



RiVer

Nummer 6 | september 2013

Nieuwsbrief van het programma Risico's en verantwoordelijkheden

Vanuit het ministerie van BZK loopt het programma Risico's en verantwoordelijkheden (2011-2014). Het programma onderzoekt hoe burgers en bestuurders met risico's en incidenten omgaan en organiseert reflectiebijeenkomsten, workshops en conferenties met bestuurders, politici, wetenschappers, ambtenaren en journalisten. Ook worden handvatten ontwikkeld voor bestuurders en voor ambtenaren. Het geheel mondt uit in een kabinetsvisie op de rol en verantwoordelijkheid van de overheid bij het omgaan met publieke risico's en incidenten.

Voorwoord

Wat mij als huidige opdrachtgever van het programma Risico's en verantwoordelijkheden fascineert is de reflex van overreactie na een incident of ramp. Oftewel de alom herkende risicoregel-reflex.

Een duidelijk voorbeeld is de brand in het cellencomplex in Schiphol-Oost (oktober 2005). Dat is wel een poos geleden, maar de gevolgen van de maatregelen nadien zijn nog duidelijk voelbaar. Mark den Hollander heeft dat mooi in beeld gebracht vanuit de VU Amsterdam. Begrijpelijkerwijs is na de Schiphol-brand de brandveiligheid verbeterd in dit soort uit zeecontainers gebouwde complexen. Maar daarna is ook in alle andere justitiële inrichtingen de brandveiligheidsnorm omhoog gebracht naar nieuwbouwniveau, hoewel het zeer kleine risico op levensgevaarlijke branden daar al goed onder controle was. Daarna is die verhoging van de norm ook doorgevoerd in de rijkskantoren, wat toch wel merkwaardig is omdat daar geen celdeuren geopend hoeven te worden in geval van brand. Het was natuurlijk een enorme politieke gebeurtenis: twee ministers en een burgemeester die aftraden, dan komt er een grote reactie. Maar het is wel een hele kostbare operatie (vele honderden miljoenen). Bijvoorbeeld de jeugdzorg is verplicht om dure maatregelen te nemen zonder dat ze het risico van brand mogen afwegen tegen de vele andere risico's waar ze mee moeten omgaan. Hoe kan je hier als bestuurder mee omgaan?



Lucas Lombaers, plv. directeur-generaal
Bestuur en Koninkrijksrelaties van het
ministerie van BZK

Een voorbeeld hoe het anders kan, is de Amsterdamse metrotunnel Oostlijn. De veiligheidseisen voor metrotunnels waren verscherpt, maar in april 2012 waren de aanpassingen nog niet overal doorgevoerd en daarmee voldeed de Oostlijn nog niet aan alle nieuwe eisen. De inspectiedienst adviseerde het gemeentebestuur om de metrotunnel voorlopig te sluiten, want er zouden in het ergste geval tientallen slachtoffers kunnen vallen. Wethouder Eric Wiebes vond sluiting van de metro veel te ingrijpend. Hoe moesten al die 300.000 reizigers dan naar hun werk gaan? Alternatieven zoals bus, fiets en auto zijn vele malen onveiliger dan een metro die net niet aan de nieuwe regels voldoet. Als je veiligheid voorop stelt, was het beter om de metro open te houden, aldus de wethouder Wiebes. De gemeente koos voor de veiligste oplossing en hield de metro in bedrijf. Het openbaar bestuur in Nederland wordt dagelijks met dit soort dilemma's geconfronteerd. Met dit programma willen we alle betrokkenen uitdagen die dilemma's onder ogen te zien en te waken voor een te gemakkelijk keuze voor de reflex van overreactie.

Auteur: Lucas Lombaers

Dit nummer

Na een langere pauze dan u van ons gewend bent laat deze nieuwsbrief weer zien hoeveel aspecten er aan het onderwerp 'risico's en verantwoordelijkheden' zitten, en bij hoeveel gelegenheden het ter sprake is gebracht.

Van het Rijk en de lagere overheden tot aan de burgers in onze samenleving. Lees bijvoorbeeld de prikkelende column van Corrie Noom (wethouder gemeente Zaanstad).

Veranderingen in het programma R&V

In de vorige nieuwsbrief van december las u dat het programma R&V was beëindigd. Kort na het uitbrengen van die nieuwsbrief heeft het ministerie van BZK echter besloten om het toch voort te zetten. Het is nu ondergebracht bij het directoraat-generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties. De nieuwe opdrachtgever spreekt u toe vanaf de voorpagina. Door deze overstap moest er een grotendeels nieuw team samengesteld worden. Het vernieuwde en zeer gemotiveerde team stelt zich voor aan het einde van deze nieuwsbrief. Verder is de focus van het programma grotendeels verschoven naar de lokale en regionale overheden.

