

## Crisis op de klei

-

### NAAR HERSTEL VAN GRONINGEN

In Groningen is al langere tijd sprake van wat is gaan heten 'een ramp in slow-motion'. Als alle fysieke effecten van de afgelopen vijf, zes jaar zich op één moment hadden gemanifesteerd -in plaats van uitgesmeerd over een paar jaar- dan was de rampoefening van de Veiligheidsregio nog aan de lichte kant geweest. Weliswaar zijn er nog geen fysieke slachtoffers (doden of gewonden) gevallen maar het aantal woningen wat is ontruimd vanwege onherstelbare schade en acute dreigingen ligt vele malen hoger dan is geoefend. (Overigens zal niemand kunnen vertellen hoeveel dat er precies zijn, op zich al een merkwaardig gegeven.)

Los van de direct, fysieke gewonden is er wel een ander gezondheidsprobleem ontstaan. Stress gerelateerde klachten nemen aantoonbaar toe. Dat is minder zichtbaar door het ontbreken van bloed maar het is daardoor ook minder makkelijk op te lossen. Pleisters helpen niet.

Na de laatste beving Westerwijtwerd lijkt voor iedereen duidelijk dat de situatie is uitgelopen op een crisis, een nachtmerrie desgewenst. Een crisis is een zware noodsituatie waarbij het functioneren van een stelsel (van welke aard dan ook) ernstig verstoord raakt. Niet gek dat de burgemeesters in hun gezamenlijke verklaring afgelopen 22 mei schreven: "De impact van de aardbeving van vanmorgen in Westerwijtwerd op onze inwoners, toont weer eens dat de gaswinning in Groningen in Groningen een crisis is." Ook verschillende Kamerleden gebruikten het woord crisis als kwalificatie van de Groningse situatie. De roep om onorthodoxe maatregelen was aan de orde van die dag. Maar wat zijn dat? Burgemeester Engels verwoordde het zo: "door te stoppen met papierwinkels, computermodellen en mooie woorden." Hij legt de bal vervolgens bij de minister-president en de ministers van binnenlandse en economische zaken.

Maar iets als bestuurder 'crisis' noemen is niet vrijblijvend. Daar moet vervolgens naar gehandeld worden. Als papierwinkels, computermodellen en mooie woorden moeten stoppen, wat komt daar dan voor in de plaats?

Onze crisiswetgeving voorziet eigenlijk niet in het managen van een hardnekkige, chronische crisis die bovendien veroorzaakt is door onszelf. Een unieke situatie, die voorzien moet worden van een unieke crisisaanpak. De opschalingsmogelijkheden binnen de Veiligheidsregio zijn niet ingericht voor het beheersen van een dergelijke, chronische en institutionele crisis. De enige wettelijke basis die misschien een beetje in de buurt komt is

het uitroepen van de noodtoestand, via de wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag. Ook deze wet past niet volledig in het profiel (eigenlijk gemaakt voor situaties van oorlogsdreiging of staat van oorlog) maar biedt mogelijk wel aanknopingspunten.

Het is van belang om wel ergens een formele bekrachtiging van de status 'crisis' te beleggen. Er moet een basis zijn voor 'noodbevelen' die andere, reguliere procedures en regelgeving kan overrulen. Het 'doen alsof er een crisissituatie is' zonder dit wettelijk, formeel te borgen werkt misschien een eerste paar weken maar zal daarna snel vastlopen. En dat kunnen we ons niet veroorloven. Niet weer.

Het is crisis. Wat nu?

