Universiteit
Leiden
The Netherlands

Beschadigd vertrouwen: vertrouwenwekkend schadebeleid na door de overheid gefaciliteerde schade

Kuipers, G.M.

Citation
Kuipers, G. M. (2021, December 7). *Beschadigd vertrouwen: vertrouwenwekkend schadebeleid na door de overheid gefaciliteerde schade*. Wolters Kluwer, Deventer. Retrieved from https://hdl.handle.net/1887/3245338

Version:	Publisher's Version
License:	Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden
Downloaded from:	https://hdl.handle.net/1887/3245338

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

5 Onderzoeksmethode

In een land met beperkte ruimte zoals Nederland initiëren overheden omwille van het algemeen belang projecten die schade (doen) toebrengen aan een bepaalde groep burgers. Die schade kan resulteren in een verlies van vertrouwen bij gedupeerde burgers, maar vaak lijkt ook de reactie van de overheid op de schade – het schadebeleid – een reden waarom het vertrouwen verslechtert. Bij de uitvoering van grootschalige infrastructurele projecten maakt de overheid veelal gebruik van publiek-private samenwerking. Er ontstaan dan aansprakelijkheidsvragen over wie juridische verantwoordelijkheid draagt voor de schade. Desalniettemin zullen gedupeerde burgers het (ook) de schadefaciliterende overheid kwalijk nemen dat de schade is ontstaan. Dit onderzoek kijkt verder dan wat in zulke gevallen juridisch kan en moet. De onderzoeksvraag is als volgt:

> *Hoe komt de overheid tot vertrouwenwekkend schadebeleid als zij bij een grootschalig infrastructureel project schade voor een groep burgers heeft gefaciliteerd, omwille van het algemeen belang?*

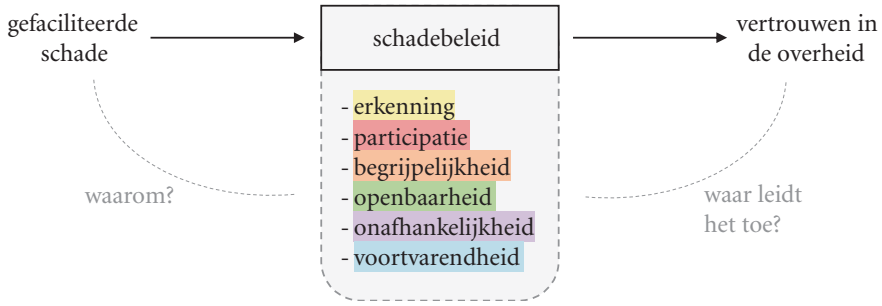
Op basis van inzichten uit de wetenschappelijke literatuur heb ik in de voorgaande hoofdstukken een overkoepelende theorie geformuleerd over hoe de overheid zou (kunnen) komen tot vertrouwenwekkend schadebeleid. In het empirische gedeelte van dit onderzoek pas ik dit kader toe op de praktijk. In dit hoofdstuk bespreek ik mijn onderzoeksmethode, die is gericht op het uitpluizen van drie cases met behulp van *process tracing* om te bekijken hoe schadebeleid in de praktijk wordt gecreëerd en of daarin vertrouwenwekkende principes en (beleids-)instrumenten zijn te herkennen. Doel van dit hoofdstuk is om de lezer wegwijs te maken in deze onderzoeksmethode en om een handleiding te bieden zodat het onderzoek gerepliceerd kan worden.[1] Eerst ga ik in op de wijze waarop ik het theoretisch kader uit het voorgaande hoofdstuk toepas (par. 5.1); vervolgens beschrijf ik de onderzoeksmethode van *process tracing* (par. 5.2) en leg ik uit hoe ik de concepten schadebeleid en vertrouwen in de overheid operationaliseer (par. 5.3). Daarna onderbouw ik de keuze voor de drie onderzochte cases (par. 5.4), reflecteer ik op mijn bronnengebruik om de cases te bestuderen (par. 5.5), en zet ik uiteen hoe de casushoofdstukken zijn vormgegeven, gezien de gekozen onderzoeksmethode (par. 5.6).

---

1 Zie over de rol van replicatie in (kwalitatief) sociaalwetenschappelijk onderzoek: Bryman 2012, p. 47, 405.

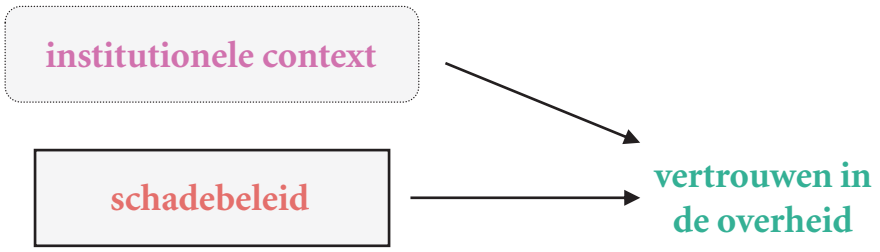
5.1 Toepassing van het theoretisch kader

In mijn empirisch onderzoek bekijk ik het schadebeleid in de cases door de lens van de zes principes en zeventien praktische (beleids-)instrumenten uit mijn theoretisch kader in hoofdstuk 4. Op basis van de theorie mag worden verwacht dat zij een positief effect zouden hebben op vertrouwen. Ik traceer in hoeverre de instrumenten zijn toegepast en waarom – vanwege beoogde vertrouwenseffecten of het verbeteren van de relatie burger-overheid? – en of uit het overzicht van beoordelingen kan worden bepaald of het instrument inderdaad tot een verbetering van het vertrouwensniveau heeft geleid. De relatie tussen de gefaciliteerde schade, het schadebeleid, en het vertrouwen in de overheid, wordt op deze wijze uitgezocht, zoals schematisch weergegeven in figuur 5.1.



Figuur 5.1 Schematische weergave van de analyse van het schadebeleid via process tracing aan de hand van het theoretisch kader zoals deze in dit onderzoek wordt toegepast.

De veronderstelling daarbij is dat waar de principes en instrumenten uit hoofdstuk 4 worden toegepast, dit leidt tot meer tevredenheid en vertrouwen bij gedupeerden. Als zij wel of niet worden aangetroffen in de cases, betekent dit niet dat een directe causale relatie tussen deze principes en vertrouwen in de overheid kan worden vastgesteld. Binnen empirisch sociaalwetenschappelijk onderzoek is vrijwel niet vast te stellen dat een resultaat uitsluitend door de onderzochte variabele(n) wordt veroorzaakt. In de cases kunnen andere, contextuele, factoren een rol spelen in de beïnvloeding van het vertrouwensniveau, die ik daarom – voor zover ik deze kon identificeren – ook bespreek en meeweeg in de analyse onder de noemer 'institutionele context'. De zoektocht naar causaliteit vormt de kern van *process tracing*, waar men de casus zo zorgvuldig bestudeert dat het aannemelijk kan worden gemaakt dat de genoemde principes in ieder geval een rol hebben gespeeld. De analyse die zo wordt gemaakt, wordt schematisch weergegeven in figuur 5.2.



Figuur 5.2 Analyse die via process tracing wordt toegepast in de casushoofdstukken: wat is, rekening houdend met de institutionele context, het effect van het schadebeleid op het vertrouwen in de overheid?

5.2 Analyse via *process tracing*

De analyse in dit onderzoek wordt gedaan via de onderzoeksmethode *process tracing*. Via *process tracing* kan worden gekomen tot een beschrijving van iedere casus, zodat zo zorgvuldig mogelijk kan worden onderzocht hoe schadebeleid tot stand komt, wordt uitgevoerd en beoordeeld, en hoe het vertrouwensniveau in de cases ontwikkelt.

