgeving. Dit uit zich volgens enkele respondenten in een verminderde inzet van vrijwilligers voor bijvoorbeeld het opstarten van gezamenlijke initiatieven, het ondersteunen van buurtgenoten of het ontwikkelen van een dorpsvisie.

Medewerker gemeente: Ik kreeg signalen van een aantal, nou ja, sleutelfiguren in de gemeenschap van xxx, (...). Dat zijn mensen die op een positieve manier aan de versterkingsopgave meewerken, hun burens te hulp schieten of als informatievraagbaken beschikbaar zijn of (...) technische ondersteuning bieden. Ik merkte dat er bij die mensen ook een soort moeheid ontstond.

Medewerker gemeente: Dat merk ik ook als ik met bewoners spreek, de eerste vraag die hen bezighoudt, is nog steeds: duidelijkheid, wanneer ben ik aan de beurt, wat komt er dan nog allemaal bij kijken (...) Dat is voor de bewoners op dit moment de wereld waarin zij kijken. En de openbare ruimte, de leefomgeving, hoe die eruit komt te zien, daar zijn mensen niet mee bezig.

Conclusie

In de interviews bevestigen professionals het beeld dat we ook in eerder onderzoek schetsten: de versterkingsoperatie is uitermate ingrijpend voor bewoners. Normaal gesproken is een verhuizing, verbouwing of het laten bouwen van een nieuw huis al **een ingrijpende, vaak stressvolle gebeurtenis**. De versterkingsoperatie is dat des te meer omdat bewoners er niet voor hebben gekozen.

Veel bewoners leven lange tijd in onzekerheid over wat er met hun huis gebeurt. Deze aanhoudende onzekerheid wordt vergroot door de telkens veranderende kaders waarbinnen de versterking wordt uitgevoerd en door het trage verloop van de uitvoering van de versterkingsoperatie. Dit leidt bij bewoners tot **gevoelens van onmacht en verlies van controle**. Respondenten bemerken dat bij veel bewoners de rek eruit is: ze zijn **murw en moe** geworden. Ook is hun **vertrouwen** in instanties is wankel of kwijt.

De impact van de versterkingprocedure is volgens professionals **niet voor iedereen gelijk**. Zo is de impact vaak groter in huishoudens waar ook andere ingrijpende problemen spelen (bijv. ziekte) en is de impact afhankelijk van levensfase. Ook zijn er verschillen tussen bewoners van koophuizen en bewoners van huurhuizen en is impact van de versterking afhankelijk van de fase in het versterkingsproces. Over het algemeen geldt dat vanaf het moment dat de uitvoeringsfase van de versterking of vervangende nieuwbouw van hun huis gestart is bewoners weer vooruit kunnen kijken en perspectief hebben.

Verskillende professionals benadrukken dat de versterking ook een flinke impact kan hebben op **mensen die niet versterkt worden**, terwijl andere huizen in hun dorp of buurt wel versterkt worden. Voor deze bewoners is niet altijd duidelijk waarom er aan hun woningen (nog) niets gebeurt. Bovendien ervaren ook zij de gevolgen van de versterking voor hun dorp of buurt.

De versterkingsoperatie heeft ook een **grote impact op dorps- of buurtgemeenschappen**. Door grootschalige nieuwbouw verandert de uitstraling van dorpen en buurten, wat zowel positief als negatief ervaren kan worden door bewoners. Daarnaast geven professionals aan dat de versterking de onderlinge relaties in dorpen en buurten onder druk zet. Er ontstaan conflicten, die gevoed worden door de diversiteit aan regelingen en vergoedingen. Daarbij komt dat bewoners door de versterking of vervangende nieuwbouw van hun eigen huis minder tijd, energie en aandacht hebben voor de ontwikkelingen in het dorp of in hun wijk.

4. Begeleiden van bewoners en gemeenschappen

Professionals gaven een duidelijke analyse van de impact van de versterkingsoperatie op bewoners. Hoe worden bewoners in dit proces begeleid en welke rol spelen verschillende professionals en organisaties hierin? In de interviews wordt duidelijk dat de verschillende uitvoerende organisaties elk op hun eigen wijze bewoners ondersteunen bij het deel van de versterking waarvoor zij verantwoordelijk zijn. Het gaat daarbij om te beginnen om hulp en advies bij technische en/of praktische zaken, zoals het ontwerpen van een nieuwe woning of de verhuizing naar een wisselwoning. In de eerste paragraaf van dit hoofdstuk wordt hierop nader ingegaan.

Mede omdat evident werd dat er ook bij deze praktische en technische hulp psychosociale zaken een rol spelen, geven professionals aan dat er in de afgelopen jaren in toenemende mate aandacht is voor sociale en emotionele ondersteuning voor bewoners en gemeenschappen. De wijze waarop deze sociale en emotionele hulp en begeleiding vorm krijgt en wie daarin welke rol heeft, komt aan de orde in het tweede deel van dit hoofdstuk. We sluiten het hoofdstuk af met een aantal overkoepelende aandachtspunten.

Begeleiding voor bewoners

Bij een versterkingsoperatie komen veel **praktische en technische zaken** kijken. NCG, de bouwbedrijven en de woningcorporaties hebben elk hun eigen bewonersconsulenten in dienst, die bewoners ondersteunen bij het deel van de versterking waarvoor zij als organisatie verantwoordelijk zijn. Zo begeleiden de bewonersbegeleiders van *NCG* (groepen) woningeigenaren bij praktische zaken rond de versterking van hun woning. Het gaat dan bijvoorbeeld om de verhuizing naar wisselwoningen, het wel of niet meenemen van laminaat uit je oude woning en de afstemming tussen bewoners. Bij de versterking van huurwoningen wordt deze begeleiding gedaan door woonbegeleiders of woonconsulenten van de *woningcorporaties*. De woonconsulenten van *bouwbedrijven* begeleiden bewoners in de uitvoeringsfase van de (her)bouw van hun huis bij het ontwerp en de inrichting van hun nieuwe woning.

De intensiteit van de begeleiding is daarbij overigens erg divers. Met name tussen woningcorporaties zien we grote verschillen. Voor één van de corporaties geldt dat er vanaf de start van het eerste versterkingsproject bij deze corporatie een woonbegeleider fulltime beschikbaar is gesteld voor het begeleiden van de huurders bij alle (ook psychosociale) facetten van dit versterkingsproject. In het interview wordt duidelijk dat de woningcorporatie deze rol als vanzelfsprekend op zich genomen heeft ('Het zijn ónze huurders').

Hoewel ook de andere woningcorporaties (gaandeweg) woonconsulenten hebben aangewezen om zich specifiek bezig te houden met het begeleiden van bewoners in de versterkingsoperatie, zijn deze woonconsulenten minder intensief aanwezig. Men is daarin deels nog zoekende.