Vooraf

Er is geen enkele aanpak of oplossing meer voor handen die voor iedereen bevredigend is en waar geen vraagtekens bij te plaatsen zijn. Hoe we het ook gaan doen, het eerste jaar doen we het niet goed. Focus moet zijn zo snel mogelijk zo veel mogelijk veiligheid toevoegen aan het gebied. Veiligheid in de zin van fysieke veiligheid en mentale veiligheid (weten waar je ongeveer aan toe bent). De verleiding zal groot zijn om bij elke voorgestelde aanpak te beginnen met "ja, maar, hoe moet dan dit..? wat als dan dat..? enz." Niet alle vragen kunnen genegeerd worden maar ook niet alle vragen kunnen afdoende beantwoord worden. Eerste stap is een lijst van kernvragen die beantwoordt MOETEN zijn voordat je kunt beginnen, de vragen die vervolgens uitgewerkt moeten worden, en de vragen die voorlopig geparkeerd moeten worden.

Het is belangrijk om te beseffen dat er gewerkt gaat worden in een context van diep verstoorde verhoudingen, wat elk gesprek tot een strijdtoneel dreigt te maken. Ga ervan uit dat ook in een crisisbenadering inwoners elk gesprek in zullen gaan met de gedachte "waar gaan ze me nu weer mee belazeren?" Dat is begrijpelijk maar kan zeer frustrerend gaan werken.

De grote uitdaging van de crisis wordt om deze sfeer weer om te buigen in een sfeer "we gaan het samen oplossen". Zonder daarbij eindeloos geduld te (moeten) hebben of bewoners eindeloos te moeten 'pamperen'. Die balans wordt misschien nog wel het meest ingewikkeld en moet gezocht worden in het enerzijds begrip, aandacht, comfort en werkelijke oplossingen bieden maar daarnaast de onderhandelingsruimte beperkt houden. En dat kan alleen wanneer de aanbiedingen oprecht en reëel als ruimhartig gedaan kunnen worden.

Wij denken dat het essentieel is om de aanpak aan te laten sluiten bij de huidige problemen en beleving van de inwoners. Dat moet het vertrekpunt en leidmotief zijn. Het op termijn dichtdraaien van de gaskraan voorkomt hopelijk nieuwe en grotere problemen in de toekomst maar lost de huidige problemen niet op. Het klinkt zo vanzelfsprekend: de focus

leggen op het oplossen van de daadwerkelijke problemen van inwoners. Maar onbewust zijn we snel bezig met het oplossen van juist institutionele of politiek-bestuurlijke problemen. Soms vallen de oplossingen deels samen maar lang niet altijd vanzelf. De recente stuwmeerregeling schade bijvoorbeeld. Die gaat in ieder geval naar verwachting het probleem van de TCMG (en van de minister) oplossen omdat er minder 'openstaande schades' gerapporteerd kunnen worden. Maar is daarmee het probleem van de gedupeerden opgelost? In veel gevallen hopelijk wel. Maar als er een capaciteitstekort bij de aannemers is, dan ontstaat een nieuw stuwmeer. En dat is dan het probleem van de inwoner.

De termen 'schade' en 'versterken' moeten we afzweren. Het is een onderscheid wat zowel juridisch als technisch niet houdbaar is en bovendien weinig functioneel richting inwoners. Het onderscheid is ooit ontstaan in de periode dat er nog geen richtlijnen waren voor het 'constructief' maken van panden. NAM greep dit gegeven aan om schade te definiëren als "op maaiveldniveau, visuele schade" en die vervolgens cosmetisch te herstellen. Iedere gedupeerde die wat anders wilde ("maar mijn fundering is ook beschadigd, kapot, stuk, schade!") kreeg te horen dat dat eigenlijk om 'versterken' ging, en dat ze niet wisten hoe dat moest. Was bovendien was dat een "andere afdeling". Pas sinds de commissie Meijdam en de mogelijkheid de NPR-norm toe te passen is men begonnen aan wat is gaan heten 'de versterking'. En die werd daarmee uitsluitend gericht op de 'near-collapse' norm, bij een zware klap het pand op tijd kunnen verlaten. Er wordt uitsluitend uitgegaan naar overlijdensrisico.