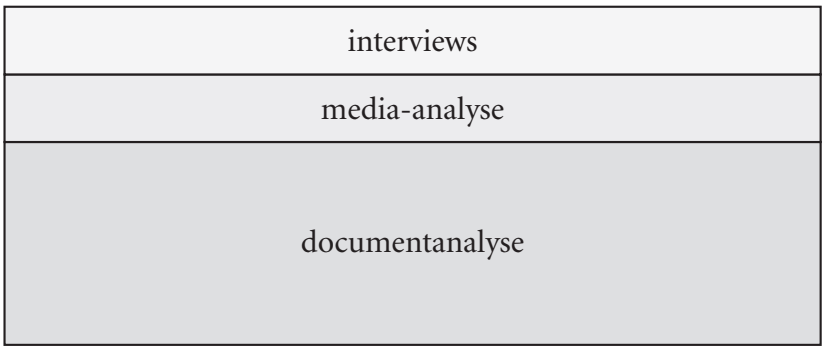
Een ideale vergelijking van cases zou kunnen plaatsvinden als de cases op geen enkele manier van elkaar verschillen behalve de te onderzoeken factor. Maar omdat de werkelijkheid complexer is en geen overschot aan zulke 'natuurlijke experimenten' kent, spelen bijna altijd ook andere factoren mee die veranderingen van uitkomsten kunnen verklaren. Er is dan meer nodig dan oppervlakkige vergelijking van cases op kwantitatieve indicatoren. Zo kan het heel aantrekkelijk zijn om het vertrouwensverlies door het Groningse schadebeleid simpelweg te wijten aan de schaalgrootte van het aantal gedupeerden, waardoor de overheid en NAM terughoudend waren om coulant te vergoeden – vergeleken met bijvoorbeeld de schaalgrootte van het aantal betrokkenen en het schadebudget bij de aanleg van de Noord/Zuidlijn. Hoewel dat uiteraard een verklaring kán zijn, is de werkelijkheid zoals gezegd zelden zo eenvoudig en is diepgaand kwalitatief onderzoek nodig om de cases te onderzoeken. Dit is waar *process tracing* van dienst kan zijn.[2] Via *process tracing* kunnen tekortkomingen van het vergelijken van cases worden verminderd, omdat men naast vergelijking ook aan zogenaamde *within-case* analyse doet zodat binnen een bepaalde casus zorgvuldig wordt geanalyseerd welke factoren het vertrouwensniveau beïnvloeden.[3]

Process tracing is het gebruikmaken van 'histories, archival documents, interview transcripts, and other sources to see whether the causal process a theory hypothesizes or implies in a case is in fact evident in the sequence and values of the

2 George & Bennett 2005, p. 157-160.
3 George & Bennett 2005, p. 214-215.

intervening variables in that case.'[4] De methode richt zich op het analyseren van allerlei vormen van bewijs over processen en de sequentie van acties en maatregelen, om te kunnen beoordelen of de door een theorie voorgestelde verklaring juist kan zijn.[5] *Process tracing* is gericht op het verklaren van de werkelijkheid en het zo correct mogelijk en zo gedetailleerd mogelijk beschrijven van een casus om een overtuigend causaliteitsargument te kunnen maken.[6]

De eerste stap was het creëren van een feitenoverzicht: op basis van schriftelijke bronnen maakte ik een reconstructie van de gebeurtenissen in de casus. Via diverse primaire bronnen (zoals besluiten of regelgeving) en secundaire bronnen (zoals mediaberichten of wetenschappelijke artikelen) kwam ik zo tot een tijdlijn om het proces te traceren. Vervolgens vulde ik mijn kennis over de casus steeds verder in: waarom gebeurden bepaalde dingen, door wie, en welke gevolgen leek dit te hebben? Deze invulling geschiedde tevens aan de hand van documentanalyse en media-analyse, maar ook voerde ik interviews uit, waarin betrokkenen vertelden over hun eigen ervaringen en herinneringen aan de casus. Objectieve feiten, vastgelegd in schriftelijke (primaire) bronnen vormden dus het startpunt. Daarna werd meer context en informatie gezocht via een media-analyse. Tot slot werd via interviews de informatie aangevuld met de ervaringen van betrokkenen. Deze gelaagdheid van de methode wordt weergegeven in figuur 5.3.



Figuur 5.3 Lagen van feiten waarvan gebruik werd gemaakt in dit onderzoek: als fundament documentanalyse, vervolgens verdere invulling aan de hand van media-analyse en interviews.

Zo werd van de meest objectieve feiten gegaan naar steeds meer subjectieve informatie en context zodat op zo feitelijk mogelijke wijze het verhaal of de *narrative*[7] van de casus werd gereconstrueerd. De drie lagen of componenten zijn mogelijk niet objectief, of vertellen niet het hele verhaal, maar juist door de

4 George & Bennett 2005, p. 6: 'geschiedenis, archiefdocumenten, transcripties van interviews en andere bronnen om te zien of het causale proces dat een theorie in een geval veronderstelt of impliceert, in feite blijkt uit de volgorde en waarden van de tussenliggende variabelen in dat geval.'
5 Bennett & Checkel 2015, p. 7; Gerring 2017, p. 170-175.
6 Flyvbjerg 2006, p. 219-245.
7 George & Bennett 2005, p. 210.

samenhang tussen die bronnen te analyseren (triangulatie)[8] kon ik komen tot een zo accuraat mogelijke beschrijving van de casus. De gehanteerde bronnen per casus onderbouw ik verder in par. 5.5.

Het resultaat van *process tracing* is een zorgvuldig samengestelde vertelling van de casus, die zowel de rol van de uit de literatuur gesuggereerde principes traceert, als met een open blik beschrijft welke andere factoren een rol hebben gespeeld bij het tot stand komen van het schadebeleid in de cases. Daarnaast wordt in de analyse van ieder hoofdstuk aandacht geschonken aan alternatieve verklaringen voor de veranderingen in het vertrouwensniveau per casus, de institutionele context.[9] De casestudy is zo niet enkel een (historische) beschrijving van de gang van zaken in een casus, maar ook een analytische blik op de casus, gesitueerd in theorie en context.[10] Hoewel geen directe causaliteit kan worden aangetoond, kan aan de hand van dynamieken of patronen die vaker of in meerdere cases optreden worden aangenomen dat het een met het ander te maken heeft. *Process tracing* resulteert in een rijke beschrijving zodat een overtuigend causaliteitsargument kan worden gemaakt.

5.3 Operationalisering

De onderzoeksmethode *process tracing* resulteert in een stapsgewijze beschrijving van de ontwikkelingen in het schadebeleid in de cases, de wijze waarop door gedupeerden, media, toezichthouders of bestuurders naar die ontwikkelingen wordt gekeken, en (de fluctuaties in) het vertrouwensniveau in de casus. Deze begrippen vereisen operationalisering: hoe kunnen het vertrouwensniveau en het schadebeleid worden vastgesteld?

5.3.1 Operationalisering van het vertrouwensniveau

Zoals besproken in hoofdstuk 2 is vertrouwen in de overheid een diffuus begrip. Hoewel het (longitudinale) vertrouwensniveau kan worden bestudeerd via statistiek, levert dit geen volledig beeld op van hoeveel en vooral *waarom* burgers de verschillende overheidsinstituties vertrouwen. Daar waar kwantitatieve informatie over de hoeveelheid vertrouwen die burgers aangeven te ervaren beschikbaar is, bijvoorbeeld via enquêteonderzoek, gebruik ik dit als primaire bron om het vertrouwensniveau te bestuderen. In veel gevallen is zulke longitudinale informatie echter niet beschikbaar. In het analyseren van het vertrouwensniveau maak ik daarom (ook) gebruik van andere bronnen. In tabel 5.1 geef ik een overzicht van de operationalisering van het concept vertrouwen in de overheid.

Aansluitend bij de definitie van vertrouwen zoals besproken in hoofdstuk 2 – ‘a psychological state comprising the intention to accept vulnerability based upon positive expectations of the intentions or behavior of another’[11] – neem ik aan dat

8 Hancké 2009, p. 104; Gerring 2017, p. 170-175.
9 George & Bennett 2005, p. 91, 217-218.
10 George & Bennett 2005, p. 93-94.
11 Rousseau e.a. 1998, p. 395: vertaald ‘een psychologische staat bestaande uit de intentie om kwetsbaarheid te accepteren op basis van positieve verwachtingen over de intenties of het gedrag van de ander’.

vertrouwen wordt geuit als gedupeerden bereid zijn kwetsbaarheid te accepteren en dat vertrouwen wordt geuit als gedupeerden positieve verwachtingen over de overheid hebben. Burgers zullen van hun overheid verlangen dat zij poogt rekening te houden met hun behoeften, zeker in het geval van gefaciliteerde schade. Vertrouwen in het schadebeleid, en de overheid die het schadebeleid vormgeeft, kan mede worden afgeleid uit de verwachtingen en de mate van tevredenheid die gedupeerden over het beleid uiten.