Medewerker woningcorporatie: Dat is voor ons ook wel een beetje leren, want het is onderdeel van ons bedrijf en hoe leggen we gewoon goed die focus. (...). Ik vind het ook belangrijk dat wij meer zichtbaar zijn in de wijk, dus letterlijk dat wij straks ook een woning hebben. Laten we daar ook wat spreekuren, of hoe we het ook doen.

Aandacht voor sociale aspect

De afgelopen jaren is er bij de betrokken partijen sprake van een toegenomen besef dat er, naast hulp bij praktische zaken, ook aandacht moet zijn voor de **sociale aspecten** van de versterking. Respondenten verwoorden dit als volgt.

Medewerker gemeente: Ik denk dat we daarin de afgelopen jaren ook enorm gegroeid zijn met zijn allen, dat alle spelers in het veld zich er terdege van bewust zijn of steeds meer van bewust zijn dat juist het sociaal-emotionele deel van essentieel belang is in het hele proces. Dat betekent niet dat ze allemaal direct weten hoe ze daarmee om moeten gaan, dat is een ander ding (...).

Medewerker gemeente: Het is natuurlijk voor een bouwbedrijf ook een bijzondere bezigheid (...) als iemand kiest om een nieuw huis te kopen, die zit in een hele andere emotionele sfeer dan iemand die gedwongen wordt een nieuw huis te bouwen. Dus ook voor een bouwbedrijf is dit geen makkelijke opgave. (...) Die moeten ook met mensen omgaan die eigenlijk niet willen, maar moeten.

Medewerker gemeente: En dan zie je in de hele praktische vorm, want juist in die bouwwereld gaat het heel vaak om met de voeten stevig in de klei, op het moment dat je het ook op die manier aanvliegt, merk je dat ze daar heel erg bereid zijn om daarover mee te denken, om daar stappen in te maken ook al zijn ze natuurlijk niet allemaal heel erg vaardig op dat gebied, maar je merkt dat daar heel langzamerhand een soort verschuiving in komt.

Uit bovenstaande citaten blijkt tevens dat de invulling van deze sociale ondersteuning voor sommige professionals nog een zoektocht is, maar dat over het algemeen geldt dat de wil er is om aandacht te geven aan de sociale en emotionele aspecten.

Rol gemeente

Op de drie locaties die wij hebben onderzocht blijkt dat de gemeenten een belangrijke rol voor zichzelf zien weggelegd als aanjager van de aandacht voor het sociale aspect van de

versterking. De vertegenwoordigers van de gemeenten die we interviewden zeggen hierover:

Medewerker gemeente: We merkten dat er eigenlijk een soort gat zat tussen de bewonersbegeleiders van de NCG, toen nog CVW, van de woningcoöperaties en wat voor dienstverlening je als gemeente aanbiedt. Onze toenmalige burgemeester zei toen: 'Ja, maar ik ben verantwoordelijk voor het welzijn van onze inwoners (...)'

Medewerker gemeente: Wij hebben dat hele zorgveld ingekleed (...) Dus dat hebben wij allemaal wel heel goed in lijn gezet, omdat wij ook wel zagen (...) dit komt niet goed. Dit moeten wij uitlijnen, anders heb je er helemaal geen grip op. Dus dat hebben wij gedaan.

Medewerker gemeente: Het zijn natuurlijk, wij zijn als gemeente xxx een onderdeel van ook die mensen die hier wonen, het zijn, tussen haakjes 'onze inwoners'. Dus die moet je proberen te helpen waar het kan, niet pamperen waar het kan, maar gewoon helpen waar het kan.

De wijze waarop de gemeenten invulling geven aan het organiseren van deze zorg en ondersteuning verschilt per gemeente. Deels zijn één of enkele ambtenaren aangesteld die zich op overkoepelend niveau bezighouden met het agenderen van het sociale aspect van de versterkingsoperatie. Ze vragen binnen de gemeenten en binnen de projectteams aandacht voor sociale consequenties van (bepaalde stappen in) het versterkingsproces.

Medewerker welzijn: Wij hadden vanuit <afdeling van de gemeente> wel twee mensen, die ook wel wat betrokken waren. Dat is het sociaal gedeelte van de gemeente zeg maar. Die houdt zich vooral bezig met het sociale stuk. Daar hebben wij regelmatig gesprekken mee om te kijken van: wat kan de gemeente, wat hebben wij nodig om goed ons werk te kunnen doen? Wat kan de gemeente daarin betekenen? Zij kunnen bepaalde padjes voor ons weer vrijmaken.

Medewerker gemeente: Daar werd in het begin heel erg tegen gemopperd, want ze dachten: nou, wat kom jij dan nu doen? Maar ja, ik kaart bijvoorbeeld de mensen die lastig kunnen communiceren, de psychiatrische patiënten die bijvoorbeeld in een wijk of in een straat wonen, die heel erg last hebben van geluid of lawaai, maar ook de thuiszorg die bij mensen komt, tafeltje-dekje die niet bij de deur kan komen, de luicontainer van incontinentiemateriaal wat niet opgehaald kan worden, mensen met een kind met een beperking die in een rolstoel zit die niet meer met de rolstoelbus bij huis toe, dat zijn eigenlijk hele praktische voorbeelden, maar doordat we dat met elkaar bespreken, hebben ook bouwondernemers zoiets van: oh, ja, dat is helemaal niet logisch dat we dat zo doen, dan moeten we dat anders doen.

Een andere manier om aandacht voor het sociale domein te borgen is door middel van samenwerking met een welzijnsorganisaties. Bewoners of medewerkers van betrokken

instanties kunnen hulp inschakelen van deze welzijnsorganisaties wanneer zij signaleren dat mensen door de versterkingsoperatie in de knel komen.

Daarnaast faciliteren gemeenten ook welzijnswerkers die bewoners kunnen ondersteunen binnen de versterkingsoperatie. De rol van deze 'aardbevingscoaches' wordt hieronder toegelicht.

Aardbevingscoaches

Op alle drie de onderzochte locaties zijn sinds een paar jaar één of enkele aardbevingscoaches werkzaam. De naamgeving van de coaches en de inbedding van deze functie in bestaande organisaties verschillen per locatie: waar de coaches op de ene locatie in dienst zijn van de gemeente of onderdeel uitmaken van een sociaal team, zijn ze op een andere locatie in dienst van een welzijnsorganisatie. Ondanks deze verschillen vervullen zij op de drie locaties een vergelijkbare rol, namelijk het ondersteunen van bewoners en gemeenschappen bij de problemen die zij kunnen ervaren rond de gaswinningsproblematiek. Ook worden ze in alle gevallen gefinancierd vanuit de gemeente.