De wet is simpel. De Mijnbouwexploitant moet maatregelen treffen om schade te voorkomen en als die toch optreedt moet deze vergoed worden. Dus, er moet geïnvesteerd worden in het voorkomen van alle vormen van schade en het voorkomen daarvan. Dat is dus niet enerzijds cosmetisch herstellen en anderzijds voorkomen van overlijden. Maar ook alles wat daartussen zit.

De uitgangspunten van de (crisis)aanpak zijn want ons betreft als volgt:

- Integrale oplossing en aanpak vanuit de situatie van de bewoner – ipv de stenen (herstel, verduurzamen, opkoop, waarde),
- Gekanteld proces (bewoner in de lead, "van onderop" in plaats van "van bovenaf", veel ruimte voor serieuze participatie en eigen regie op zowel individueel als dorpsniveau),
- Ander rol overheid (nadruk op faciliteren, helpen, service, comfort bieden in plaats van bepalen, eisen stellen, regels handhaven),
- Breuk met verleden forceren en zichtbaar maken (serieuze crisisaanpak, incl. noodbevoegdheden),
- Een inclusieve gebiedsbenadering (iedereen in het dorp wordt betrokken, verschillen in regimes worden zoveel mogelijk gelijkgetrokken),

- De inhoud, het proces wat bewoners moeten doorlopen (customer journey in vaktermen) is leidend, de organisatorische consequenties volgen daaruit. (m.a.w. structure follows strategy)
- Eén centrale overheidsorganisatie waar alle kennis, ervaring, data en uitvoeringscapaciteit gebundeld is.

De initiator van de crisis (de minister?) stelt zelf een crisisteam samen. Naast verschillende disciplines en achtergronden is het belangrijk hier mensen in te zetten die het probleem door-en-door kennen en niet hoeven te werken vanuit een theoretische benadering van de werkelijkheid. Welke mensen zijn persé nodig? Zonder procedures, zonder vacatures, zonder vertegenwoordiging maar "hand picked", die per direct volledig worden vrijgesteld voor onbepaalde tijd om in het crisisteam zitting te nemen (noodbevel nodig).

Dit crisisteam stuurt voorlopig alle betrokken organisaties aan waar het gaat om de crisisoperatie (NCG, CVW, gemeenten maar ook onafhankelijk instituut als TCMG). Dat wil zeggen dat zij kennis, kunde en capaciteit van de organisaties kunnen opvragen, die in het landsbelang en voor het bestrijden van de crisis, geleverd moet worden.

Het crisisteam wijst een eerste (drie, vier?) dorp(en) aan (Westerwijtwert? Zeerijp? Overschild? Wijk Beijum? Kijk naar schademeldingen en p50 woningen).

Er komt een aankondiging dat het team op dd.. daar start. Er wordt een tent of tijdelijk gebouw neer gezet (noodbevel nodig) en alle bewoners krijgen een brief met een aankondiging wanneer zij bezoek krijgen. Daar zit een brief van minister bij voor eventuele werkgevers met dringend verzoek om medewerking te verlenen.

Een bouwbrigade van architect aannemer/bouwkundige, en een bewonersbegeleider gaan langs alle woningen. Van tevoren is alle info over de woning (schadeverleden, evt. aanwezige versterkingsinspecties, enz.) geïnventariseerd en meegenomen. (noodbevel nodig, vrij geven gegevens).

Alle woningen worden aangedaan, ongeacht historie of lopende processen. Dus ook de woningen uit Heft in Eigen Hand, Eigen Initiatief, batch 1467, enz. Ook daar wordt balans op gemaakt, hoe loopt het nu, wat speelt er, wat kunnen we doen om evt. vastgelopen processen los te trekken. Maar óók woningen die nog helemaal nooit in beeld zijn gekomen (geen schademeldingen van bekend, geen HRA-risico). Alleen bewoners die expliciet en nadrukkelijk aangeven géén gesprek te willen, krijgen geen bezoek. Het is belangrijk om zo veel mogelijk inclusief te werken. Zo weinig mogelijk onderscheid aan het begin. Iederéén wordt serieus genomen en iederéén krijgt een minimale mogelijkheid om in zijn woning iets te investeren. Panden met grotere problemen krijgen logischerwijs meer, maar verschillen in regimes worden zoveel mogelijk weg gehaald of recht getrokken. Dat draagt bij aan het

beperken van maatschappelijke ontwrichting. Je bent allemaal onderdeel van hetzelfde dorp, je hoort erbij en wordt gezien.