Tevens kan vertrouwen in de overheid onderwerp zijn van opinie en publicaties van toezichthouders, onderzoekscommissies, ombudsmensen of andere externen zoals wetenschappers. Zij kunnen zowel rapporteren over het vertrouwen en de tevredenheid van gedupeerden als hun eigen conclusies trekken over de betrouwbaarheid van de overheid. Belangenbehartigende organisaties kunnen als geïnstitutionaliseerde vertegenwoordiging van gedupeerden representatief zijn voor het vertrouwen dat hun achterban heeft; als zij zich *niet* actief op negatieve wijze uiten, kan dit een teken van tevredenheid of vertrouwen zijn. Via rechtszaken kunnen gedupeerden en belangenvertegenwoordigers tevens wantrouwen uiten jegens de overheid. Tot slot kunnen ook de media een indicator zijn voor het vertrouwen in de overheid: als sprake is van negatieve artikelen waarin wantrouwen wordt belicht, geeft dit een ander beeld dan als er uitgesproken positieve artikelen worden gepubliceerd of negatieve artikelen simpelweg uitblijven – dan is er een reden dat journalisten en redacties zulke informatie niet publiceren.

Concept	Indicator	Vindplaats: operationalisering via bronnen
Vertrouwen in de overheid	Expliciete uitingen van vertrouwen	- Kwantitatieve onderzoeken - Uitspraken van gedupeerden in onderzoeken of media - Uitspraken van toezichthouders, (externe) onderzoekscommissies en ombudsmensen in publicaties of media - Uitspraken van belangenvertegenwoordigers in publicaties of media - Uitspraken vanuit overheden in officiële documenten of media
	Tevredenheid gedupeerden	- Kwantitatieve onderzoeken - Uitspraken van gedupeerden in onderzoeken of media - Uitspraken van toezichthouders, (externe) onderzoekscommissies en ombudsmensen in publicaties of media - Uitspraken van belangenvertegenwoordigers in publicaties of media - Acties van belangenvertegenwoordigers: protest of actievoeren - Uitspraken van uitvoerende projectorganisatie in beleidsdocumenten of rapportages - Uitspraken vanuit overheden in beleidsdocumenten, rapportages of media
	Opinie toezichthouders, onderzoeks-commissies, ombudsmensen	- Beoordeling van toezichthouders over overheidshandelen rondom schadeoorzaak - Beoordeling van onderzoekscommissies over projectorganisatie en overheidshandelen rondom schadeoorzaak - Beoordeling van ingediende klachten door ombudsmensen - Mediaberichten
	Rechtszaken	- Jurisprudentie - Bezwaar- en beroepsprocedures genoemd in publicaties van overheden - Mediaberichten
	Beeldvorming in de media	- Media-analyse: positieve artikelen, negatieve artikelen of afwezigheid van publicaties

Tabel 5.1 Overzicht van de operationalisering van vertrouwen in de overheid via verschillende categorieën (indicatoren) en de vindplaats (bronnen).

5.3.2 *Operationalisering van het schadebeleid*

Naast veranderingen in het vertrouwensniveau schets ik ook het schadebeleid per casus. Schadebeleid bestaat uit een combinatie van regelgeving en uitvoering. Ik beschouw schadebeleid als het volledige pakket aan maatregelen dat de overheid naar aanleiding van de gefaciliteerde schade inzet. Het behelst zowel maatregelen om concrete (fysieke) schade af te handelen als immateriële schade zoals verminderde leefbaarheid van een omgeving. In tabel 5.2 geef ik een overzicht van de operationalisering van het concept schadebeleid.

In iedere casus bestaat het schadebeleid uit verschillende onderdelen, afhankelijk van het soort schade dat wordt afgehandeld. Via *process tracing* schets ik van ieder onderdeel van het schadebeleid op chronologische wijze hoe casusspecifieke wet- en regelgeving tot stand kwam, via welke instanties, en welke uitgangspunten daaraan ten grondslag lagen. Ik beschrijf tevens hoe het onderdeel van het schadebeleid werd uitgevoerd. Beleid is zelden statisch en wijzigt gedurende de tijd, zowel wat betreft regelgeving als uitvoering. Ik geef daarom ook weer hoe, door wie en door welke inbreng de onderdelen van het schadebeleid door de jaren heen worden gewijzigd.

Vervolgens presenteer ik beoordelingen en evaluaties per onderdeel van het schadebeleid. Via diverse bronnen construeer ik per onderdeel hoe gedupeerden het schadebeleid ervaarden en in hoeverre het aan hun behoeften en verwachtingen lijkt te voldoen, en of dit veranderde gedurende de tijd en naar aanleiding van (welke) beleidswijzigingen. Uit deze bronnen kunnen concrete succes- en verbeterpunten worden gedistilleerd, en kan worden geconcludeerd wanneer schadebeleid meer of minder effectief in de ogen van gedupeerden bleek. Naast deze informatie over de tevredenheid van gedupeerden, kan in meer of mindere expliciete mate tevens worden afgeleid of vertrouwen werd hersteld of juist (verder) geschaad.

Gebrek aan vertrouwen (wantrouwen) zou bijvoorbeeld kunnen betekenen dat gedupeerden geen schademeldingen meer doen, omdat zij zich niet kwetsbaar willen opstellen of geen positieve verwachtingen hebben over zo'n melding. Gedupeerden kunnen tevens hun heil zoeken bij andere organisaties dan de reguliere schadeafhandeling, zoals hun schade vergoed proberen te krijgen via belangenvertegenwoordigers, claimbureaus, of zelf rechterlijke toetsing zoeken. Als gedupeerden (meer) vertrouwen hebben, zullen zij vanwege positieve verwachtingen over het overheidshandelen juist eerder aansluiten bij het proces van schadeafhandeling dat de overheid voor hen heeft opgezet en claims indienen. Ook het ontbreken van negatieve uitingen kan bijdragen aan het begrip van de casus: als na uitvoerig bronnenonderzoek geen of weinig bewijs van ontevredenheid of negatieve verwachtingen te vinden is vanuit belangenvertegenwoordigers, toezichthouders of media, lijkt het aannemelijk dat er schijnbaar acceptatie voor het beleid is, aangezien deze situaties doorgaans veel aandacht van deze partijen krijgen.

Concept	Indicator	Operationalisering in bronnen
Schadebeleid	Opzet en regelgeving	- Officiële bekendmakingen: *Kamerstukken* - Wetgeving in materiële zin van lagere overheden - Regelgeving of protocollen van overheidsorganisaties betrokken bij schadebeleid - Mediaberichten
	Wijzigingen	- Officiële bekendmakingen: *Kamerstukken* - Wetgeving in materiële zin en beleidsregels van lagere overheden - Regelgeving of protocollen van overheidsorganisaties betrokken bij schadebeleid - Onderzoeksrapporten of evaluaties van externen zoals commissies, toezichthouders of ombudsmensen - Mediaberichten
	Uitvoering	- Officiële bekendmakingen: *Kamerstukken* - Publicaties van de schadeafhandelende organisatie of protocollen van overheidsorganisaties betrokken bij schadebeleid - Onderzoeksrapporten of evaluaties van externen zoals commissies, toezichthouders of ombudsmensen - Mediaberichten
Beoordeling en evaluatie schadebeleid	Uitingen van tevredenheid gedupeerden	- Kwantitatieve onderzoeken - Uitspraken van gedupeerden in onderzoeken of media - Uitspraken van toezichthouders, (externe) onderzoekscommissies en ombudsmensen in publicaties of media - Uitspraken van belangenvertegenwoordigers in publicaties of media - Acties van belangenvertegenwoordigers: protest of actievoeren - Uitspraken van uitvoerende projectorganisatie in beleidsdocumenten of rapportages - Uitspraken vanuit overheden in beleidsdocumenten, rapportages of media
	Aantallen indieners	- Publicaties schadeafhandelende organisatie - Publicaties belangenvertegenwoordigers - Mediaberichten
	Bezwaar- en beroepsprocedures	- Jurisprudentie - Bezwaar- en beroepsprocedures genoemd in publicaties van overheden - Mediaberichten
	Evaluaties door externen zoals onderzoekscommissies of wetenschappers	- Publicaties van onderzoekscommissies of wetenschappers - Mediaberichten
	Beoordelingen van toezichthouders of ombudsmensen	- Publicaties van toezichthouders over schadebeleid - Publicaties van ombudsmensen over ingediende klachten - Mediaberichten
	Beoordelingen van belangenvertegenwoordigers	- Publicaties belangenvertegenwoordigers - Acties van belangenvertegenwoordigers: protest of actievoeren - Mediaberichten
	Beoordelingen van bestuurders en schadeafhandelende organisatie	- Publicaties schadeafhandelende organisaties - Mediaberichten
	Beeldvorming in de media	- Media-analyse: positieve artikelen, negatieve artikelen of afwezigheid van publicaties