Voor coaches is het belangrijk dat hun rol **onafhankelijk** is en dat bewoners **laagdrempelig** een beroep kunnen doen op hun ondersteuning. Daarnaast zijn ze niet alleen beschikbaar zijn voor bewoners wiens huis (mogelijk) versterkt wordt, maar ook voor bewoners wiens huis niet in de versterkingsoperatie is opgenomen. Soms wordt er expliciet onderscheid gemaakt tussen een aardbevingscoach die gericht is op individuele begeleiding (maatschappelijk werk) en begeleiding van gemeenschappen (buurtwerk).

Rolafbakening

Uit de interviews rijst een beeld van een grote diversiteit aan begeleiders van bewoners, elk met hun eigen accent. Toch pleiten de meeste geïnterviewden ervoor de **rolverdeling** tussen de verschillende bewonersbegeleiders en aardbevingscoaches **gescheiden te houden**. Ze geven hiervoor verschillende redenen, die hieronder worden toegelicht.

Hoewel in een aantal interviews aan de orde komt dat ook de bewonersbegeleiders van NCG en bouwondernemers niet om het sociale aspect heen kunnen (denk aan de wisseltuinen voor planten) en hier ook oog voor hebben (sommigen van hen zijn geselecteerd op hun achtergrond in het sociale domein), benadrukken de meeste geïnterviewden dat deze bewonersbegeleiders niet de geschikte partij zijn om daarin een grote rol op zich te nemen. Bewonersbegeleiders van NCG en bouwbedrijven komen met een **bepaald doel** bij bewoners, waardoor zij zich, in tegenstelling tot aardbevingscoaches niet primair op het welzijn van bewoners kunnen richten.

Medewerker welzijn: Die bewonersbegeleiders komen met een bepaald doel. Dat moeten ze bereiken en doen. Dan heb je misschien minder oog en oor voor die andere dingen die er zijn.

Medewerker gemeente: De NCG heeft uiteindelijk de rol om bewoners te begeleiden gedurende het versterkingsproces, laten we maar even zo samenvatten. Daarin gaat het ook over heel veel praktische zaken, van welke kleur keuken wil je tot aan gaat je laminaat mee of niet, of je schuur. (...) En onze aardbevingscoach is eigenlijk veel meer gericht op het welzijn van de inwoner, die gaat niet over de kleur keuken, die gaat niet over: komt het schuurtje weer terug? Die gaat over, echt voor de sociale kant van de inwoner om te zeggen van: 'U loopt over, vertel'. Daar begint het.

Medewerker NCG: Wij zijn natuurlijk een andere partij dan een wijkteam, wij benaderen het natuurlijk wat zakelijker dan het wijkteam, dus als je met ons er niet uitkomt, neem contact op met het wijkteam.

In het verlengde daarvan wordt door verschillende respondenten opgemerkt dat bewonersbegeleiders van NCG en bouwbedrijven niet **onafhankelijk** zijn. Omdat ze in dienst staan van NCG of een bouwbedrijf en vanuit die rol een opdracht te vervullen hebben, zijn zij niet in de positie om bewoners op alle fronten terzijde te staan.

Medewerker NCG: Wat zich dan wrekt is dat wij, ..., redelijk sturend zijn in het proces van wat er gebeurt en een tijdje hebben van het moet allemaal vlug, en dat wij gewoon ook het etiket hebben van NCG, CVW, NAM, EZK en de ander ziet ons dus niet als degene die steun en toeverlaat kan geven.

Medewerker welzijn: De eerste bewonersbegeleiders dat waren mensen die veel uit het welzijnswerk kwamen. In ieder geval uit het sociale domein. En die pakten ook zelf dingen op, terwijl de rol uiteindelijk is dat ze van een bewoner een handtekening moeten hebben... We zeggen dat altijd heel plat: er moet een handtekening komen om de versterking van die woningen voor elkaar te krijgen. (...) En als je dan een hulpverlenersrelatie aangaat, dan kan dat niet.

Medewerker NCG: Als wij merken dat wij bijvoorbeeld toch te veel een NCG-etiketje op de mens dat niet fijn vinden of dat het te vertrouwelijk wordt of dat ze toch een ander willen spreken, dan heeft de gemeente dus nog eigen bewonersbegeleiders die ook de doorverwijsfunctie hebben naar de zorgverleners, de professionele schil.

Ook komt in een aantal interviews aan de orde dat het begeleiden van bewoners bij sociale en emotionele problemen niet de **expertise** is van bewonersbegeleiders van bouwbedrijven, woningcorporaties en NCG.

Medewerker welzijn: Daarin zien we wel dat in sommige gevallen woonbegeleiders de emotionele kant niet echt hebben... Dat vinden zij lastig. Dat is niet waar ze ook op geselecteerd zijn, dus de benaming is wat misleidend, want het zijn meer zaakbegeleiders.

Medewerker woningcorporatie: Ik heb korte lijntjes met <hulpverleningstelling> en noem maar op. Er is een belletje en ik word doorverwezen. Want ik ben geen hulpverlener in dienst hier, maar ik weet wel wie ik dan moet inschakelen.

Concluderend wordt duidelijk dat men het erover eens is dat hoewel deze instanties wel te maken hebben met 'de sociale kant' van de versterkingsprocedure, de rol van psychosociale begeleiding van bewoners niet primair moet liggen bij NCG bewonersbegeleiders of consultants van bouwbedrijven of woningcorporaties. In tegenstelling tot bijvoorbeeld een aardbevingscoach hebben zij geen onafhankelijke rol en hebben bedrijfsgerichte doelen. Dat is ook niet zo raar, merken professionals op, hun expertise ligt ook op een ander vlak - ze werken immers niet voor een welzijnsorganisatie.

Signalering en afstemming

Gezien de vele verschillende actoren die betrokken zijn bij de begeleiding van bewoners, is onderlinge afstemming van belang, zo benadrukken verschillende respondenten. Het gaat dan onder meer om de uitwisseling van zorgsignalen.

De wijze waarop dit is georganiseerd, verschilt per locatie. Op één van de drie locaties is er **structureel onderling** overleg tussen betrokken organisaties over casuïstiek en mogelijke problemen van bewoners. Op de andere twee locaties vindt geen structureel overleg plaats op uitvoerend niveau. Wel is ook hier op **individuele basis laagdrempelig contact** tussen verschillende instanties ('korte lijnen'). Hoe dit contact verloopt, verschilt volgens betrokkenen afhankelijk van met wie ze per organisatie te maken hadden (zie de laatste twee citaten hieronder). Opvallend daarbij is dat juist bewonersbegeleiders met een meer sociale achtergrond beter lijken te kunnen inschatten wanneer er begeleiding op psychosociaal vlak ingeschakeld moet worden.