Een derde verandering is de thematiek: terwijl we aanvankelijk vooral keken naar risico's en incidenten op het terrein van de fysieke veiligheid, komt nu ook het sociale domein in beeld – in het

bijzonder de jeugdzorg. Nu de gemeenten hiervoor verantwoordelijk worden en bovendien minder budget krijgen, is speciale aandacht voor proportionaliteit rond risico's en incidenten zeker op zijn plaats. We organiseren in overleg met het Transitiebureau Jeugdzorg (VWS) een aantal activiteiten voor het omgaan met risico's en incidenten in de jeugdzorg, waaronder een bestuurlijke analyse. De uitkomsten van deze activiteiten worden in de loop van 2014 verwerkt tot een concreet ondersteunend product voor lokale bestuurders. In de volgende nieuwsbrief zullen we daar meer over vertellen.

Over wat er verder gebeurt en in gang gezet is kunt u hieronder lezen.

Bestuurlijke handreiking Provincie Noord-Holland

Op 15 april 2013 heeft de provincie Noord-Holland een brochure aangeboden aan de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Veiligheid en Justitie, getiteld "Naar een nuchtere kijk op risico's". De brochure beschrijft de valkuilen van de risicoregelflex en geeft bestuurlijke aanbevelingen over hoe om te gaan met risico's, incidenten en evaluaties van nieuw beleid. De handreiking biedt handvatten om onevenwichtig en incidentgedreven risicobeleid zoveel mogelijk te voorkomen. Het stuk is tot stand gekomen na uitvoerig overleg met bestuurders in de provincie Noord-Holland.

De aanbevelingen zijn gebaseerd op (internationale) onderzoeken en ervaringen en zijn kort geïllustreerd met voorbeelden. Veel van het bronnenmateriaal is tot stand gekomen door het programma Risico's en verantwoordelijkheden. Het voorwoord is geschreven door Johan Remkes, commissaris van de koning. In zijn nawoord zegt minister Plasterk onder meer: 'De overheid is in de positie om ruimte te geven aan de stem van de redelijkheid. Dat kan heel goed gecombineerd worden met empathie met getroffenen, zonder dat dit hoeft te leiden tot drastische maatregelen die suggereren dat er nooit meer iets mis kan gaan.'

Auteur: Aicha Ahamri



Commissaris van de Koningin Noord-Holland (Johan Remkes) overhandigt de brochure aan de ministers BZK (Ronald Plasterk) en V&J (Ivo Opstelten).

Column

Anders denken en anders doen

Op 20 juni jl. organiseerden wij in Zaanstad een *Inspiratiebijeenkomst Sociale Wijkteams en Jeugdteams*. Bijna 200 mensen wisselden ideeën uit over nieuwe werkwijzen in het maatschappelijk domein. Of het ook echt inspirerend was? Jazeker! De teamleiders van de sociale wijkteams en jeugdteams die dit jaar proefdraaien in twee Zaanse wijken vertelden over gezinnen die zich eindelijk echt geholpen voelen. En een bewoner van aandachtswijk Poelenburg nam de aanwezigen mee in zijn enthousiasme om met buurtgenoten een bewonersbedrijf op te richten. Hij gaf aan juist in deze tijd volop kansen te zien om als bewoners zelf zorg en ondersteuning aan elkaar te bieden.

Hun kernboodschap was dezelfde: geef ons ruimte om bewoners te ondersteunen en hierin eigen keuzes te maken, en voorkom belemmerende regels en indicatieprocedures. Maar ruimte geven is risico nemen. En daar ontstaat mijn dilemma. Want wat nou als een keer een verkeerde keuze wordt gemaakt? Wat nou als een verkeerde keuze dramatische gevolgen heeft voor een kind? Ook ik heb me honderd keer afgevraagd hoe een drama zoals afgelopen voorjaar met de twee jongens uit Zeist had kunnen worden voorkomen. En ik ben bang dat het antwoord moet luiden dat dat niet kan. Je samenleving zo organiseren dat zulke incidenten uitgesloten zijn, is onmogelijk.

Tegelijkertijd is aandacht voor risico's van het grootste belang. Niet voor niets worden er van verschillende kanten zorgen geuit over de ongekende opgave die met de decentralisaties op gemeenten afkomt, en over de snelheid waarmee deze gerealiseerd moet worden. In Zaanstad proberen we die risico's dan ook zorgvuldig in beeld te brengen en denken we na over maatregelen om ze te beperken. Maar we proberen te voorkomen dat de aandacht hiervoor ten koste gaat van nieuwe werkwijzen die beter aansluiten op wat mensen zelf al kunnen en willen. Want dan wordt de aandacht voor risico's een risico op zichzelf.