Tabel 5.2 Overzicht van de operationalisering van schadebeleid en de beoordeling en evaluatie van dat schadebeleid via verschillende categorieën (indicatoren) en de vindplaats (bronnen).

5.3.3 Schematische weergave van toepassing van theoretisch kader

In de casushoofdstukken en vergelijkende analyse beschrijf ik volgens bovenstaande operationalisering uitgebreid hoe schadebeleid werd beoordeeld en geëvalueerd met veel verwijzingen naar diverse bronnen. De methode van *process*

tracing resulteert in een zeer gedetailleerde analyse. Via de toepassing van mijn theoretisch kader richt ik mij vervolgens op de mate waarin de zes principes en zeventien onderliggende beleidsinstrumenten te herkennen zijn in de onderdelen van het schadebeleid, en in hoeverre hun aan- of afwezigheid effect lijkt te sorteren op tevredenheid en vertrouwen van gedupeerden.

Om de lezer overzicht te bieden over de toepassing van dit uitgebreide analysekader op de casus, sluit ik mijn analyses af met een samenvattend schema. Daarin maak ik per principe en element de balans op. Ik geef op hoofdlijnen weer in hoeverre in de casus sprake was van toepassing en de mate waarin deze van invloed (positief of negatief) lijkt te zijn geweest op het vertrouwen van gedupeerden. De schema's bieden een korte tekstuele conclusie. In tabel 5.3 geef ik een voorbeeld van deze schematische weergave voor de casus aanleg van de Noord/Zuidlijn.

Principes en instrumenten	**Analyse schadebeleid op hoofdlijnen**
Erkenning	Na Commissie-Veerman geboden door ruimhartige aanpak gekoppeld met ruimer financieel en organisatorisch mandaat. Het toepassen van het principe leek tevredenheid en vertrouwen te verhogen.
Verantwoordelijkheid schadebeleid	Kaders waren voor de bouw aanwezig, maar vooral de toegepaste ruimhartigheid vanaf 2009 stemde tevreden en wekte vertrouwen.
Excuses	Niet aangeboden, inzet projectorganisatie en omwonenden was 'geen woorden maar daden'. Afwezigheid lijkt niet veel invloed op tevredenheid of vertrouwen te hebben gehad.
Financiële bijdrage	Gemeente droeg vrijwel alle financiële lasten. Vooral ruimhartige schadevergoeding via nadeelcompensatie en tegemoetkomingen na 2010 worden door ondernemers en omwonenden gewaardeerd. Zij gaven aan meer tevreden te zijn en het leek vertrouwen te herstellen.
Bewijslastverdeling	Invoering omgekeerde bewijslast werd ervaren als positief signaal van ruimhartigheid. Het instrument leek te resulteren in meer tevredenheid en vertrouwen over de aanpak van de projectorganisatie.

Tabel 5.3 Voorbeeld van schematische weergave van de analyse van de toepassing van principes en instrumenten van vertrouwenwekkend schadebeleid per casus en in hoeverre zij succesvol lijken te zijn geweest wat betreft tevredenheid en vertrouwen van gedupeerden in de casus aanleg van de Noord/Zuidlijn.

5.4 Vergelijking en keuze van drie cases

In dit onderzoek bestudeer ik de relatie tussen schadebeleid en vertrouwensniveau aan de hand van mijn theoretisch kader uit hoofdstuk 4. Dat kader bouwt voort op vele eerdere onderzoeken naar vertrouwen en schade(beleid). Het (theoretische) verband tussen schadebeleid en vertrouwen wil ik verder helpen ontwikkelen via empirisch onderzoek: casestudyonderzoek met drie cases.[12]

Een casestudy is letterlijk een gevalsstudie; een 'instance of a class of events'.[13] Dit onderzoek vergelijkt drie cases waarin vertrouwensherstel wel, gedeeltelijk,

12 George & Bennett 2005, p. 3-36.
13 George & Bennett 2005, p. 17.

of slechts (zeer) beperkt lijkt op te treden.[14] De keuze voor cases is in zekere zin subjectief en op basis van de uitkomsten: of er vertrouwensherstel plaatsvindt.[15] Hoewel wetenschappelijk onderzoek idealiter zo objectief mogelijk plaatsvindt, is een enigszins subjectieve keuze – op basis van relevante voorkennis of verkennend onderzoek – onvermijdelijk. Een sprekend voorbeeld is de geoloog die voor haar seismologisch onderzoek zo op zoek was naar een totaal objectieve en willekeurige selectie van haar casus, dat zij terecht kwam in Kansas, een van de plekken met de minste aardbevingen ter wereld.[16] Daar valt natuurlijk weinig te bestuderen.

Een geschikte casestudy heeft dus eigenschappen en uitkomsten waarin we geïnteresseerd zijn, en het is te prefereren dat tijdens de casus verandering optreedt en de variabelen, of eigenschappen, die we willen bestuderen niet constant blijven; dan valt een (causaal) mechanisme te bestuderen.[17] In de cases die in dit onderzoek centraal staan is daarom sprake van een door de overheid gefaciliteerde schadeoorzaak; de keuze is gevallen op grootschalige infrastructurele projecten, die in Nederland vanwege hun aard en de dichtbevolktheid al snel resulteren in schade voor omwonenden. In de cases in mijn onderzoek *veranderde* tevens het schadebeleid en ook de mate van tevredenheid hierover, en het vertrouwen in de overheid, waardoor zij een extra zinnig onderzoeksobject vormen. In zekere zin maak ik gebruik van zogenaamde 'extreme cases':[18] de gekozen projecten zijn grootschalig en ingrijpend. Conclusies over vertrouwenwekkende methoden of principes uit hun schadeafhandeling zullen dan ook relevant zijn in kleinere cases.

Verder maak ik gebruik van variatie in de uitkomst in de cases. In een casus lijken de projectorganisatie en de faciliterende overheid in staat te zijn geweest om het vertrouwen van omwonenden te herstellen (aanleg van de Noord/Zuidlijn), in de tweede is het beeld meer gemêleerd (uitbreiding van luchthaven Schiphol), en in de laatste lijkt het schadebeleid in het algemeen te hebben geresulteerd in een afbreuk van het vertrouwen in de overheid hoewel in recente ontwikkelingen een kleine mate van vertrouwensherstel te zien lijkt te zijn (gevolgen van de gaswinning in Groningen). Deze drie cases zijn gekozen op basis van verkennend onderzoek: een beknopte media- en literatuuranalyse en gesprekken met ingewijden in Nederlandse grootschalige overheidsprojecten en schadebeleid. Hoewel andere cases werden overwogen, leken deze drie vanwege deze eerste verkenning, beschikbare informatie en actualiteit het meest geschikt voor het doel van dit onderzoek. In tabel 5.4 worden beknopte casusbeschrijvingen weergegeven.