Medewerker bouwbedrijf: En, nou ja goed, als problemen zich oppoppen, dan hebben we vrij korte lijnen, dus dan schieten we daar ook gelijk op in. (...) We zijn heel actief ook met oplossingen aan te dragen. En uiteraard doen we dat in overleg, maar je merkt ook in dit soort trajecten is juist die samenwerking zo belangrijk, dat je ook samen optrekt, want dan praat je ook één taal. En ja, ieder heeft zijn eigen zienswijze daarin zeg maar, een andere invalshoek, want wij zijn met name techneuten hè, vanuit de bouw.

Medewerker welzijn: Ik heb zelf op individueel niveau met woonbegeleiders van het NCG wel contacten. Met een aantal ook gewoon heel goed, dat we een-tweetjes kunnen doen voor mensen. Die zoek ik dan op. Ik hoor dan van de inwoners wel wie hun woonbegeleider is. En dan kunnen we kijken wat we gezamenlijk kunnen doen voor zo iemand. Het helpt ook vaak wel om dingen vlot te trekken dat iemand toch weer een stap harder gaat lopen van: deze is er tussendoor geglipt en daar moeten we wat mee. Op zo'n manier kan ik wel vrij veel betekenen voor individuele inwoners.

Medewerker welzijn: Je hebt wat dat betreft wat meer sociale en die hebben vaak ook een wat andere achtergrond, wat wij nu wel in de gesprekken gemerkt hebben. Die kunnen wat anders insteken... daar hebben wij ook nog makkelijker contact mee, die kunnen het wat makkelijker overdragen zo van: dit gaat boven onze pet en dit is echt iemand die meer past in begeleiding door jullie. Waar we iets samen mee moeten of misschien jullie iets of wij iets, die kunnen dat veel beter scheiden. Je hebt ook begeleiders die echt zijn van 'het is mijn zaak en waar bemoeien jullie je mee. Dit is echt niet voor jullie en hier hebben jullie geen verstand van.' (...) Ja dat is best moeilijk om daar mee in gesprek te raken.

Aandachtspunten

In de interviews noemen de respondenten een aantal knelpunten c.q. aandachtspunten in de begeleiding van bewoners. Deze aandachtspunten laten zien dat de invulling van de psychosociale kant van de versterking nog niet voor alle professionals van een leien dakje gaat: het is in het geval van professionals die vanwege hun werkzaamheden directer betrokken zijn bij het welzijn van bewoners zoeken geweest naar hun eigen rol in de versterkingsprocedure. Ook lopen sommige welzijnsprofessionals tegen barrières aan, doordat niet iedereen hun meerwaarde inziet, er verschillende visies zijn op hoe je bewoners het beste psychosociaal kan begeleiden of doordat ze onvoldoende worden betrokken bij de inrichting van lokale versterkingsaanpak.

Pionieren

In de interviews met een deel van de professionals die vanwege hun werkzaamheden directer betrokken zijn bij het welzijn van bewoners komt aan de orde dat zij erg hebben moeten **zoeken naar hun rol** en op sommige fronten nog steeds zoekende zijn. Ze beschrijven onder meer dat ze veel tijd (hebben) moeten investeren om hun rol te ontwikkelen.

Medewerker welzijn: Wij merken nu ook dat we daar een goede lijn in hebben, want dat is ook wel even zoeken. Het is echt wel even uitzoeken: hoe ga je dit doen? Dat was ook wel de uitdaging van mij om hierin te starten, maar tegelijk kost dat ook wel heel veel tijd om echt goed erin te komen en te weten wat doe je nu wel en wat doe je nu niet en wat is voor wie? Er zijn zoveel partijen

betrokken en je wilt niet in elkaars werkveld zitten en tegelijk moet dat soms ook wel wat. Dus ja, dat is zoeken naar een balans en veel afstemmen.

Medewerker welzijn: Wat we wel zagen is dat iedereen <doelt op professionals die vanuit verschillende gemeenten betrokken zijn bij het welzijn van bewoners> wel zoekende is naar vooral de afstemming zo van: hoe is de gemeente betrokken, wat voor rol pakt de gemeente, wat doen wij daarin? Dat is echt voor iedereen wel de zoektocht samen met de gemeente, maar ook met de NCG: hoe doen we dat met elkaar en hoe zorgen we dat die inwoner het meest goed en kwalitatief eruit komt? Nou, dat blijft nog een zoektocht.

Je waarde bewijzen

Professionals die vanwege hun werkzaamheden directer betrokken zijn bij het welzijn van bewoners geven aan dat ze hebben moeten investeren om hun **rol bekend te maken bij bewoners en bij betrokken organisaties**. En dat verliep niet altijd heel gemakkelijk omdat een deel van de professionals van de betrokken instanties geen goed beeld hadden van de **meerwaarde** van 'welzijnswerkers' en wat hun rol is of zou kunnen zijn, waardoor ze soms niet of pas te laat werden (of worden) ingeschakeld.

Medewerker welzijn: Op zich is de samenwerking goed, alleen wat we merken is dat er toch te weinig naar ons wordt doorverwezen. Ook omdat het denk ik nog steeds lastig is voor hen om te zien wat wij dan zouden kunnen betekenen. Kijk, een bewonersbegeleider ziet zichzelf natuurlijk enerzijds om bewoners te begeleiden in het bouwproces of in het proces van versterking of schade of whatever. Dan zien ze wel dingen (...) Je zit daar als mens en ze hebben ook allemaal de goede achtergrond, dat ze daar ook zelf wel gesprekken over hebben. (...) Wat vaak gebeurt is dat er te laat doorverwezen wordt, dus dan is het probleem al zo groot dat er al een wethouder aan te pas moet komen of er moet bij de woningcorporatie of bij de NCG opgeschaald worden om een probleem op te lossen en dat is heel erg jammer.

Medewerker welzijn: Dat was natuurlijk voor iedereen de zoektocht, want het is wat dat betreft voor iedereen een heel nieuw dossier en dan in één keer is onze functie er ook nog. Waar een aantal nog wel wat sceptisch over waren. Dan moet ik zeggen dat dat nu wel wat bijgesteld is, dat ze ook de meerwaarde zien.

Medewerker welzijn: Zijn er bijeenkomsten vanuit <de woningcorporatie> georganiseerd voor de inwoners, dan worden we nu ook uitgenodigd, want dat is wel jammer want eerder was er een bijeenkomst geweest en daarna gebeurde er heel veel. Soms moet je ook even de sfeer proeven bij zo'n bijeenkomst en dan weet je even van: oh ja die meneer die was al heel erg... Dan horen wij achteraf wel, er was een bijeenkomst en er was toch wel wat onrust. Ja, jammer had ons even uitgenodigd, dan kunnen we ons even introduceren en in de pauze ons praatje maken, maar ja dat is dus nu wel zo.

