

VAR GEZOCHT!

DE ONDANKBARE TAAK VAN DE BURGEMEESTER ALS SCHEIDSRECHTER OP VEILIGHEIDSGEBIED

De burgemeester lijkt in onze waarneming steeds meer een nieuwe **scheidsrechtersfunctie** op veiligheidsgebied te krijgen. Het lijkt erop dat mede dankzij de regionalisering van vergunningverlening en veiligheidsadvies alleen het college van B&W nog integraal wil denken. Binnen dat college wordt dan al snel naar de burgemeester gekeken om als scheidsrechter op te treden. Zonder VAR is dat een riskante taak.

Tekst | Ira Helsloot en Astrid Scholtens

Foto | ANP, Flip Franssen, Robin Utrecht

'Een smal regionaal advies is niet behulpzaam'

Het verschijnsel is al regelmatig door bestuurders en bestuurskundigen beschreven: het wordt steeds moeilijker om ambtenaren een integraal veiligheidsadvies te laten geven of een integrale veiligheidsafweging bij vergunningverlening te laten maken. De angst voor persoonlijke aansprakelijkheid bij ambtenaren als het misgaat is een van de redenen. Maar ook doen ambtenaren aan 'plaatsvervangend' denken dat wil zeggen dat ze zeker denken te weten dat bestuurders geen risico durven te lopen en daarom 'risicovolle' besluiten weghouden bij de bestuurstafel. Als derde reden geldt dat ambtenaren die voor een regionale dienst met een specifieke veiligheids-taak werken, die taak zo belangrijk vinden dat ze eigenlijk niet bereid zijn om een afweging met andere maatschappelijke belangen te maken.

Dit verschijnsel is bijvoorbeeld een van de kernervaringen van de burgemeesters en wethouders die binnen BOVEN (bestuurlijk overleg voor een veilige energietransitie in Nederland) nadenken hoe de integrale veiligheids-

afweging te maken. Je wilt bijvoorbeeld een waterstoftankstation aanleggen en dan willen veiligheidsregio en omgevingsdienst alleen adviseren over de nieuwe, deels onbekende risico's van waterstof maar geen afweging maken met het daardoor verdwijnende risico van LPG-opslag of de breder afnemende luchtverontreiniging. De regionale diensten die op afstand staan van het lokaal bestuur zijn slecht aanstuurbaar om desgevraagd een bredere afweging te maken. Een smal regionaal advies helpt het college echter niet bij de bredere afweging die het college wel moet maken.

Het college moet daarom steeds vaker zelf de elkaar tegensprekende veiligheidsadviezen analyseren.

Natuurlijk met hulp van de eigen ambtelijke staf die meestal uit generalisten bestaat omdat de veiligheidsdeskundige ambtenaren naar de regionale diensten zijn gegaan.

Geen misverstand: de regionale ambtenaren zijn meestal geen 'echte' deskundigen maar hebben de vaardigheid in het toepassen van de standaardregels op een bepaald veiligheidsgebied. De deskundigheid om een werkelijke risicoanalyse te maken, ligt vaak alleen nog bij marktpartijen. Dus het vragen om een maatwerkadvies aan regionale diensten, is eigenlijk de vraag om het inzetten van externe expertise. Dit ligt in onze waarneming vaak gevoelig want doet afbreuk aan het gevoel van eigenwaarde van de betrokken regionale ambtenaren.

Hoe dan ook betekent het dat in het college tot een eigen afweging moet worden gekomen. Bij die afweging kijken wethouders dan al snel naar de burgemeester die immers 'van de veiligheid is'. De burgemeester is dan opeens de scheidsrechter geworden.



Toeristentreintje Nijmegen

Een voorbeeld dat in de evaluatie van het fysieke veiligheidsbeleid in Nijmegen van vorig jaar is opgenomen, kan als fraaie illustratie dienen. Bij de vierdaagse is er traditioneel een rondrijd-treintje dat met 15 km per uur tussen station en binnenstad heen en weer 'sukgelt'. Een nieuwe verkeersambtenaar kwam tot de conclusie dat dit treintje niet is toegelaten door de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) 'als verkeer op de weg'. Geen van de deskundige diensten, waaronder de politie, wilden aan dit risico zijn vingers branden. Het was uiteindelijk aan burgemeester Bruls om te concluderen dat alles overwegende dit risico zeer acceptabel is.

Deze scheidsrechtersrol is net als bij voetbal niet zonder risico's voor de scheidsrechter zelf: elke beslissing kan immers ter discussie worden gesteld. In de praktijk zal zelfs elke beslissing bekritiseerd worden; klagen op de scheidsrechter is immers een essentieel onderdeel van het spel. Als het even kan vermijdt een slimme burgemeester dan ook in deze positie te komen door dan maar extra geld uit te laten geven aan ambtelijk aanbevolen veiligheidsbeleid waarvan hij/zij zelf ook aanvoelt dat het disproportioneel is.

De maatschappelijke belangen zijn echter regelmatig zo groot dat be-

sluiten niet risicomijdend genomen kunnen worden. Dan is aan de scheidsrechtersrol niet te ontkomen. Het treintjesvoorbeeld was misschien een beetje flauw maar onze Nijmeegse evaluatie geeft veel meer voorbeelden: ja, de gevelbekleding van een seniorenflat is brandbaarder dan de regelgeving voorschrijft. Toch is het geen echt risico want deze gevelbekleding is tegen een betonnen zijkant geplaatst. Sloop en vervanging van de gevel zouden miljoenen kosten en dat geld moet door de huurders worden opgebracht. Voor regionale veiligheidsdiensten is dat geen argument. Uiteindelijk heeft de scheids op basis van o.a. extern advies besloten dat het volstond om een aantal proportionele maatregelen te treffen.

Literatuur:

De bestuurlijke ervaringen over de omgang met veiligheid in de energietransitie zijn te vinden op www.werkgroep-boven.nl

I. Helsloot en K. Heijndijk, De spanning tussen beleid en praktijk in 20 casus over vergunningverlening, toezicht en handhaving, Boom bestuurskunde, 2023

Het gevelvoorbeeld laat meteen ook zien dat je als burgemeester wel een VAR moet organiseren. Een voorbeeld hoe het te snel scheidsrechteren tot problemen leidt is de gang van zaken rondom het Amsterdamse complex met tijdelijke woningen in de Riekerhaven. Na een brand claimde de directeur van de veiligheidsregio meteen dat het



Brand appartementencomplex Startblok Riekerhaven

dubbele dak (schilddak) het probleem was. Deze moest dan ook vervangen worden. In de tussentijd moesten er in het complex brandwachten komen. De burgemeester ging zonder een VAR te raadplegen mee in het oordeel van de directeur. Inmiddels liggen er drie externe adviezen en een oordeel van de landelijke commissie gelijkwaardig-

heid die allen stellen dat de situatie simpelweg voldoet aan de regelgeving. Het gevolg is dat de scheids op aansprakelijkheid voor de kosten wordt aangesproken, en niet de regionale dienst.

Merk tenslotte op dat de komst van de nieuwe Omgevingswet het beroep

op de scheidsrechter alleen nog maar bevordert; het bevoegd gezag moet op een niet beschreven wijze ook 'het oog op duurzame ontwikkeling' houden dat wil zeggen 'met het belang van toekomstige generaties rekening houden'. Vage spelregels betekenen altijd meer werk voor de scheids! ■



Prof. dr. Ira Helsloot

'Scheidsrechter
zijn is **niet**
zonder risico'

Dr. Astrid Scholtens