14 Zie over vergelijkend casestudyonderzoek: Gerring 2017, p. 81; Hancké 2009, p. 72-77; King, Keohane & Verba 1994, p. 210-211.
15 George & Bennett 2005, p. 84; Gerring 2017, p. 66-67.
16 Gerring 2017, p. 67-68.
17 Gerring 2017, p. 65, 142.
18 Yin 2013.

Casus	Beknopte casusbeschrijving
Aanleg Noord/ Zuidlijn	Burgemeester Halsema zei bij de ingebruikname van de Noord/Zuidlijn dat het vertrouwen van de Amsterdammers in hun overheid is geschaad door het project.[19] De Amsterdamse metrolijn liep vele jaren vertraging op, kostte drie keer zo veel als begroot, en richtte via lekken in damwanden veel verzakkingsschade aan. Ondanks de tegenvallers besloot de gemeente in 2009 naar aanleiding van het advies van de commissie-Veerman toch door te gaan met het project, en zette men zich in om het vertrouwen van de omwonenden te herstellen door proactief en coulant om te gaan met schade. De nieuwe insteek zorgde voor verbeterde verhoudingen tussen de buurt en de projectorganisatie.
Uitbreiding luchthaven Schiphol	Bij Schiphol verwachtte de overheid vermogensschade aan de vooravond van de uitbreiding van de luchthaven via de vijfde baan, en zij stelde zich proactief op door het creëren van een schadeprotocol en -loket. Ook besloot het Rijk de betrokken partijen aan tafel uit te nodigen om samen tot akkoorden over schade en overlast te komen. De wijze waarop het Rijk en de luchthaven interacteerden met omwonenden werd over het algemeen als succes bestempeld: akkoorden werden gesloten en veel buren werden gecompenseerd. In recente jaren staan deze afspraken echter onder druk, doordat de luchthaven steeds veelvuldiger wordt gebruikt.
Gevolgen van de gaswinning in Groningen	De Groningse gaswinning zorgde onverwacht voor grote schade. Hoewel de overheid wel betrokken was bij de schadeafhandeling en tal van instanties oprichtte, mengde zij zich pas na vele oproepen tot coulance actief in het schadebeleid. Het vertrouwen van Groningers in de overheid is gedurende deze periode gezakt, terwijl de overheid voortdurend stelde zich in te zetten voor vertrouwensherstel.

Tabel 5.4 Overzicht van de onderzochte cases in dit onderzoek.

Deze cases zijn zeker niet perfect vergelijkbaar: de soort schade, de hoeveelheid gedupeerden, de betrokken overheidsinstantie(s), de kosten van het schadebeleid, maar ook vele andere factoren zoals tijd en geografie verschillen. Bovendien kunnen ook andere factoren dan schadebeleid, zoals de betrokkenheid van de overheid bij de schadeoorzaak, het vertrouwen van burgers in hun overheden beïnvloeden. Bij casusonderzoek is het echter vrijwel onmogelijk om tot een volledig gelijke vergelijking te komen. Kwalitatief onderzoek richt zich juist daarom op de context van een onderzoeksobject. Bovendien hebben de cases gemeen dat de overheid, omwille van het algemeen belang, heeft toegestaan (gefaciliteerd) dat schade optrad voor een groep burgers. Er is vervolgens beleid, een pakket aan maatregelen, gecreëerd om met deze schade om te gaan, dat veelal als nevendoel had om de relatie tussen burger en overheid te herstellen of verbeteren. Daarmee vormen ze een waardevolle bron om te analyseren hoe schadebeleid uitpakt in de praktijk. In hoofdstuk 9, specifiek in par. 9.2, reflecteer ik op concrete verschillen tussen de cases, alvorens tot vergelijking over te gaan.

5.5 Bronnengebruik

Voor een zorgvuldige afspiegeling van de ontwikkelingen in een casus is het belangrijk om veel en diverse bronnen te gebruiken. Daarbij maak ik gebruik van documentanalyse van primaire schriftelijke bronnen (bijvoorbeeld wetten, besluiten of officiële beleidsdocumenten) en secundaire schriftelijke bronnen (zoals beleidsevaluaties of interne projectdocumenten); media-analyse; en interviews

19 Maes, *De Telegraaf* 21 juli 2018.

met de betrokkenen. Via vergelijking en samenhang van die bronnen (triangulatie) ontstaat een zo accuraat mogelijke beschrijving van de casus.[20]

5.5.1 Documentanalyse

De wijze waarop schadebeleid tot stand komt en wordt uitgevoerd, is te traceren via de diverse teksten en toelichtingen van de relevante wet- en regelgeving, beleidsdocumenten, mediaberichten, en andere historische bronnen, als ook via artikelen of onderzoeken geschreven door experts en betrokkenen. De beoordeling van het schadebeleid kan worden geconstrueerd uit onderzoeken en evaluaties (voor zover die zijn uitgevoerd), publicaties en uitingen vanuit toezichthouders, belangenvertegenwoordigers en politiek of bestuur, jurisprudentie, en mediaberichten. (Zie ook de overzichten van vindplaatsen in tabellen 5.1 en 5.2.) Niet iedere bron is even objectief, maar gedupeerden kunnen hun inschattingen en beoordelingen baseren op de informatie die zij van diverse bronnen horen, dus is het waardevol om zo veel mogelijk bronnen te gebruiken om een beeld te vormen van de ervaringen van gedupeerden met het schadebeleid.

In mijn onderzoek heb ik alle mij beschikbare schriftelijke bronnen per casus doorgenomen om te komen tot die stukken die leiden tot een zo compleet mogelijke beschrijving van de casus. Daarbij heb ik gebruikgemaakt van de sneeuwbalmethode:[21] ik ben begonnen bij meer algemene bronnen, zoals casusbeschrijvingen van andere auteurs of eindevaluaties, en heb vervolgens verder gezocht via de bronnen waar daarin naar werd verwezen. Veelal vormden wetenschappelijke publicaties, vindbaar via de openbare digitale opslagplaatsen (*repositories*) van de Nederlandse universiteiten, een startpunt van deze zoektocht. Via de zoekfunctie van Overheid.nl, officiële bekendmakingen en websites van lagere overheden kwam ik de relevante dossiernummers en regelgeving op het spoor; de beoordelingen van het schadebeleid vond ik veelal via websites van de schadeafhandelende organisaties, toezichthouders, en belangenorganisaties; ook vormden zij veelal bijlagen van *Kamerstukken* of andere overheidsdocumentatie zoals beleidsdocumenten. Door bij ieder stuk verder te kijken naar de geraadpleegde bronnen, ontstaat via de sneeuwbalmethode op een gegeven moment verzadiging:[22] bronnen beginnen zich te herhalen zodat aannemelijk is dat van de beschikbare informatie de meest relevante in beeld is gebracht. Omdat de documentanalyse is gebaseerd op openbare (publiekelijk beschikbare) bronnen, worden de voor dit onderzoek gebruikte data niet (nogmaals) gearchiveerd.

5.5.1.1 Aanleg van de Noord/Zuidlijn

De overgrote meerderheid van de schriftelijke bronnen over de Noord/Zuidlijn, besproken in hoofdstuk 6, is openbaar en te vinden via het internet: het merendeel in het archief van de Amsterdamse gemeenteraad, de kenniswebsite van de projectorganisatie *Noordzuidlijnkennis.net*, de website van Stichting Gijzelgracht, die overlegverslagen van de Vijzelgracht heeft gearchiveerd, en via het persoonlijke

20 Gerring 2017, p. 170-175.
21 Bryman 2012, p. 424.
22 Bryman 2012, p. 421.

archief van Dick van der Horst, 'De Metromonologen',[23] die allerlei gemeentelijke documenten van voor het internettijdperk heeft gearchiveerd. Enkele documenten zijn niet publiek verkrijgbaar en heb ik opgevraagd bij de betrokkenen van de projectorganisatie.

Veel bronnen verwijzen naar de Vijzelgracht, waar de meeste incidenten en (dus) de meeste tegenstand plaatsvond. Dit kan een scheef of eenzijdig beeld opleveren, maar mijn uitgangspunt is dat als bronnen daar verwijzen naar herwonnen vertrouwen, dat ook iets zegt over de andere locaties omdat het schadebeleid overal gold en op een soortgelijke manier zijn ingezet. Buurtinitiatieven uit de Vijzelgracht werden volgens betrokkenen overgenomen rond De Pijp en het Rokin. Voor zover er 'ondergeschoven kinderen' zijn geweest bij de andere bouwlocaties, hebben mensen hierover de media of de gemeenteraad niet benaderd en wordt dit niet gereflecteerd in schriftelijke bronnen.