Uit bovenstaande opmerkingen wordt ook duidelijk dat er in de loop der tijd in sommige gevallen wel meer aandacht is gekomen voor welzijnswerkers. Ze worden bijvoorbeeld nu wel geïnformeerd over bijeenkomsten waar dat voorheen niet het geval was.

Visieverschillen over het verlenen van hulp

Tegelijkertijd valt op dat er professionals aanlopen tegen **visieverschillen** als het gaat om het laagdrempelig beschikbaar stellen van hulpverlening. Waar een deel van de respondenten expliciet aangeeft dat het van belang is om bewoners die te maken krijgen met versterking **laagdrempelig hulp te verlenen** en, daar waar nodig, tijdelijk zaken van een bewoner over te nemen, wordt er ook gewezen op het risico om te veel van mensen over te nemen en ze daarmee te **'pamperen'**. Onderstaande citaten zijn een illustraties van beide visies.

Medewerker welzijn: Dan ging ik wel namens de mensen bellen om het weer vlot te trekken. Ik nam het niet over, maar ik had wel zo iets: kom op, deze mensen zitten heel erg te wachten, zijn heel angstig of nerveus, nou ja alle klachten die in jullie rapport naar voren komen. Dat had ik jullie ook allemaal kunnen vertellen, dus daar herken ik gewoon alles in. Ik dacht eigenlijk nooit van: dat doe ik niet. Dus ik ging daar wel allemaal op in.

Medewerker gemeente: Ontzorgen is een heel vervelend woord in dit dossier. Ontzorgen betekent afhankelijkheid. Dus ontzorgen is eigenlijk een woord dat je niet moet gebruiken, maar we zijn er wel veel mee bezig. 'Wij moeten mensen ontzorgen.' Nee, je moet mensen helpen naar hun eigen nieuwe toekomst. En als je ze niet helpt en ontzorgt maak je ze afhankelijk van het proces.

Professionals verschillen ook van mening over het al dan niet preventief inschakelen van buurtwerker, welzijnswerkers of aardbevingscoaches.

Medewerker gemeente: En eigenlijk proberen we door er vroeg al bij de mensen bij te zijn, dat we eigenlijk zorgen dat het water binnen het kopje blijft. En dat zorgt niet voor het voorkomen van alle schade of dat er een keer wat overstroomt, maar dat voorkomt wel, dat merken we nu al, dat niet alle bewoners hun kopjes overstromen met alle gevolgen van dien.

Medewerker gemeente: Diegene waar het niet goed gaat door de bevingen, die moeten we wel degelijk signaleren. Daar moeten we ook wat mee gaan doen, maar het is niet zo dat er overal maar aangebeld moet worden van: hoe is het met u? Dat is niet zo. Je moet het systeem zo inrichten dat je die 15 uit zo'n wijk eruit plukt en zo hebben we het wel ingericht.

Medewerker gemeente: Je moet niet iedereen, je moet niet gelijk iemand van <welzijn> aan tafel zetten, want dan suggereer je van tevoren al van: jullie zullen wel problemen hebben, wij hebben ze alvast meegenomen.

Deze citaten laten zien dat waar men aan de ene kant denkt dat aandacht voor bewoners vanuit welzijn kan voorkómen dat 'het kopje overstroomt' en de hulpbehoefte dus nog groter wordt, er aan de andere kant zorgen zijn dat dergelijke aandacht leidt tot potentiële

problematisering van het traject. Uit het laatste citaat spreekt bijna de zorg dat wanneer men op dit domein aandacht geeft, er een soort self fulfilling prophecy zou kunnen ontstaan waarin bewoners zich telkens afhankelijker gaan opstellen in plaats van zelfredzamer.

Kennis en expertise onvoldoende benut

Verskillende respondenten die hogere functies in de rangorde innemen zijn vrij positief zijn over de ontwikkelingen op het psychosociale domein, en hun rol daarin. We zien echter bij een deel van de medewerkers die vanwege hun werkzaamheden directer betrokken zijn bij het welzijn van bewoners een ander beeld: ze geven aan dat **hun kennis en expertise nog onvoldoende wordt benut** in het kiezen van de lokale versterkingsaanpak. Deze professionals willen meer aan de voorkant betrokken zijn, wanneer routes bepaald worden voor versterking en aanpak van dorpen/buurtten en/of communicatie afgestemd wordt. Ze hebben het idee dat ze een waardevolle bijdrage zouden kunnen leveren aan de ontwikkeling van de versterkingsaanpak, omdat ze veel inzicht hebben in de impact op bewoners en ervoor kunnen zorgen dat het perspectief van bewoners meegenomen wordt. Dit kan in bredere zin zijn, met betrekking tot hoe je het beste procedures kan inrichten, maar ook specifiek op het gebied van communicatie.

Medewerker welzijn: Onze wens is: betrek ons eigenlijk overal bij, zijn er bijeenkomsten en hoe gaan jullie dat ook doen hè, want vaak zitten zij vanuit een bepaalde positie hun verhaal te doen [maar het is belangrijk om]ook een beetje na te denken: hoe komt het over bij de bewoners? En in welke wijken speelt het, welke bijeenkomsten zijn er, welke mensen kennen jullie al? Zijn er misschien mensen waarover je zorgen maakt? Dat is fijn inderdaad als wij van tevoren daarbij betrokken worden.....

Medewerker welzijn: Dat is wat we zeiden: we willen meer aan de voorkant zitten van het proces. Dus dat we daar in meedenken, ja.

Medewerker welzijn: Ik ben zelf nooit door iemand gevraagd, iemand van het beleid, van: wat merk jij nou of wat zijn de belangrijkste items die je tegenkomt?

Medewerker welzijn: Daar kwam ik niet aan tafel. Sterker nog ik heb dat weleens gedaan toen ik nog onwetend was dat dat niet mocht. Toen ben ik daar vrij duidelijk op teruggefloten.

I1: Hoe was dat voor jou?

Medewerker welzijn: Nou in het begin was het heel frustrerend, omdat ik het idee had van ik weet wat er gebeurt. Ik kan jullie daar wat over vertellen en ik had ook heel erg van tevoren het idee dat het ook de bedoeling was dat ik mee zou denken in hoe je dingen aanpakt.