Van elke woning en (gezins)situatie wordt een analyse gemaakt en een voorstel aan gekoppeld. Dit houdt in ieder geval in dat elke woningeigenaar een bouwdepot of bouwkrediet krijgt van minimaal 3.000 euro. Daarboven komen benodigde ingrepen voor schadeherstel, schadepreventie en/of versterken. De bewoner krijgt daarmee één, integraal bouwdepot met ruwe kaders voor het besteden daarvan. Hij of zij kan in de 'Dorps Bouwmarkt' en met aannemers in overleg over de (on)mogelijkheden en verschillende offertes. In geval van particulier eigenaar van vrijstaande woning kan er een contract gesloten tussen bewoner en aannemer (zonder aanbesteding).

Het bouwdepot of-krediet staat voor vijf jaar. De kaders zijn ruim. Afdekken van restschuld bij verkoop moet mogelijk zijn. (uitwerken: randvoorwaarden en kaders bouwdepot, bv hoe omgaan met nieuwe schade? Hoe inrichten administratieve verwerking? Hoe inrichten 'oplevermoment'?).

#### Bouwbegeleiding door NCG

Drie keuzes:

- A. De bewoner kan kiezen om met het bouwdepot zelf verder alles te regelen met een aannemer naar keuze. Dat levert een opslag op in het bouwdepot (uitzoeken: hoeveel?)
- B. Er is de mogelijkheid van begeleiding 'op afstand'. Helpen met keuzes, in kaart brengen van mogelijkheden, bemiddelen bij problemen. (een strippenkaart voor 25 uur begeleiding?)
- C. De bewoner wil volledig pakket in natura, en geeft de volledige uitvoering in handen van de bouwbegeleider van de NCG.

Naast het bouwdepot wordt gekeken naar andere gaswinning gerelateerde issues in het gezin. Zijn er gezondheidsklachten? GGD, geestelijk verzorgers en maatschappelijk werkers van de gemeente worden betrokken en zijn aanwezig op de Dorps Bouwmarkt.

Na maximaal drie maanden vertrekt het team uit het dorp, maar de bouwbegeleiding blijft naar behoefte. Dan heeft elke bewoner een plan van aanpak, een bouwdepot en mogelijk zelfs al contract met aannemer.

In de Dorps Bouwmarkt (suggesties voor benaming welkom!) zijn aanwezig:

- Stands van aannemers en architecten
- TCMG, voor ondersteuning bij schadegevallen. Zowel inhoudelijk als administratief (welke gegevens van pand zijn bekend, hoe herstelmethodiek bepalen, hoe afspraken in systeem verwerken, enz.) Niet voor een causaliteitsbeoordeling!

- NCG/CVW medewerkers, mee denken in herstel- en versterkingsmethodieken met alle tot nu beschikbare kennis en informatie. Welke categorieën zijn van toepassing? Welke maatregelcategorie, welke normbedragen, enz. Wat we niet weten, doen we conservatief. (zie oa notitie AB-regio, voorstellen BCG en Wing, enz.)
- GGD, geestelijk verzorgers en maatschappelijk werkers
- Bewoners- en Bouwbegeleiders NCG
- Gemeente ambtenaren 1. Wat zijn de benodigde inpassingsmaatregelen? 2. Hoe verder met het dorp? Wat zijn nodige, wenselijke en mogelijke ingrepen op dorpsniveau? Lokale stuurgroep trekt dit onderdeel. 3. Hoe richten we een bouwvergunningproces zo in dat dit zoveel mogelijk parallel kan lopen en zo weinig mogelijk vertraagt.
- Welstandscommissie die gelijk mee kijkt naar voorliggende plannen
- Informatie over participatievormen, bv. Van Onderen
- Kinderopvang
- Koffie & Kouk