5.5.1.2 Uitbreiding van luchthaven Schiphol

Voor hoofdstuk 7 over Schiphol heb ik gebruikgemaakt van schriftelijk verschenen publicaties over de geschiedenis van de luchthaven en haar omgevingsbeleid, waaronder enkele promotieonderzoeken, die ik in de Nederlandse universitaire bibliotheken aantrof. Omdat het schadebeleid veelal rijksbreed werd opgezet is veel van de geschiedenis en motivering aan te treffen in *Kamerstukken* en (onderliggende) beleidsdocumenten die via het online archief van officiële bekendmakingen zijn gepubliceerd. De Alderstafel en diens opvolger Omgevingsraad Schiphol hanteert een archief van adviezen die ik kon raadplegen, hoewel de overlegverslagen niet openbaar beschikbaar zijn. Enkele belangenorganisaties hebben hun eigen online archieven van opinies, brievenwisselingen en bijeenkomsten, waar ik mij op kon baseren.

5.5.1.3 Gaswinning in Groningen

Over de gevolgen van de gaswinning in Groningen, die ik bespreek in hoofdstuk 8, zijn inmiddels bronnen te over. Ik heb veel geput uit de officiële documentatie in de *Kamerstukken*, de publicatie van beleid en bredere berichtgeving op de websites van de betrokken (overheids-)instanties, en de verscheidene beleidsdocumenten en onderzoeken die door maatschappelijke organisaties zijn gepubliceerd. Ook heb ik dankbaar gebruikgemaakt van de verschenen onderzoeken naar de gevolgen van de gaswinning in het kader van onderzoeksprojecten *Gronings Perspectief* en Kennisplatform Leefbaar en Kansrijk Groningen, en de diverse (opinie-)artikelen over de schadeafhandeling die de afgelopen jaren in wetenschappelijke tijdschriften zijn gepubliceerd.

Voor de volledigheid vermeld ik dat ik reeds in 2017 heb gepubliceerd over en gepleit voor publieke regie in Groningen.[24] Op basis van dat artikel zijn mijn copromotor Michiel Tjepkema en ik uitgenodigd om (separaat) te praten met betrokkenen vanuit Shell en de Provincie Groningen om onze inzichten te bespreken in het licht van het destijds te ontwikkelen schadeprotocol. Die informele

23 Van der Horst, *De Metromonologen* (online, bijgewerkt 9 oktober 2011).
24 Kuipers & Tjepkema, *NJB* 2017/1576.

gesprekken hebben wij in herfst 2017 tot en met januari 2018 gevoerd. Sindsdien heb ik geen contact met de betrokken organisaties gehad behalve in het kader van de interviews ten behoeve van dit onderzoek in 2020.

5.5.2 Media-analyse

In aanvulling op deze schriftelijke bronnen heb ik per casus een media-analyse uitgevoerd. Via online archieven heb ik relevante artikelen over vertrouwen en schade(beleid) in iedere casus in kaart gebracht en gedownload. Vervolgens heb ik de artikelen zo veel mogelijk op chronologische wijze doorgenomen om vast te stellen of zij voor dit onderzoek relevante informatie bevatten – door de zoektermen en structuur van media-archieven kunnen herhalingen of niet-relevante artikelen voorkomen in de verzamelingen, wat tevens kan leiden tot het aanpassen van de zoektermen voor meer gerichte zoekopdrachten. Via het lezen van de artikelen kon ik een tijdlijn construeren en relevante citaten of feiten inventariseren. Gedurende het onderzoek kon ik zo tevens later terugkomen bij artikelen als er door andere bronnen nieuwe inzichten naar voren waren gekomen.

Voor de media-analyse van de casus aanleg van de Noord/Zuidlijn heb ik gebruikgemaakt van online krantenarchieven van landelijke kranten en *Het Parool*: ik heb gezocht naar alle berichtgeving over schade, het Schadebureau, en leefbaarheid omtrent de Noord/Zuidlijn. Ten behoeve van de analyse van casus uitbreiding van luchthaven Schiphol heb ik veel geput uit diverse mediaberichten over de onderdelen van het schadebeleid, zowel landelijk als veelal regionaal vanwege de relatief kleine nieuwswaarde van bijvoorbeeld leefbaarheidsmaatregelen. In online archieven van kranten en lokale omroep heb ik gezocht naar berichtgeving over schade, isolatie, het Schadeschap, en leefbaarheid rondom Schiphol. Voor de media-analyse van de casus gaswinning in Groningen heb ik in de online archieven van nationale en regionale media gezocht naar berichtgeving over schade (in de diverse vormen: schadeafhandeling, waardedaling of waardevermindering, versterking, leefbaarheid) en de diverse schadeafhandelende organisaties (waarvan de belangrijkste het Centrum Veilig Wonen, de Nationaal Coördinator Groningen en de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen/ het Instituut Mijnbouwschade Groningen). Omdat de media-analyse is gebaseerd op openbare (publiekelijk beschikbare) bronnen, worden de voor dit onderzoek gebruikte data niet (nogmaals) gearchiveerd.

5.5.3 Interviews

Omdat schriftelijke bronnen niet uitputtend zijn en schadebeleid wordt gevormd via keuzes van politici, beleidsmakers en juristen, voerde ik tevens interviews uit met betrokken bestuurders, juristen, beleidsmakers, andere projectmedewerkers, en belangenvertegenwoordigers uit de cases. Deze interviews vonden plaats nadat het schriftelijk bronnenonderzoek grotendeels was afgerond, en hadden als doel om waar mogelijk aanvullende, ongeschreven informatie toe te voegen, ter controle van de schriftelijke informatie, en om context en nuance te bieden. Via de interviews konden mogelijke gaten in de schriftelijke bronnen worden opgevuld, omdat expliciet kon worden gevraagd naar de bedoeling en strategie tijdens het opstellen van schadebeleid, en hoe betrokkenen dit zagen uitpakken in de

praktijk. Interviews vormen veelal geen perfecte afspiegeling van de werkelijke gedachtegang – de geïnterviewden worden gevraagd om hun toenmalige motivatie te bespreken, die zij zich mogelijk niet goed herinneren én mogelijk zijn zij niet eerlijk in hun reacties – en zij vormen derhalve slechts een aanvulling op de overige bronnen. Al dit 'bewijsmateriaal' werd daarom gezamenlijk gebruikt om tot een zorgvuldige analyse van de casus te komen (datatriangulatie).[25]

Voor de interviews heb ik een semigestructureerde aanpak gehanteerd aan de hand van een topiclijst.[26] Op deze topiclijst stond het onderwerp vertrouwen in de overheid en veranderingen hierin, en de onderdelen van het schadebeleid per casus; de topiclijsten zijn te vinden in de appendix. In de gesprekken vroeg ik waarom het beleidsonderdeel op deze wijze tot stand kwam en wat voor effect dit volgens de betrokkene had op de gedupeerden. Vooral wijzigingen in beleid hadden mijn aandacht, omdat deze een indicatie geven dat eerder beleid tekortschoot. Over ieder onderdeel van het schadebeleid kende de topiclijst hiernaast bepaalde aandachtspunten, zoals de organisatie die het beleid opstelde en uitvoerde, betrokken belangenvertegenwoordigers, uitgevoerde evaluaties of uitingen van toezichthouders of bestuurders over het beleid. De principes en instrumenten van vertrouwenwekkend schadebeleid stonden onderaan de topiclijst en kwamen in de gesprekken niet allemaal expliciet ter sprake. Veelal kwamen instrumenten en hun gevolgen aan bod in de bespreking van de opzet en uitvoering van het onderdeel van het schadebeleid; soms bracht de geïnterviewde hen ter sprake, en soms vroeg ik hiernaar. Afhankelijk van de betrokkenheid kwamen niet alle onderwerpen van de topiclijst bij iedere geïnterviewde aan bod, bijvoorbeeld als iemand slechts bij een bepaald onderdeel van of gedurende een beperkte periode bij schadebeleid betrokken was.