Duidelijk wordt dat het ondanks pogingen van professionals niet gemakkelijk is om meegenomen te worden in de daadwerkelijke besluitvorming aan de voorkant. Professionals mogen (deels) aanschuiven bij bijeenkomsten, en dat is fijn, maar ze willen ook betrokken zijn bij de lokale inrichting van de versterkingsaanpak.

Conclusie

Bij de versterkingsoperatie komen veel **technische en praktische zaken** kijken. NCG, de bouwbedrijven en de woningcorporaties hebben elk hun eigen bewonersconsulenten in dienst, die bewoners ondersteunen bij het deel van de versterking waarvoor zij als organisatie verantwoordelijk zijn.

In de interviews met professionals geven zij aan dat er, naast deze ondersteuning bij praktische zaken, in de afgelopen jaren in toenemende mate aandacht is voor de **psychosociale kant van de versterking**. Gemeenten zien hierin een belangrijke rol voor zichzelf weggelegd. De wijze waarop de gemeenten invulling geven aan het organiseren van deze zorg en ondersteuning verschilt per gemeente. Wat overeenkomt is dat de gemeenten op alle drie de locaties welzijnswerkers c.q. aardbevingscoaches faciliteren die bewoners kunnen ondersteunen binnen de versterkingsoperatie.

Gezien de verschillende rollen in de begeleiding van bewoners kunnen bewoners te maken krijgen met verschillende begeleiders (vanuit NCG, woningcorporatie, bouwbedrijf, gemeente). Professionals die we spraken zijn het met elkaar eens dat het belangrijk is om deze **rollen af te bakenen**: hoewel elke instantie ongetwijfeld te maken heeft met 'de sociale kant' van de versterking, moet de psychosociale begeleiding van bewoners niet primair liggen bij NCG bewonersbegeleiders of consulenten van bouwbedrijven of woningcorporaties. Belangrijk is wel dat er goede **afstemming** plaatsvindt tussen de verschillende contactpersonen van bewoners.

Hoewel de professionals aangeven dat er meer aandacht is voor de psychosociale impact van de versterking, zijn er nog **verbeterpunten** wat betreft de invulling ervan. Professionals die vanwege hun werkzaamheden directer betrokken zijn bij het welzijn van bewoners geven aan dat hun expertise en kennis nog onvoldoende wordt benut in het invullen van de lokale versterkingsaanpak. Daarnaast valt op dat professionals van mening verschillen over hoe men 'zorg' zou moeten verlenen aan bewoners. Daar waar de een pleit voor laagdrempelige hulpverlening - om juist grotere problemen te voorkomen - vindt de ander een dergelijke benadering te veel pamperen waardoor bewoners afhankelijk worden.

5. Patronen en opvallendheden

In het huidige rapport hebben we professionals geïnterviewd, afkomstig uit vijf organisaties die centraal staan in de uitvoering en de coördinatie van de versterkingsoperatie: gemeenten, NCG, welzijnsorganisaties, bouwbedrijven en woningcorporaties. Deze professionals schetsen een eenduidig beeld van hoe de versterkingsoperatie verloopt. Een beeld dat goed weergeeft wat de impact is van deze operatie op bewoners en de 'gemeenschappen' (dorpen of buurten) waarin ze wonen.

Dit rapport bevat een overzicht van deze onderwerpen. Wij willen op deze plek graag ingaan op een aantal onderwerpen dat ons in het bijzonder opviel gedurende het onderzoek, omdat ze veelvuldig als belangrijk en wat groter aandachtspunt benoemd zijn door respondenten (conflict, communicatie) of doordat wij een opvallend patroon over de interviews heen constateerden (ontbreken van bottom-up-benadering).

De 'onvermijdelijkheid' van conflicten binnen gemeenschappen?

Toen we in een eerder rapport (Stroebe et al., 2019a) aandacht besteedden aan de versterkingsoperatie via interviews met bewoners en professionals, viel ons op hoe bezorgd bewoners waren over de **kans op buurtconflicten**. Veelal interviewden we bewoners die zelf nog niet versterkt werden maar desondanks al aangaven dat ze zich zorgen maakten hoe versterking de samenhang in hun wijk of dorp zou beïnvloeden. Tijdens presentaties van dat rapport aan, onder andere, professionals werd duidelijk dat zij dit beeld beamen: versterkingsoperaties kunnen de samenhang binnen gemeenschappen bedreigen en leiden tot conflict.

Waardoor ontstaat dit risico op sociale ontbinding en conflict? We vermoeden aan de ene kant door de **ingrijpendheid** van de versterkingsoperatie. De versterkingsoperatie is een stressor: voor sommige bewoners vergt hij het uiterste, het loopt hen bijna over de schoenen. Daardoor is volgens professionals minder energie over om te investeren in 'de gemeenschap' - de versterkingsoperatie slokt alle energie op. Met andere woorden, bewoners en gemeenschappen komen onder druk te staan door wat er van hen vereist wordt in de operatie.

Echter, het meest genoemde element dat voor onenigheid zorgt en ertoe bijdraagt dat gemeenschappen kunnen uiteenvallen, zijn de **veranderende kaders**. Hierdoor komen bewoners bijvoorbeeld in verschillende batches terecht, zijn er voor sommige wijken/straten vertragingen en voor andere niet en is het voor sommige dorpsdelen of buurten zelfs afwachten of ze überhaupt wel versterkt worden. Waar het op neerkomt is

dat door veranderingen in beleid niet iedereen dezelfde behandeling krijgt. En, geven professionals aan, dat is een grote voedingsbodem voor jaloezie en conflict.

Tegelijkertijd vonden we het als onderzoekers opvallend, en ook zorgelijk, dat professionals deze conflicten vaak als **onvermijdelijk** leken te zien - omdat de kaders nou eenmaal telkens veranderen. Zorgelijk, vonden wij, omdat dit impliceert dat je conflicten niet kan voorkomen.

Hoe kan men met het risico op conflict omgaan? We kregen uit de interviews niet het beeld dat men hier al een duidelijk antwoord op heeft (maar we hebben eerlijk gezegd niet altijd doorgevraagd naar oplossingen). Daarbij gaat het eigenlijk om twee onderliggende vragen: 1. Wat kun je doen om conflict te voorkomen of, wanneer er conflict ontstaat, dit aan te pakken? en 2. Wie is hiervoor verantwoordelijk?

