

## Tilburg University

### Overheid en ramp

Barendrecht, J.M.

*Published in:*  
Nederlands Juristenblad

*Publication date:*  
2001

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*  
Barendrecht, J. M. (2001). Overheid en ramp: flexibel, streng en solidair. *Nederlands Juristenblad*, 76(34), 1647-1648.

#### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

#### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

## **Overheid en ramp: flexibel, streng en solidair**

De artikelen voor dit nummer van het NJB lagen klaar toen het woord ramp op dinsdag 11 september 2001 een nieuwe betekenis kreeg. Daarvoor was ons beeld van een ramp dat van Enschede en Volendam. Honderden slachtoffers met verloren, verwoeste of nauwelijks dragelijk geworden levens. Schuld van gewone mensen, met weinig oog voor veiligheid, zoals dat bij zovelen het geval is, maar die ene keer met fatale gevolgen. En afgeleide schuld bij de welwillende overheid, die niet alles kan controleren, maar goede prioriteiten zou moeten stellen. Een overheid die soms ook vergeet, treuzelt of negeert. Opinies die je kon horen waren: 'Dit nooit meer!', 'Terug naar een strenge overheid!', en, wat meer vragend, 'Zijn mensen zelf ook niet verantwoordelijk voor hun eigen veiligheid?'. Dat was het spanningsveld waarin het NJB een aantal auteurs vroeg naar hun visie op overheidstoezicht.

Na de ramp in New York en Washington hebben de auteurs hun artikelen nog eens bekeken, maar zij hebben niet geprobeerd om deze nog nauwelijks te begrijpen gebeurtenissen in hun artikelen te verwerken. Net als de lezer waarschijnlijk, zien zij gelijkenissen, waar ook in de Verenigde Staten vragen worden gesteld bij het veiligheidsbeleid van de overheid. Vragen over controles op vliegvelden, over deuren naar cockpits en over tijdig reageren op aanwijzingen dat er iets stond te gebeuren. Maar veel is ook helemaal anders, zoals het daderschap van zelfmoordcommando's die jaren lang berekenend toewerken naar de dood van duizenden mensen. De artikelen bezien welke lessen er uit de Nederlandse rampen zijn en kunnen worden getrokken. Zij zijn de vrucht van reflectie op gebeurtenissen die hun plaats aan het krijgen zijn. Voor wat betreft New York en Washington moet de verwerking nog beginnen en is het nog veel te vroeg voor dit type beschouwingen.

De uitgelokte stukken komen uit de bestuursrechtelijke, de bestuurskundige, de rechtseconomische en de civielrechtelijke hoek. Het strafrecht blijft buiten beschouwing, in afwachting van de uitkomst van de discussie rond de Pikmeer-leer van de Hoge Raad. Polak geeft de belangrijkste conclusies weer van de commissies die de rampen onderzochten en rubriceert de golf van beleidsvoornemens die daaruit voortkwam. Eijlander en Van Gestel nemen stelling in het debat over die voornemens. Zij pleiten voor een optredende overheid, die bondgenoten zoekt in de strijd tegen maatschappelijke onveiligheid, maar niet vlucht in uitbreiding en detaillering van regelgeving en andere schijnoplos singen. Bij toezicht en handhaving moet de overheid onderscheiden tussen onkunde, die welwillende begeleiding vereist, en onwil, waarbij strikte handhaving op zijn plaats is.

Van Twist en Ten Heuvelhof maken een soortgelijk onderscheid tussen vergunninghouders met goede en slechte past-performance. Zij pleiten voor een procesmatige aanpak van toezicht. De overheid stelt doelen en minimum-regels. Concretisering daarvan vindt plaats in een dialoog. Vergunninghouders met een goede past-performance hebben daarin veel ruimte om zelf aan te geven aan welke normen zij gehouden willen worden en hoe zij zullen worden gecontroleerd. De vergunninghouder bindt zich aan een openbaar contract, dat is gekoppeld aan kwaliteitskeurmerken die de vergelijkbaarheid garanderen. De burger, en bondgenoten van de overheid als brandweer,

verzekeraars en pers kunnen dan gemakkelijk zien waar de vergunninghouder staat. Een dergelijk systeem creëert naar hun mening veel meer commitment en betere positieve prikkels voor een goed veiligheidsniveau.