De opgave is dus: hoe zorg je voor genoeg ruimte en geef je tegelijkertijd houvast aan professionals die maatwerk moeten bieden? Uiteindelijk denk ik dat juist die ruimte en de mogelijkheid om van geval tot geval verschillende oplossingen te bieden, helpen om de kans op escalaties en dramatische incidenten te verkleinen. Dat is makkelijker gezegd dan gedaan. De transformatie in het maatschappelijk domein betekent anders denken en anders doen. Met die transformatie zijn we in Zaanstad volop bezig. Zonder absolute zekerheid, maar mét overtuiging.

Auteur: Corrie Noom



Corrie Noom, wethouder (Maatschappelijke ondersteuning en Welzijn, Jeugd en Onderwijs) gemeente Zaanstad

Training Algemene Bestuursdienst



Paul Pestman (voormalig moduleleider ABD)

Welke rol speelt de overheid zelf in het creëren van haar eigen weerstand tegen voorgenomen beleid? En omgekeerd: welke manieren bestaan er om op een constructieve manier om te gaan met zorgen en weerstand vanuit de samenleving tegen voorgenomen of bestaand beleid?

Deze vragen worden behandeld in de tweede sessie van de module Democratie en Rechtsstaat. De module is bestemd voor directeuren, directeuren-generaal en secretarissen-generaal in Rijksdienst en maakt onderdeel uit van het onderwijsaanbod van de Algemene Bestuursdienst (ABD). In groepen van maximaal 12 deelnemers worden thema's en cases uitgediept.

Deze tweede sessie sluit nauw aan bij de inhoud van het programma Risico's en verantwoordelijkheden. Michel van Eeten (TU Delft),

die belangrijke bijdragen geleverd heeft aan het programma en heeft zich inmiddels ontwikkeld tot een vaste kracht voor dit onderdeel van de ABD-trainingen. Hij laat deelnemers nadenken over twee cases: het verzet tegen de ondergrondse opslag van CO₂ in Barendrecht en de maatschappelijke onrust over de redding van Griekenland. Wat is de essentie van de verontwaardiging? Waarom concentreert de discussie zich op de omvang van het risico? Welke waarden zijn in het geding? Take home message: 1. definieer het verzet niet bij voorbaat als NIMBY-gedrag, maar onderzoek welke morele waarden in het geding zijn, 2 sluit als overheid aan op die morele waarden in het formuleren van je oplossing. Deelnemers aan de sessie oefenen hier ook mee. Na de laatste sessie twitterde een deelnemer: *Zeer boeiende #ABDapp cursus met prof Michel van Eeten over legitimiteit overheid met casus CO₂ Barendrecht en Eurocisis. Kijk, daar doen we het voor.*

Zie voor meer informatie <http://www.algemenebestuursdienst.nl/opleiden-en-ontwikkelen/ABD+APP/Democratie+Rechtsstaat>.
Auteur: Paul Pestman

Discussiebijeenkomst 'Burger en risico' 30 mei

De burger kan echt wel wat hebben als het gaat om risico's. Dat is een van de conclusies van een discussiebijeenkomst over burgers en risico's. De bijeenkomst vond plaats op 30 mei 2013 op het ministerie van BZK.



De minister bij de opening van de bestuurlijke bijeenkomst

"Dit mag nooit meer gebeuren!" Zoiets horen we vaak na een incident of als een groot risico bekend wordt dat de samenleving raakt. Journalisten, politici en bestuurders lijken te veronderstellen dat burgers 100% veiligheid eisen en dat de overheid daarvoor moet zorgen. Zo ontstaat een valkuil van onevenredige interventies:

maatregelen die onder druk worden doorgevoerd maar die geen goede balans hebben tussen veiligheidsopbrengst, kosten en bijwerkingen. Dat heet tegenwoordig de risicoregelreflex.



Corrie Noom aan het woord tijdens de paneldiscussie

Uitgebreid publieksonderzoek

Maar zijn burgers echt zo risicoschuw? De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (link: http://www.adviesorgaan-rmo.nl/Publicaties/Adviezen/Het_onbehagen_voorbij_februari_2013) schreef onlangs dat dit best zou kunnen meevallen, onder verwijzing naar onder meer een uitgebreid publieksonderzoek dat TNS-NIPO heeft gedaan voor het ministerie van BZK. Dit burgeronderzoek is gepresenteerd op 30 mei tijdens een bijeenkomst met zo'n 70 deelnemers: lokale en regionale bestuurders, ambtenaren van zes ministeries en zes gemeenten, wetenschappers en enkele journalisten.