Met betrekking tot vraag 1 (Wat kun je doen om conflict te voorkomen of, wanneer er conflict ontstaat, dit aan te pakken) is in de interviews een aantal punten ter sprake gekomen:

- Heb aandacht voor zowel bewoners die wel al versterkt worden als bewoners die niet versterkt worden (want de laatste groep kan zich achtergesteld voelen)
- Faciliteer onafhankelijke procesbegeleiding
- Hou informatiebijeenkomsten heel specifiek: zorg dat bewoners die met dezelfde maatregelen te maken hebben bij elkaar komen (en dus niet bewoners uit allerlei verschillende batches en regelingen, want dat wekt jaloezie)
- Zorg voor transparantie: professionals merken op dat gebrek aan transparantie jaloezie voedt: *“Want mensen laten niet altijd het achterste van hun tong zien, en hoeven dus ook niet openheid van zaken te geven, maar daardoor krijgt iemand soms een ander rooskleuriger of juist negatiever beeld van wat er daadwerkelijk aan de hand is”*. Dit impliceert dat wanneer bewoners en instanties transparanter zijn over hoe (hun) huizen versterkt worden, dit leidt tot minder jaloezie.

Bij sommige van bovenstaande voorbeelden viel ons op dat er tegenstrijdigheden kunnen zijn: als je bijeenkomsten van bewoners op kleine groepen focust verlies je mogelijk de samenhang voor de grotere groep (het gevoel er samen in te staan). Ook kan het juist ten koste gaan van transparantie. Aan de andere kant is de behoefte om aan specifieke groepen ook specifieke en duidelijke informatie te verstrekken heel navolgbaar.

Ten aanzien van vraag 2 (Wie is hiervoor verantwoordelijk?) werd door sommigen opgemerkt dat het voorkomen van conflict de taak van NCG zou zijn, terwijl anderen vonden dat de gemeenten hier een centrale rol in kunnen spelen, bijvoorbeeld door het faciliteren van procesbegeleiders of opbouwwerkers.

We concluderen dat men nog **zoekende** is hoe om te gaan met deze bedreigingen van gemeenschappen (conflict of verlies van samenhang). Gemeenschappen zijn van groot belang in het omgaan met de gevolgen van de gaswinning, hebben we in eerdere rapporten laten zien (Postmes et al., 2018), (Stroebe et al., 2019b): bewoners helpen en informeren elkaar en een gevoel van verbondenheid met burens vormt een buffer tegen slechte gezondheid. De wetenschappelijke literatuur laat tevens zien dat het ontbreken van sociale steun en sociale netwerken een even sterke relatie met mortaliteit heeft als andere bekende correlaten zoals roken of alcoholconsumptie (Holt-Lunstad et al., 2010). Daarom is het van belang om deze samenhang binnen gemeenschappen in het kader van de versterkingsoperatie zo goed mogelijk te waarborgen. Dit houdt in dat er binnen beleid en uitvoering aandacht voor moet zijn: hoe kunnen we conflicten het beste voorkomen, en als ze ontstaan, aanpakken? En, heel belangrijk, wie is hiervoor verantwoordelijk?

Het belang van communicatie en afstemming

Elke respondent die we spraken benadrukte het belang van communicatie en gaf aan dat er op dat vlak nog veel te winnen valt. Op macroniveau wordt communicatie bemoeilijkt door de telkens **veranderende kaders** rondom versterking: wat je op de ene dag zegt kan de volgende dag al niet meer accuraat zijn.

Eveneens speelt de complexiteit van de versterkingsoperatie en het **grote aantal organisaties** dat erbij betrokken is, een rol in de communicatie. Zoals een respondent heel treffend toelichtte, leidt dit tot situaties waarbij bewoners van het kastje naar de muur worden gestuurd:

“Er wordt <door een bewoner> een mailtje gestuurd naar een bewonersbegeleider van NCG en die zei: ‘Ja nee, je moet niet bij ons zijn, dan moet je bij <de woningcorporatie> zijn. Nou krijgen wij een mailtje... En wij moeten zeggen: je moet niet bij ons zijn (...) Dan word je van het kastje naar de muur gestuurd en dat maakt mensen zo boos en dat snap ik wel.”

Gevolg van de vele organisaties die bij het versterkingsproces betrokken zijn, die elk hun eigen communicatielijnen met bewoners hebben, is dat de informatie voor bewoners vaak **versnipperd** is. Hierdoor kan informatie tegenstrijdig zijn: een partij belooft vooraf iets aan bewoners (u krijgt hetzelfde weer terug) dat de volgende partij niet waar kan maken (u krijgt niet hetzelfde terug want dan voldoet uw woning niet meer aan de bouweisen van tegenwoordig).

Ook zien we dat professionals zelf problemen ervaren in hoe zij communiceren: aan de ene kant is het essentieel, volgens hen, om **eerlijke en heldere informatie te verschaffen**, aan de andere kant moeten zij (deels) bewoners informeren over beleid of handelingen waar ze zelf niet achterstaan. Zoals een respondent aangeeft: hoe leg je aan een bewoner waarvan

het huis in de stutten staat, uit dat zijn huis een normaal risicoprofiel heeft en niet in aanmerking komt voor versterking. Onuitlegbaar, vond men. Daarnaast is er de zorg dat wanneer men heldere en duidelijke informatie verschaft, men mogelijk het **vertrouwen** van bewoners schendt omdat gedane beloftes vervolgens niet nagekomen kunnen worden. Deze voorbeelden geven goed de spagaat weer waarin sommige professionals zich bevinden.

Over het geheel genomen gaven professionals aan dat de communicatie met bewoners nog te wensen overlaat. Ook kregen we de indruk dat er op dit vlak heel veel te winnen valt. Immers, de communicatie in zijn huidige vorm leidt, begrijpelijk volgens sommige professionals, deels tot frustratie en boosheid - en in sommige gevallen ook tot vertraging.

Het rapport overziend kunnen we concluderen dat er volgens professionals met name op twee terreinen winst te halen valt:

1. In de onderlinge afstemming en communicatie *tussen* organisaties: professionals merken op dat iedereen 'met zijn eigen stukje' bezig is en er eigenlijk niemand het gehele proces overziet. Dit is een breder punt dan alleen verbetering van de communicatie, maar het hangt er sterk mee samen: wanneer partijen op één lijn zitten en er afstemming is over wat deze lijn is, dan wordt informatievoorziening aan bewoners veel duidelijker en minder versnipperd. Er is bovendien minder kans dat bewoners 'van het kastje naar de muur' gestuurd worden.
2. In de communicatie met bewoners: bovengenoemde risico op versnippering wordt tegengegaan wanneer er een centraal inlooppunt opgezet wordt in de wijk - waar alle organisaties aanwezig zijn en bewoners al hun informatie kunnen inwinnen (en vragen stellen). Ook waren professionals het met elkaar eens dat het erg belangrijk is om te zorgen dat er nauw contact is met bewoners. Dit werd door velen als leerpunt met betrekking tot communicatie genoemd: zorg dat je zichtbaar bent, dat er fysiek contact is. Zoals een respondent het uitlegt:

"Tegelijkertijd gaat het pas echt goed werken als je elkaar veel ziet en daarom zoeken we dat concept van <een centraal informatiepunt> of gaan we participeren in de woningen die in wijken zijn van de aannemers om te zorgen dat we zo dicht mogelijk bij en op een informele manier die zaken veel beter kunnen delen."