De invulling en de inrichting van de Dorps Bouwmarkt is cruciaal. Het moet een laagdrempelige plek zijn waar professionals snel met elkaar kunnen schakelen, waar bewoners informatie en inspiratie kunnen opdoen, waar het bruist en warm is. Een detail als kinderopvang is belangrijk, het geeft ouders de ruimte om werkelijk in gesprek te gaan met professionals (aannemer, architect) en is een vorm van comfort bieden, meedenken met behoefte en uitgangspositie van de bewoners. 's Avonds of in het weekend kan de gemeente thematisch met bewoners in gesprek over de consequenties van de versterking. Bijvoorbeeld over hoe het dorp de ontwikkeling van een toekomstvisie ziet, hoe zij betrokken wil zijn en blijven bij die ontwikkeling. Eigenlijk de 'Van Onderen' benadering. Participatie op maat, uitmondend in een convenant tussen dorp en gemeente. De periode dat de Dorps Bouwmarkt in een dorp staat, zou afgesloten kunnen worden met een "event", waarvan het streven moet zijn dat de dynamiek intussen zo is dat dat event spontaan uitmondt in een feestelijke afsluiting. Dan is er weer een stap gezet!

Let op: groot risico is dat de bewoners daarna zich opnieuw in de steek gelaten voelen als er dan niks van de grond komt. Voorkomen door: op individueel zoveel mogelijk 'harde, concrete' afspraken te (laten) maken die reëel en haalbaar zijn. Op dorpsniveau een 'participatieconvenant' tekenen, die gezamenlijk (dorp en gemeente) in de afgelopen maanden is opgesteld. Na vertrek van de Dorps BouwMarkt wordt het dorp weer overgedragen aan de Lokale Stuurgroep onder verantwoordelijkheid van de gemeente. De gemeente gaat samen met de inwoners aan de slag conform het convenant!

Er komt een jaarplanning van dorpen/wijken die aan de beurt zijn (uitzoeken, om hoeveel en welke dorpen & wijken gaat het? Orde van grootte van unit ongeveer 250/300 woningen. Dus in grotere dorpen wordt de tent mogelijk meermaals verplaatst.) m.a.w. er wordt jaar

vooruit gepland. Streven moet zijn om binnen vijf jaar vanaf 2020 álle betreffende wijken en dorpen gehad te hebben. Er moeten dus, verspreid over de gemeenten, steeds meerdere dorpen/wijken gelijktijdig bezocht worden met de Dorps Bouwmarkt.

De Bouwbrigade die daadwerkelijk langs gaat bij bewoners bestaat uit architect, aannemer, en bewonersbegeleider, op de tweede hand zijn constructeurs, calculators, bouwfysicus en (erfgoed)specialisten beschikbaar. Deze tweede lijn zit ook in het dorp, werkt materiaal van de bouwbrigade uit en is op afroep beschikbaar om ter plaatse te kijken. Gezamenlijk stellen zij voorstel per woning op. In veel gevallen kan de aannemer met de calculator het grootste deel doen, in andere gevallen zal het hele team betrokken moeten worden. (vraag: wie is leading in dit team? M.a.w. hakt knoop door? - rol bewonersbegeleider, bewaakt de ingebrachte wensen van de bewoner).

Bewonersbegeleider bespreekt voorstel van Bouwbrigade met de bewoners. Schakelt voor evt. vragen met bouwbrigade. Doel is een bevredigende en proportionele uitkomst, binnen drie weken. Soms kan dat zitten in minder detaillering, meer ruimte om de komende vijf jaar uit te zoeken hoe je het precies doet. Belangrijk is vaststelling bedrag bouwdepot en kaders waarbinnen dit uitgegeven moet worden.