De weg naar loslaten

Minister Plasterk opende de bijeenkomst en schetste enkele dilemma's. De wetenschap leert ons dat wij als mensen weinig statistisch inzicht hebben in risico met een kleine kans maar een groot effect: wij percipiëren die risico's dan als belangrijker dan de statisticus weet dat ze zijn. Dat leidt in veel gevallen tot een vraag richting de overheid. De reactie van de overheid (ook bestaande uit mensen) leidt dan tot overregulering, terwijl het juist de bedoeling is dat de overheid kleiner wordt. Toch zijn burgers steeds beter opgeleid, en bovendien zijn ze prima in staat om allerlei keuzen zelf te maken. Zou het daarom een oplossingsrichting zijn om als overheid meer ruimte te maken voor burgers? Wanneer lokale initiatieven uitgroeien tot bijvoorbeeld iets dat trekken gaat vertonen van een buurt-eetcafé of een min of meer georganiseerde kinderopvang, wordt het spannend in hoeverre de standaard professionele veiligheidsvoorschriften opgelegd moeten worden. Hoe kunnen we de bewoners zelf de verantwoordelijkheid laten houden? Het WRR-motto 'loslaten in vertrouwen' is hierbij een goed richtsnoer. Wat de minister betreft gaan we geschikte manieren zoeken en uitproberen om als overheid los te laten in

situaties die vatbaar zijn voor de risicoregelflex.

Bestuur versus ambtenaar

Prikkelende bespiegelingen werden gegeven door hoogleraren Ira Helsloot en Charles Vlek en door essayist Maxim Februari. Er waren pittige discussies in een panel met Harm Taselaar (hoofdredacteur RTL Nieuws), Annemarie Jorritsma (burgemeester Almere), Irene van Geest-Jacobs (gemeenteraad Den Haag), Corrie Noom (wethouder Zaanstad) en Peter Kerkhof (hoogleraar VU). Onder leiding van Sicco Louw (directeur Communicatie, BZK) ging het bijvoorbeeld over de rol van de media en over bestuurders die verantwoordelijkheid naar zich toe trekken. De bestuurders wezen erop dat ze vaak wel degelijk willen uitdragen dat risico's gewoon bestaan, maar dat hun ambtenaren over het algemeen nog gefixeerd zijn op het vermijden van die boodschap. De volksvertegenwoordiger en de journalist erkenden hun actiegerichtheid na ongevallen, maar 'is dat niet juist onze taak?' De reactie van het bestuur hoeft wat hen betreft echter niet telkens uit nieuwe maatregelen te bestaan.



Essayist Maxim Februari tijdens zijn prikkelende voordracht

Loslaten in de bestuurspraktijk

De aanbevelingen uit het publieksonderzoek sluiten aan bij diverse bestuurlijke ervaringen. Gedeputeerde Johan van den Hout vertelde hoe de provincie Noord-Brabant toewerkt naar een minder strakke invulling van het externe veiligheidsbeleid. Uit zijn eigen herinnering haalde hij op dat het zo spijtig is dat de speelruimte voor kinderen zo verkleind is vergeleken met de jaren zeventig: het geven van een hamer, hout en spijkers aan kinderen zonder supervisie zoals toen gebruikelijk zou nu tot opgetrokken wenkbrauwen leiden. Burgemeester Carla Breuer legde uit hoe de gemeente Werkendam onlangs heeft besloten om bij hoog water de Noordwaardpolder niet meer verplicht te evacueren. Men overlegt nu met de inwoners, ook wat betreft de manier waarop ze geïnformeerd willen worden over de kans op overstroming. Voor haar en voor een van de meegekomen inwoners van de Noordwaardpolder staat centraal dat de moderne burger zelf vrijwillig risico moet kunnen nemen. Willem Urlings schetste hoe hij tijdens zijn 25-jarige loopbaan als burgemeester zo vaak de nuchterheid van burgers heeft ervaren bij kwesties met een veiligheidsaspect. Het is de overheid die leidt aan betuttelingsdrang, dat is niet een wens van de betrokken burgers.