Bottom-up-benadering ontbreekt op sociaal vlak

We spraken gedurende de interviews bevlogen professionals die zeer regelmatig met bewoners te maken hebben en een duidelijk beeld konden schetsen van de impact van de versterkingsoperatie op bewoners. Ons viel niet alleen op hoe groot de **betrokkenheid** is, maar ook hoe groot **hun inzicht is in de problematiek** rondom de versterking: ze konden

aan de ene kant heel goed weergeven wat de impact van de versterkingsoperatie is op bewoners, aan de andere kant elementen identificeren die de impact beïnvloeden. Parallel hieraan vertelden professionals dat er meer aandacht is gekomen voor de psychosociale impact van de versterkingsoperatie op bewoners.

Opvallend was hoe **moeilijk** het is voor de groep professionals die vanwege hun werkzaamheden directer betrokken zijn bij het welzijn van bewoners, **om invloed te hebben op de inrichting van de versterkingsaanpak**. Ze geven aan niet betrokken te worden bij overleggen “aan de voorkant”: overleggen waarin de lokale versterkingsaanpak en procedures ontwikkeld worden. Dit geldt ook voor het versterkingsproces zelf, bijvoorbeeld de aanpak van communicatie: professionals zouden hun expertise graag inzetten om mee te denken over hoe men het beste kan communiceren (“hoe iets overkomt”). Daarachter lijkt voor ons als onderzoekers een ambivalentie te zitten over hun rol: professionals in hun werkzaamheden directer betrokken zijn bij het welzijn van bewoners, geven aan dat ze zichzelf eerst hebben moeten bewijzen: dat men het belang en de betekenis van hun werkzaamheden in eerste instantie niet op waarde kon schatten. Ook zien we in bredere zin visieverschillen bij professionals over hoe bewoners benaderd moeten worden en de mate waarin je zorg preventief moet ‘inschakelen’. Dit zou deels ten grondslag kunnen liggen aan de problemen die de professionals die het dichtst bij bewoners staan ervaren in de uitvoering van hun werk. We denken dat het structureel inbedden van professionals in de aanpak van versterking en communicatie een belangrijke stap zou zijn in het mee laten wegen van het perspectief van bewoners.

Lichtpunten

Analyses over het verloop van de versterkingsoperatie kunnen nogal gericht zijn op knelpunten, of positiever gezegd, aandachtspunten. Deze zijn ook in ons rapport uitvoerig aan bod gekomen, omdat professionals hier gedurende de interviews relatief veel over vertelden. Er vielen ons echter ook lichtpunten op, en hier willen we ons rapport mee afsluiten. Allereerst: de **bevlogenheid van veel professionals** en de betrokkenheid bij bewoners. Uit de interviews bleek dat dit geen makkelijk dossier is om in te werken, zeker niet als je direct in contact bent met bewoners. We hebben veel professionals gesproken die het lot van bewoners zeer aan het hart gaat en die zich inzetten om de versterking voor bewoners zo goed mogelijk te laten verlopen.

Ten slotte zien we het als een positief signaal dat er meer **aandacht is voor het sociale aspect** van de versterkingsprocedure. Dat blijkt niet alleen uit de uitspraken van de professionals, maar ook uit de nieuwe werkprofielen die er zijn (ontstaan): er zijn naast bewonersbegeleiders nu ook aardbevingscoaches om bewoners te ondersteunen. Ook is er nu een bestuurlijke tafel ‘Sociaal en Gezondheid’, voorgezeten door de burgemeester van

Het Hogeland en bestaande uit wethouders van alle aardbevingsgemeenten, de gedeputeerde van de Provincie Groningen en de directeur publieke gezondheid GGD Groningen. Aan deze tafel worden zaken betreffende sociaal en gezondheid die relevant zijn voor de aardbevingsregio opgepakt.

Referentielijst

- Holt-Lunstad, J., Smith, T. B. & Layton, J. B. (2010). 'Social relationships and mortality risk: a meta-analytic review', *PLoS Med*, 7(7). doi: 10.1371/journal.pmed.1000316.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Kamerbrief, *Bestuurlijke afspraken aardbevingsgebied Groningen*, 6 november 2020.
<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gaswinning-in-groningen/documenten/brieven/2020/11/06/bestuurlijke-afspraken-versterking-groningen>
- Nationaal Coördinator Groningen. *Publieke aansturing versterkingsoperatie Groningen*, Nieuwsbericht, 17 mei 2019. Laatste geraadpleegd op 14 december 2020.
<https://www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/actueel/nieuws/2019/05/17/publieke-aansturing-versterkingsoperatie-groningen>
- Koninklijk Nederlands Normalisatie-instituut (2015). *NPR 9998: Beoordeling van de constructieve veiligheid van een gebouw bij nieuwbouw, verbouw en afkeuren. Grondslagen voor aardbevingsbelastingen: geïnduceerde aardbevingen*. Delft: Koninklijk Nederlands Normalisatie-instituut. Downloadbaar op:
<https://www.nen.nl/npr-9998-2015-nl-213316>
- Koninklijk Nederlands Normalisatie-instituut (2018). *NPR 9998: Beoordeling van de constructieve veiligheid van een gebouw bij nieuwbouw, verbouw en afkeuren. Geïnduceerde aardbevingen - Grondslagen, belastingen en weerstanden*. Delft: Koninklijk Nederlands Normalisatie-instituut. Downloadbaar op:
<https://www.nen.nl/npr-9998-2018-nl-247780>
- 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*. Groningen: Heymans instituut, Rijksuniversiteit Groningen.
- Stroebe, K., Postmes, T., Boendermaker, M., Kanis, B., Richardson, J., Bovenhoff, M., Schoutens, L., Broer, J. & Greven, F. (2019a). *Gaswinning en versterking: De sociale impact voor Groningers*. Groningen: Heymans instituut, Rijksuniversiteit Groningen.
- Stroebe, K., Postmes, T., Boendermaker, M., Richardson, J., Bovenhoff, M. & Kanis, B., (2019b). *Sociale samenhang, samenwerking en veerkracht in het Groningse gaswinningsgebied*. Groningen: Heymans instituut, Rijksuniversiteit Groningen.

Top, S., Pattje, W., Bröring, H., Jager-Smit, J., Vink, A. & Doevelaar, N. (2020). *Boudel op Rieg: stand van zaken gasdossier Groningen*. Groninger Gasberaad.