Er komt een aparte, multidisciplinaire Bouwbrigade voor de agrarische sector en voor de MKB-ers in het dorp. Daarin is ook andere, specialistische kennis toegevoegd.

Naast het gebiedsgericht, rondtrekkend circus, wordt parallel een nieuw soort AOS-structuur ingezet. Voor al die gevallen die niet kunnen wachten tot ze "aan de beurt" zijn. Daar kunnen verschillende redenen voor zijn: of pand is (acuut) onveilig, of bewoner(s) kampen met dusdanige problemen dat het niet langer is vol te houden. Hier wordt een combinatie gemaakt van de huidige AOS-meldingen (acuut onveilige panden), de huidige opkoopregeling en het huidig traject van de commissie Bijzondere Gevallen. Per geval kan bekeken worden welke oplossing in dat geval tot het optimale resultaat leidt.

Als derde spoor kan mogelijk de lopende p50 gehandhaafd blijven. Voortzetting afhankelijk van beoordelingen die binnenkort beschikbaar zijn.

De lopende schadeprocedures bij TCMG kunnen in principe worden afgehandeld inclusief alle versnellingsmaatregelen die inmiddels op tafel liggen. Maar schademelders woonachtig in een dorp wat in dat jaar bezocht gaat worden door de Dorps Bouwmarkt kan er voor kiezen zijn melding daarin mee te laten nemen om tot een integrale oplossing te komen. Uiteindelijk moeten de processen 'samen gaan smelten'.

Beoogd resultaat & effect van deze crisisaanpak:

- Door het uitroepen van de noodtoestand laten we zien dat we het nu menens is!

- We komen tegemoet aan de problemen die bewoners werkelijk hebben: veel bureaucratie, weinig actie, veel onzekerheid, geen grip op je leven, onveilig gevoel. Dat zetten we om in **korte, gecoprimeerde actie** naar **integrale oplossing** (minder bureaucratie, meer duidelijkheid), **heldere garantie voor iederéén** (je komt binnen afzienbare tijd a/d beurt, krijgt hetzelfde als bewoners die eerder zijn, je weet ongeveer wat je kan verwachten - kan zelf weer afwegingen voor de toekomst maken). Met aandacht voor gezondheid en mogelijke maatschappelijke ontwrichting en wijk- of dorpsvernieuwing.
- Per dorp/wijk maximaal drie maanden crisis BouwMarkt fysiek aanwezig. Resultaat:
  1. elke bewoner heeft zicht op oplossing, keuze voor begeleiding en bijbehorend budget. Uitvoering zo veel mogelijk maatwerk - looptijd vijf jaar.
  2. de gemeente heeft afspraken met dorp/wijk over inpassingsmaatregelen (openbare ruimte) en eventuele aanvullende dorp/wijkvisie gerelateerde wensen. Dit kunnen deels procesafspraken zijn, verder uit te werken in de komende maanden.
- Er wordt recht gedaan aan de grote rol die schade speelt bij de bewoners. Door schademeldingen nadrukkelijk te betrekken bij de prioritering, en door een integrale oplossing (inclusief mogelijke schade preventieve maatregelen) aan te bieden.
- Groot voordeel van deze aanpak is dat een dorp of buurtgemeenschap in zijn geheel wordt betrokken. Grote, individuele, verschillen in tempo, aandacht en mogelijkheden worden opgeheven en de buurt wordt in zijn geheel op gelift. Komt tegemoet aan belangrijke aanbevelingen uit bv Gronings Perspectief.
- Deze manier van werken genereert basis voor IM en uitvoeringsorganisatie NCG. Die kunnen zich werkende weg uitbouwen, door ontwikkelen en inrichten zodat zij (na een jaar?) de operatie van het Crisisteam weer over kunnen nemen in een naadloze overgang.