Enkele citaten uit de discussiebijeenkomst

- “In ieder geval weten wij nu dat de burger van u verwacht dat u daar staat als sleutelfunctionaris en dat die burger bereid is u rugdekking te geven.” *Ira Helsloot*
- “Wie van aanpakken houdt kiest voor complexiteit.’ Dat wil zeggen dat je moet kiezen voor een morele afweging van die verschillende gedachten die in het hoofd van de burgers leven in plaats van een blinde focus op veiligheid.” *Maxim Februari*
- “Ik heb als burgemeester mijn verantwoordelijkheid volledig genomen, maar tevens heb ik mijn inwoners de verantwoordelijkheid gegeven waar zij om gevraagd hebben. Wij scheppen het kader en zij vullen het in. Daar ligt de combinatie van loslaten en veiligheid.” *Carla Breuer (burgemeester Werkendam)*
- “Het proces van het tot stand komen van het hoogwaterplan, brainstormsessies, inspraakavonden en meerdere mogelijkheden om te reageren, zelfs in persoonlijke gesprekken, geeft ook het gevoel dat het ons belang is.” *Vic Gremmer (inwoner Werkendam)*
- “Journalisten duwen gelijk een microfoon onder je neus met de vraag hoe komt het en wat gaat u eraan doen. De burger die is helemaal niet verbaasd als je daar een beetje afwachtend en zorgvuldig mee omgaat in de zin van eerst de paniek dempen van we gaan die en die spreken en daarna gaan we het grondig uitzoeken.” *Sibolt Mulder (onderzoeker TNS/NIPO)*

- “We hebben ons in het in het regeerakkoord voorgenomen om niet op elk incident met die risicoregelreflex te komen. Dat geldt niet alleen bij incidenten maar ook in de preventieve sfeer. Dus dat geldt ook met toezicht, met normeren en met uitvoeringsmaatregelen.” *Minister Plasterk (Minister BZK)*
- “We zouden moeten nadenken hoe je in koude tijden als er niets aan de hand is dat proces gewoon wat beter communiceert. Want als je daar transparant over bent dan is er niets aan de hand en komt die regelreflex denk ik ook veel minder op gang.” *Annemarie Jorritsma (Burgemeester Almere)*
- “Van de professionele media wordt verwacht, en terecht overigens, dat het klopt wat zij zeggen. Wij zijn nu bezig met een soort richtlijn die voorschrijft dat nieuws de wereld in wordt gebracht maar dat direct wordt meegegeven dat het niet gecontroleerd is.” *Harm Taselaar (Hoofdredacteur RTL nieuws)*
- “Ik vind het ook spannend en daarom interessant om de komende jaren te zien hoe die twee trends, dus die ene van loslaten en die andere toch van risicoregelreflex, elkaar tegen gaan komen juist op dat terrein van burgerinitiatieven en overheidsparticipatie waar wij een soort regelvrije zones creëren.” *Minister Plasterk (Minister BZK)*

N.B.

- Een uitgebreid verslag van de bijeenkomst op 30 mei is in voorbereiding.
- De onderzoeken die op deze dag besproken zijn staan op de website www.risicoregelreflex.nl
- Het bovenstaande verslag (zonder citaten) staat ook op de website van het Genootschap van Burgemeesters. Op Rijkspotaal stond op 13 juni een versie inclusief een korte filmimpresie (zie)
- Binnenlands Bestuur heeft op 30 mei aandacht besteed aan het gepresenteerde onderzoek (zie http://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/burger-rationeler-dan-overheid-denkt.9037715.lynk?utm_source=BB%202013-05-31&utm_medium=link&utm_campaign=news)

Auteur: Jan van Tol

Kabinetsreactie op ROB-advies

Eind vorig jaar kwam de Raad voor het openbaar bestuur (ROB) met het rapport *Belichaming van de kundige overheid. Over openbaar bestuur, incidentreflexen en risicoaanvaarding*. Het advies was gevraagd door de minister van BZK en onderzoekt hoe bestuurders betrouwbaar kunnen besturen wanneer zij geconfronteerd worden met risico's en incidenten. De ROB wil hiermee bijdragen aan de toegezegde kabinetsvisie, bestuurders en politici bij (de)centrale overheden een handelingsperspectief bieden over hoe om te gaan met risico's en

incidenten, en daarmee bevorderen dat het vertrouwen van burgers in de overheid verder kan groeien.

De Tweede Kamer heeft om een kabinetsreactie op dit rapport gevraagd en kreeg die op 27 mei van minister Plasterk (TK 2012-2013, 29362 nr.218). Hierin staat onder andere: ‘Het kabinet ziet het als kerntaak om een bepaalde bescherming te bieden boven het niveau dat burgers en bedrijven zelf kunnen beheersen, maar daarbij is dus bijzondere aandacht nodig voor een afgewogen omgang met risico's en verantwoordelijkheden. Het kabinet heeft verder in het regeerakkoord het voornemen uitgesproken om niet toe te geven aan de reflex om op elk incident te reageren met nieuwe regelgeving.’ Verder stelt de kabinetsreactie dat de constatering en aanbevelingen van de ROB zoveel mogelijk verwerkt zullen worden in de verdere activiteiten en resultaten van het programma Risico's en verantwoordelijkheden.