De Mot behandelt de complexe vraag of het economisch zinvol is dat de overheid aansprakelijk is voor falend toezicht. In het algemeen is dat zo. Er zijn altijd bedrijven die zich te weinig aan regels gelegen laten liggen, omdat zij de aansprakelijkheid die volgt op regelovertreding toch niet kunnen dragen. Maar hij wijst ook op de mogelijke nadelen van aansprakelijkheid. Als de overheid terughoudend wordt bij vergunningverlening in geval van twijfel over veiligheidsrisico's kan dat activiteiten frustreren die veel bijdragen aan het welzijn van de burger, hoewel zij ook zekere risico's hebben. Het tegenwicht moet dan zijn dat de overheid ook de schade draagt die ontstaat door late vergunningverlening of nodeloze weigering daarvan.

Van Boom en Giesen laten zien dat er na een ramp altijd wel een verwijt valt te maken in de richting van de overheid dat kan worden vertaald in een claim die een redelijke kans op succes heeft. Eén van de oorzaken is dat traditionele begrippen als beleidsvrijheid weinig geschikt zijn om de aansprakelijkheid af te grenzen. Zij onderscheiden tussen regelgevingsfalen (zelden aansprakelijkheid), algemeen toezichtsfalen (zelden aansprakelijkheid) en concreet toezichtsfalen (verdergaande aansprakelijkheid als niet voldoende wordt opgetreden naar aanleiding van bekende misstanden). Ook vragen zij zich af of de grondslag hier de nalatigheid van de overheid moet zijn, dan wel de in een uitkering van de overheid vertaalde solidariteit met degenen die toevallig slachtoffer worden van een ramp.

Kan het 'Dit nooit meer!', worden waargemaakt? Minder rampen, want de preventie kan beter, dat is de strekking van de stukken in dit nummer van het NJB. Maar een overheid die verantwoord omgaat met risico's is iets anders dan een defensieve overheid, die veiligheidsrisico's te sterk benadrukt ten koste van andere maatschappelijke waarden als vrijheid en innovatie.

'Een strengere overheid?' Geen van de schrijvers pleit voor een strengere overheid in de fase van normstelling en in de fase waarin normen worden geconcretiseerd tot individuele afspraken. Integendeel, verdere horizontalisering en flexibilisering kan juist bijdragen tot meer veiligheid. Maar wanneer blijkt dat afspraken niet worden nageleefd, zou de overheid wel strenger moeten zijn, daartoe geprikkeld door aansprakelijkheid.

Zijn mensen ook zelf verantwoordelijk voor hun eigen veiligheid? Rampen zullen blijven voorkomen, dat is ook een deel van de boodschap, en dit maakt het nodig extra goed na te denken over de manier waarop de overheid de slachtoffers tegemoet treedt. Geen van de schrijvers wijst met meer dan een pink hun kant op, en terecht. De gedachte aan eigen schuld, of eigen morele verantwoordelijkheid, mag even opkomen, want zo proberen wij krampachtig te verklaren dat zij en niet wij het slachtoffer werden, of in de toekomst het slachtoffer van andere rampen zullen zijn. Maar één van de belangrijkste verworvenheden van de moderne maatschappij is dat mensen niet constant bezorgd hoeven te zijn dat andere burgers gevaarlijke situaties scheppen en dat zij geen kostbare

tijd hoeven te steken in onderzoek daarnaar. De getroffen en hebben er recht op dat zij worden beschouwd als wat zij zijn: de toevallige slachtoffers van een veiligheidsbeleid dat risico's minimaliseert, maar niet kan en mag uitsluiten. Het juridisch verwijten dat zij niet hebben opgelet, is onmenselijk en ook nog eens inproductief. Solidariteit is de enige passende reactie. Daarom is het goed dat de overheid nogmaals nagaat of de slachtoffers van Enschede werkelijk voldoende compensatie hebben gekregen.

Maurits Barendrecht