Daarnaast heb ik de geïnterviewden veel ruimte gegeven om onderwerpen aan te dragen die niet op de topiclijst stonden, als deze in hun ervaring en herinnering van belang waren. Ik was immers benieuwd naar hun impressie van de casus, waaronder hun reflecties op belangrijke momenten. Aan het einde van de gesprekken vroeg ik of er nog bepaalde onderwerpen onderbelicht waren gebleven, en of de betrokkenen nog suggesties hadden voor anderen om mee te spreken totdat verzadiging in mijn lijst van genoemde betrokkenen ontstond.[27] Overigens hebben sommige betrokkenen die ik om een interview verzocht niet gereageerd op mijn (herhaalde) verzoeken of aangegeven niet mee te willen of kunnen werken aan dit onderzoek; niet iedereen van dit overzicht heb ik daarom kunnen spreken.

Van de interviews zijn beknopte, puntsgewijze gespreksverslagen gemaakt die de betrokkenen zijn voorgelegd ter controle en aanvulling. De interviews waarbij het mogelijk was zijn met toestemming opgenomen, maar bij sommige was dit praktisch niet mogelijk (telefonisch, technische problemen, of te rumoerige omgeving). De opnames zijn gemaakt om de onderzoeker te helpen bij het opstellen van gespreksverslagen. Zowel de geluidsopnames als de gespreksverslagen

25 Hancké 2009, p. 104; Gerring 2017, p. 170-175.
26 Zie over het verschil tussen kwantitatief georiënteerde gestructureerde interviews en de meer losse kwalitatieve interviews: Bryman 2012, p. 470-481.
27 Bryman 2012, p. 421.

zijn omwille van anonimiteit niet openbaar beschikbaar. De inzichten van de betrokkenen zijn op basis van de gespreksverslagen verwerkt in mijn onderzoek. Vanwege de potentieel gevoelige informatie die in de interviews wordt besproken, zijn de vermeldingen in de voetnoten geanonimiseerd (bijvoorbeeld 'Interview betrokkene 2020'). In de appendix is per casus een overzicht opgenomen van de geïnterviewden. Zowel de geluidsopnames als gespreksverslagen worden conform universitair beleid en de Archiefwet tien jaar bewaard via versleutelde clouddiensten. Vanwege ethische bezwaren en de gemaakte afspraken met geïnterviewden blijven deze data in principe niet beschikbaar voor externen; mocht een replicatieverzoek worden ingediend, zal toestemming worden gevraagd van de geïnterviewden voordat data worden gedeeld.

5.5.4 Overzicht geraadpleegde bronnen

In tabel 5.5 worden geschatte aantallen weergegeven van de diverse bronnen die voor dit onderzoek zijn geraadpleegd. De aantallen zijn tot stand gekomen via een script dat voor een folder een telling rapporteert.[28] Niet alle documenten zijn volledig bestudeerd; afhankelijk van het onderzoeksonderwerp kon meer of minder gericht worden gezocht. Soms werden uitvoerige rapportages aangetroffen waarvan slechts een gedeelte voor dit onderzoek van belang was. Zo zijn Kamerstukken en beleidsstukken over Schiphol vaak breder gericht dan het schadebeleid: de Kamerstukken kennen bijvoorbeeld de volledige begrotingsvaststelling van het Ministerie van V&W, en de beleidsstukken evaluaties van vliegroutes en veiligheid. Ook niet alle mediaberichten waren relevant voor mijn onderzoek. Via deze telling zijn bovendien gedrukte (niet-digitale) boekpagina's niet meegeteld, hoewel deze wel zijn geraadpleegd. Om de telling reproduceerbaar te maken, neem ik aan dat de overschatting van de digitale bronnen kan worden afgestreept tegen de gedrukte bronnen, zodat de tabel de lezer een indicatie of schatting kan bieden van het totaal aan geraadpleegde bronnen. In ieder casushoofdstuk wordt in voetnoten verkort naar de geraadpleegde bronnen verwezen; daarnaast kent ieder casushoofdstuk een uitgebreide bibliografie.

	Aanleg van de Noord/Zuidlijn	**Uitbreiding van luchthaven Schiphol**	**Gaswinning in Groningen**
Schriftelijke bronnen			
Regelgeving (Officiële bekendmakingen, Kamerstukken)	295 documenten 2.884 pagina's	272 documenten 11.368 pagina's	224 documenten 2.056 pagina's
Beleidsstukken (o.m. verslagen en beleidsdocumenten schadeafhandelende instanties)	361 documenten 3.321 pagina's	217 documenten 7.144 pagina's	410 documenten 6.630 pagina's
Externe onderzoeken (o.m. toezichthouders, onderzoeksbureaus, wetenschappelijke studies)	97 documenten 6.365 pagina's	242 documenten 18.821 pagina's	202 documenten 6.171 pagina's
Jurisprudentie	28 documenten 184 pagina's	22 documenten 156 pagina's	15 documenten 625 pagina's

28 Een AppleScript dat pdf's telt van Stone 2018.

	Aanleg van de Noord/Zuidlijn	Uitbreiding van luchthaven Schiphol	Gaswinning in Groningen
Berichtgeving belangenbehartigers	67 documenten 923 pagina's	68 documenten 927 pagina's	52 documenten 764 pagina's
Media-analyse			
Artikelen	3.947 pagina's	6.594 pagina's	10.125 pagina's
Interviews			
Geïnterviewden	12 (15,5 uur)	10 (16 uur)	15 (18,5 uur)

Tabel 5.5 Schatting van de geraadpleegde bronnen per casus.