Enkele van die constatering en aanbevelingen:

- Draag expliciet uit dat de overheid maar beperkte mogelijkheden heeft om risico's af te dekken, anders kan een verkeerd beloftebeeld ontstaan met onrealistische verwachtingen.
- Een kleinere rol van de overheid impliceert een grotere en meer expliciete rol van bedrijven, instellingen en ook burgers.
- Versplinterde rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden kunnen leiden tot fragmentatie van het openbaar bestuur. De neiging is groot om naar een andere overheidslaag te wijzen of om vanuit een eenzijdig belang naar veiligheidsproblematiek te kijken.
- Communiceer systematisch en op rustige momenten over bestaande risico's en hoe groot die zijn vergeleken met andere risico's. Maak duidelijk dat een bepaald niveau van (rest)risico aanvaardbaar is en expliciteer dat als een politieke keuze gebaseerd op morele overwegingen zoals algemeen belang of rechtvaardigheid.
- Houd na een incident het hoofd koel. Vermijd overreactie ten gevolge van indekgedrag uit angst voor bestuurlijke of politieke gevolgen.
- Onderzoek na een incident eerst de feiten, niet de fouten. Er hoort ruimte te bestaan voor de conclusie dat geen redelijke maatregelen het incident hadden kunnen voorkomen.
- De overheid zou vaker de veiligheidsinspanningen op het ene terrein kunnen vergelijken met die op andere terreinen, zoals ook eerder aanbevolen door de WRR.
- Adequaat omgaan met de dilemma's rond risico's en incidenten doet een groot beroep doet op de competenties van de bestuurder, zodat verdere professionalisering van bestuurders op dit vlak wenselijk is.

Auteur: Jan van Tol

Raad van State

De Raad van State heeft in zijn jongste jaarverslag aandacht gevestigd op de verhouding van regeldruk versus regelreflex. Regeldruk is in de afgelopen jaren voor diverse kabinetten weliswaar een belangrijk aandachtspunt geweest maar er lijkt daarbij sprake te zijn van een paradox. Enerzijds wordt er ingezet op deregulering en lastenvermindering maar anderzijds worden er voorstellen gedaan die het aantal regels eerder doen toenemen dan afnemen, aldus de Raad van State.

De Raad noemt enkele voorstellen die soms tot in detail het handelen van burgers, bedrijven of overheden normeren, die te zeer voorbij gaan aan de eigen verantwoordelijkheid, of die kunnen worden geduid als een reflex op gebeurtenissen die het nieuws hebben gehaald.

Twee van de voorbeelden die het jaarverslag noemt:

- In de sector kinderopvang en peuterspeelzalen is de basis gelegd voor een zeer gedetailleerd web van regels, waardoor overregulering dreigt. Los van de noodzaak en effectiviteit van dit dichte netwerk van regels is het de vraag of en in hoeverre deze regels in de praktijk uitvoerbaar en handhaafbaar zullen zijn.
- In de kinderopvangsector stelt de regering een maandelijkse screening voor van de strafrechtelijke gegevens van alle medewerkers, ook al is geen sprake van enige concrete verdenking. De Raad vindt dat een vergaande inbreuk op de privacy van deze medewerkers, en merkt op dat het overigens niet mogelijk is om met meer toezicht elk risico uit te sluiten. Alternatieve controle-mogelijkheden die minder ver gaan zouden onderzocht moeten worden, evenals vergelijkbare situaties waar geen continue screening plaatsvindt, zoals het onderwijs of de zorg voor mensen met een ernstige handicap.

Samenvattend attendeert de Raad op een basisregel van het wetgevingsbeleid, namelijk dat slechts wordt overgegaan tot (nieuwe) regelgeving, indien de noodzaak daarvan is komen vast te staan en minder ingrijpende alternatieven zijn verkend.

Deze passages in het jaarverslag staan op:

http://jaarverslag.raadvanstate.nl/de-raad-als-adviseur/regeldruk-versus-regelreflex/regeldruk-versus-regelreflex/cDU294_Regeldruk-versus-regelreflex.aspx

Bijeenkomst River groep

Op 12 juni kwam de 'River' reflectiegroep van topambtenaren weer bijeen. Voortaan komt er elke keer een eigen praktijkcasus van een van de leden aan de orde. Deze keer werd deze ingebracht door het nieuwe lid Wim Vlemmix (directeur regionale ontwikkeling, Amsterdams Havenbedrijf).

De casus ging over een groot tankopslagbedrijf in Amsterdam, waar op zeker moment een bedrijf in bouwmaterialen naast is gekomen

binnen de destijds geldende condities van regelgeving. Toen het rijk voor de berekening van risico's een nieuwe methodiek invoerde, viel het risico voor dit laatste bedrijf (op papier) ineens hoger uit. Volgens de regels zou er daarom een sanering moeten gaan plaatsvinden. Saneringsmaatregelen bij het tankopslagbedrijf bleken zeer kostbaar, evenals verplaatsing van het andere bedrijf. Andere maatregelen die de situatie veiliger zouden maken hadden als nadeel dat ze niet voldeden aan de methodiek waarop de regelgeving was gebaseerd, terwijl het nieuwe provinciebestuur sinds de brand bij Moerdijk juist erg gespitt was op strikte naleving van de veiligheidsregels. Een van de constatering bij bespreking van de casus was dat het veiligheidsmodel achter de regelgeving zwart-wit was. Het RIVM, die het model heeft ontwikkeld, verklaarde dat uit de opdrachtformulering door het ministerie. Intussen kijken de betrokken bedrijven met verbazing naar de strakke manier waarop veel van de betrokken overheidsorganisaties omgaan met dit probleem. De oplossing bleek vooral te liggen bij lokale bestuurders met durf.

Auteur: Jan van Tol

In voorbereiding: activiteiten voor lokale en regionale overheden

Interbestuurlijke dialogen

We organiseren tot eind 2014 een reeks interbestuurlijke dialogen over de uitwerking en effecten van veiligheidsbeleid op een bepaald terrein, toegespitst op knelpunten bij de omgang met risico's en verdeling van verantwoordelijkheid. Het doel is om bestuurders te helpen met deze knelpunten, en om tegelijk feedback te krijgen op de inzichten die we hebben opgedaan in het programma. De resultaten van de dialogen vormen tevens input voor de bestuurlijke handreiking en de kabinetsvisie.

Met het samenwerkingsverband Drechtsteden, de gemeenten Vlaardingen en Zaanstad worden momenteel de mogelijkheden onderzocht voor een interbestuurlijke dialoog. Er wordt gestreefd naar een mix van fysieke en sociaal- maatschappelijke thema's, zoals hoogwater, gevaarlijke stoffen op het spoor en jeugdzorg.

Activiteiten voor burgemeesters, wethouders en raadsleden

De beroepsverenigingen voor burgemeesters, wethouders en raadsleden hebben belangstelling voor onze inzichten in het omgaan met risico's en incidenten. Tijdens het plenaire deel van het jaarcongres van de Vereniging van Wethouders (27 november) brengen we dit onderwerp uitgebreid aan de orde. Mede op basis daarvan komen er in 2014 workshops voor wethouders.

Met het Genootschap voor Burgemeesters is afgesproken dat er in het voorjaar een of twee workshops komen. Gezien de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2014 met de nodige wisseling in raadsleden wordt in het voorjaar van 2014 bekeken of voor de leden van deze vereniging een workshop komt.

Auteur: Nel de Wilde

Het nieuwe team Risico's en verantwoordelijkheden stelt zich voor

Jan van Tol (programmaleider)

Deze nieuwe fase vind ik erg spannend. We hebben tot nu toe veel inzichten opgedaan, en die gaan we nu toetsen aan de praktijk van bestuurders en ambtenaren. Ik ben erg benieuwd wat dat oplevert. En het is geweldig dat bijvoorbeeld het ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) en de provincie Noord-Brabant ons om inbreng vragen in beleidsdossiers.



Ira Helsloot (wetenschappelijk adviseur)

Mijn drijfveer is 'redelijk' veiligheidsbeleid waarbij kosten en baten met elkaar in evenwicht zijn. Het programma geeft de verschillende overheden de mogelijkheid om op een maatschappelijke verantwoorde en wetenschappelijk gefundeerde wijze tot beter veiligheidsbeleid te komen.



Nel de Wilde (coördinator bestuurlijke dialogen)

Ik organiseer bijeenkomsten in gemeenten en regio's waar een veiligheidsprobleem speelt, en waar men wil terugkijken op een afgerond proces waarin veiligheid op een bepaald terrein het thema was. Bij deze dialogen kunnen, naast publieke bestuurders, ook andere relevante organisaties en burgers betrokken worden.



Ed Jongmans

Vanuit mijn jarenlange ervaring als voormalig burgemeester maak ik vanaf 1 juli als adviseur deel uit van het team. Ik hou mij de komende maanden bezig met de vraag in hoeverre in de jeugdzorg de risicoregelreflex herkenbaar is en aandacht verdient. Daarvoor leg ik contact met een aantal sleutelpersonen in het werkveld, de koepelorganisaties, het toezicht en het lokale bestuur. Daarnaast zal ik mijn bijdrage leveren aan het toespitsen van de praktische uitwerkingen voor het lokale bestuur, zoals die als handreiking zullen worden voorgelegd.