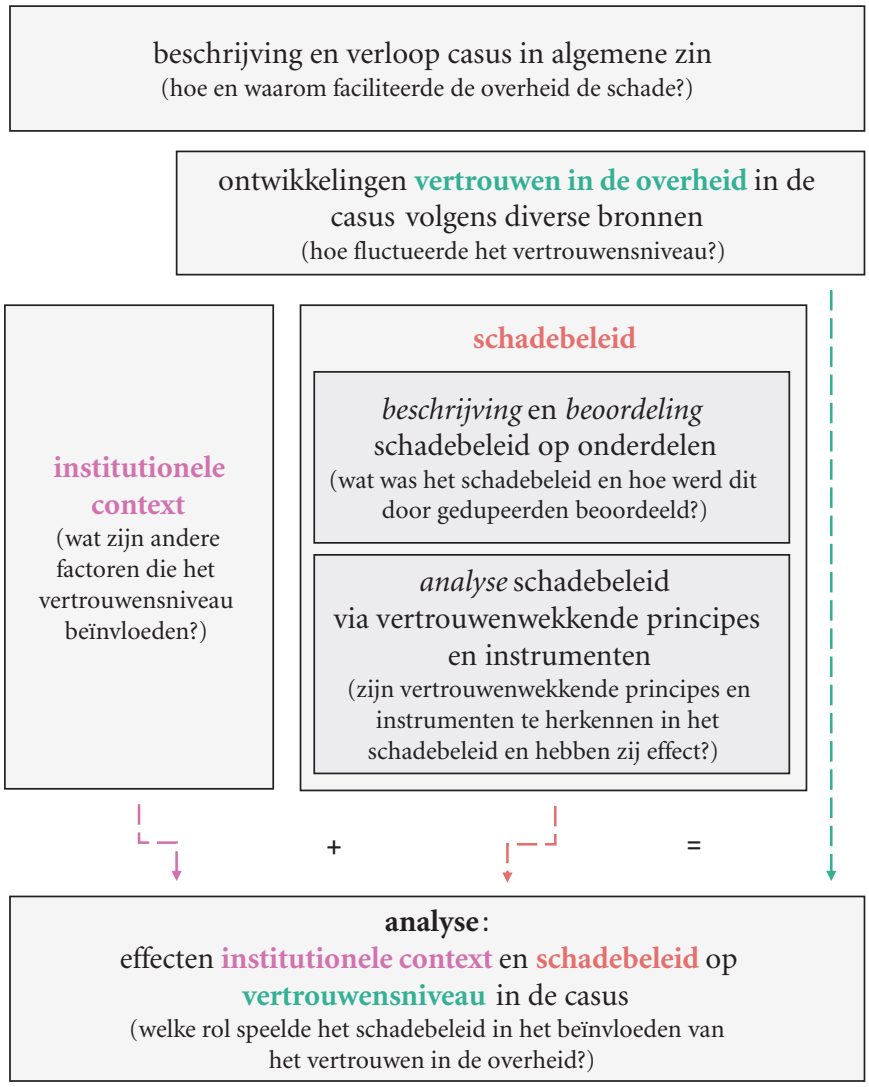
5.6 Opzet casushoofdstukken

De casushoofdstukken zijn door de onderzoeksmethode uitvoerig en uitgebreid. Doel is om de lezer mee te nemen in de analyse van de casus en haar in staat te stellen op basis van de gepresenteerde bronnen de onderbouwde analyse en conclusies te volgen. In ieder hoofdstuk wordt daarom stilgestaan bij een aantal deelvragen, die in opeenvolgende paragrafen worden beantwoord: eerst geef ik een beknopte beschrijving van de casus: hoe en waarom faciliteerde de overheid schade, wat gebeurde er in algemene zin in de casus (par. 2)?

Vervolgens bespreek ik het vertrouwen in de overheid: hoe fluctueerde het vertrouwensniveau in de casus volgens de beschikbare bronnen (par. 3)? Schadebeleid is de door mij bestudeerde verklaring voor de ontwikkeling van het vertrouwensniveau, maar uiteraard zal de vertrouwensrelatie tussen burger en overheid ook door andere contextuele factoren worden beïnvloed. Ik besteed daarom in par. 3 aandacht aan de institutionele context van de casus: Wat zijn, naast het schadebeleid, factoren of de institutionele context die het vertrouwensniveau in de casus beïnvloeden (par. 4)?

Daarna zet ik op onderdelen uiteen welk pakket aan schademaatregelen de overheid in de casus heeft ingezet. Wat was het schadebeleid en hoe werd dit door gedupeerden beoordeeld (par. 5)? In de volgende paragraaf pas ik het theoretische kader toe op dit schadebeleid: Zijn de vertrouwenwekkende principes en instrumenten te herkennen in het schadebeleid, en wat is hun effect op gedupeerden (par. 6)?

De beantwoording van deze deelvragen leidt tot de concluderende analyse en paragraaf 7 van iedere casus: welke rol speelde het schadebeleid in het beïnvloeden van het vertrouwen in de overheid in de casus? Hier maak ik de balans op tussen de effecten van het schadebeleid en de verdere institutionele context op het vertrouwensniveau. Daarbij is de causaliteit niet altijd direct vast te stellen, maar zal de zorgvuldige wijze waarop de casus, het schadebeleid, en de institutionele context op basis van diverse bronnen zijn beschreven aanleiding bieden om de *waarschijnlijke* effecten van de principes en instrumenten aan te nemen. De opzet van de casusonderzoeken wordt schematisch getoond in figuur 5.4.



Figuur 5.4 Opzet en deelvragen van de drie casushoofdstukken.

5.7 Terugblik: onderzoeksmethode

Dit onderzoek beoogt het (theoretische) verband tussen schadebeleid en vertrouwen in de overheid verder te helpen ontwikkelen via empirisch casestudyonderzoek. In het hiernavolgende empirische gedeelte van dit onderzoek wordt het schadebeleid in drie cases bekeken door de lens van de zes principes en zeventien praktische (beleids-)instrumenten van vertrouwenwekkend schadebeleid uit mijn theoretisch kader zoals beschreven in hoofdstuk 4. Op basis van de theorie mag worden verwacht dat zij een positief effect zouden hebben op dat vertrouwen. Ik

traceer in hoeverre zij zijn toegepast en of uit het overzicht van beoordelingen kan worden bepaald of het instrument inderdaad tot een verbetering van het vertrouwensniveau heeft geleid.

In het onderzoek worden drie cases vergeleken waarin vertrouwensherstel – op basis van een eerste verkenning – wel, gedeeltelijk, of slechts (zeer) beperkt leek op te treden. Bij de aanleg van de Noord/Zuidlijn leken de projectorganisatie en de faciliterende overheid in staat te zijn geweest om het vertrouwen van omwonenden te herstellen; bij de uitbreiding van luchthaven Schiphol was het beeld meer gemêleerd; het schadebeleid na de aardbevingen geïnduceerd door gaswinning in Groningen leek in het algemeen te hebben geresulteerd in een afbreuk van het vertrouwen in de overheid hoewel recente kleine verbeteringen zichtbaar leken. Ofschoon de cases niet perfect vergelijkbaar zijn, hebben zij gemeen dat de overheid, omwille van een grootschalig project gericht op het algemeen belang, heeft toegestaan (gefaciliteerd) dat schade optrad voor een groep burgers. Er is vervolgens beleid, een pakket aan maatregelen, gecreëerd om met deze schade om te gaan, dat veelal als nevendoel had om de relatie tussen burger en overheid te herstellen of verbeteren. Daarmee vormen de drie cases een waardevolle bron om te analyseren hoe schadebeleid uitpakt in de praktijk.

Omdat vertrouwen in de overheid een diffuus begrip is, worden in dit onderzoek zowel kwantitatieve als verscheidene kwalitatieve bronnen gebruikt om dit concept te operationaliseren. Het schadebeleid wordt beschouwd als het volledige pakket aan maatregelen dat naar aanleiding van de gefaciliteerde schade wordt ingezet, en is daarmee een combinatie van regelgeving en uitvoering. Naast een chronologische beschrijving van de onderdelen van het schadebeleid in de cases bevatten de casushoofdstukken tevens beoordelingen en evaluaties van dat beleid vanuit diverse bronnen, zoals beleidsevaluaties, publicaties van toezichthouders en belangenvertegenwoordigers, jurisprudentie, en mediaberichten, om te distilleren wanneer gedupeerden positief dan wel negatief waren over schadebeleid.

De beschrijvingen en beoordelingen van het schadebeleid in de casushoofdstukken zijn geconstrueerd op basis van documentanalyse van diverse primaire bronnen (zoals besluiten of regelgeving) en secundaire bronnen (zoals wetenschappelijke artikelen of beleidsevaluaties), aangevuld via media-analyse van diverse (lokale) mediaberichten. Deze feitenoverzichten zijn vervolgens gecontextualiseerd aan de hand van interviews met betrokkenen. Objectieve feiten, vastgelegd in schriftelijke (primaire) bronnen vormden hiermee het startpunt van de casusanalyse. Daarna werd meer context en informatie gezocht via een media-analyse. Tot slot werd via interviews de informatie aangevuld met de ervaringen van betrokkenen. De interviews werden na het primaire en secundaire bronnenonderzoek gehouden en waren daarmee ondersteunend; de analyse en conclusies in de casushoofdstukken zijn voornamelijk gebaseerd op de schriftelijke bronnen, zodat lezers deze kunnen nazoeken en repliceren.

In dit hoofdstuk werd uiteengezet welke bronnen zijn gebruikt en waar deze data werden gezocht en aangetroffen. Via vergelijking en samenhang van de openbaar beschikbare primaire en secundaire schriftelijke bronnen, de mediaberichten en de interviews met betrokkenen ontstaat een zo accuraat en volledig mogelijke beschrijving van de cases. In de casushoofdstukken wordt via het notenapparaat uitvoerig weergegeven welke data zijn gebruikt om de cases te beschrijven en analyseren. Hoewel via de onderzoeksmethode *process tracing* wordt gezocht

naar een causale relatie, kan directe causaliteit vrijwel niet worden vastgesteld binnen empirisch sociaalwetenschappelijk onderzoek; daarom besteden de casushoofdstukken ook aandacht aan andere contextuele factoren. Via *process tracing* worden de cases dusdanig zorgvuldig bestudeerd en beschreven, zodat aannemelijk kan worden gemaakt welke rol de principes en instrumenten van vertrouwenwekkend schadebeleid hebben gespeeld in het vertrouwensniveau.