Aïcha Ahamri (programmasecretaris)

Ik ondersteun bij het vormgeven en inhoudelijk definiëren van het programma, bij het besturen van het programma en bij het organiseren van allerlei bijeenkomsten en de communicatie rond het programma. Wat mij interesseert aan het programma is dat bestuurders in de publieke sector bewust worden gemaakt van het spanningsveld tussen de inzet op deregulering en de risicoregelreflex en dat er concrete handreikingen worden gedaan om hier op een verantwoorde wijze mee om te gaan.



Martijn Tummers

Ik vind dit een buitengewoon prikkelend programma. Ook prikkelend in opzet door de vraag wanneer de overheid neigt naar een bemoeioverheid als het gaat om risico's. Ik zie het meest uit naar de beweging van risico-reductie naar risico-allocatie.



Anke Stapels.

Ik ben binnen het programma Risico's en verantwoordelijkheden verantwoordelijk voor de burgerdialogen. De mening en rol van burgers is, naast die van bestuurders en bedrijfsleven, mede bepalend voor dit programma. Voor de komende periode wil ik graag verder gaan met de inzichten die we hebben verkregen uit het publieksonderzoek van de afgelopen twee jaar, en deze inzichten in de praktijk toetsen.



Tanja Gellweiler-Woeltjes.

Binnen het team kijk en denk ik mee bij het onderzoek van RIVM en RUN naar vergelijkbare risico's. Indien het onderzoek voldoende resultaat oplevert, kan op basis van de onderzoeksgegevens een risicocatalogus opgesteld worden, dat een handvat biedt voor het beoordelen van risico's door de (lokale) bestuurder.



Andries Oldenkamp.

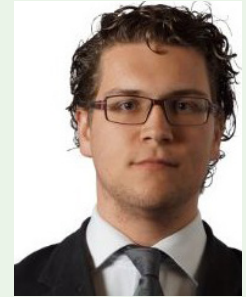
Ik verbind me graag nog anderhalf jaar aan het programma omdat het gaat om een belangrijk onderwerp, ook voor toezichthouders. Maar allereerst en vooral omdat het inzichten oplevert waarmee een toezichthouder haar maatschappelijke effectiviteit kan verhogen.

Ik wil de komende periode graag mijn bijdrage richten op de rol van het toezicht in de risicoregelreflex langs twee invalshoeken:- bij elkaar brengen van wat er gezegd en geschreven is over deze rol onder andere op basis van evaluaties van incidenten - de opgedane inzichten binnen het programma op een praktische manier koppelen aan de uitvoeringspraktijk van de NVWA opdat wij daarvan leren en het waar nodig beter gaan doen.



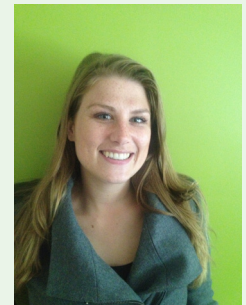
Frank Tetteroo (stagiair).

Als stagiair doe ik onderzoek (master scriptie Radboud Universiteit Nijmegen) naar hoe lokale bestuurders omgaan met het Rijksadvies inzake hoogspanningslijnen. Meer algemeen probeer ik via de wetenschap te duiden hoe verschillende bestuurlijke, politieke en maatschappelijke processen bijdragen aan de totstandkoming van (dis)proportioneel veiligheidsbeleid. Het programma Risico's en verantwoordelijkheden is mijns inziens van grote waarde voor het openbaar bestuur omdat het handvatten biedt om rationaliteit terug te brengen binnen het vaak door angst- en reflexgedreven optreden van de overheid.



Eva de Kan (stagiair).

Mijn onderzoek (master scriptie Radboud Universiteit Nijmegen) betreft goede bestuurlijke praktijken, waarbij er naar aanleiding van een risico of incident ondanks dreiging van een disproportionele reactie er toch gekomen is tot een proportionele reactie. Met mijn onderzoek wil ik de werkzame bestanddelen, die ten grondslag liggen aan deze bestuurlijke praktijken, in kaart brengen. Uiteindelijk moet dit leiden tot een analysekader voor bestuurders. Hieruit blijkt ook waar de kracht van dit programma ligt.



Team Risico's en verantwoordelijkheden (R&V)

Opdrachtgever

Lucas Lombaers (plaatsvervangend Directeur-generaal
Bestuur en Koninkrijksrelaties BZK)

Het Team R&V

Jan van Tol (programmaleider),
Nel de Wilde (coördinator bestuurlijke dialogen),
prof. Ira Helsloot (RUN, Wetenschappelijk adviseur),
Aïcha Ahamri (secretaris),
Ed Jongmans (BZK)
Martijn Tummers (V&I),
Tanja Gellweiler (BZK),
Anke Stapels (BZK),
Andries Oldenkamp (NVWA),
Frank Tetteroo (Stagiaire),
Eva de Kan (Stagiaire)

Informatie of vragen

E: Aïcha.Ahamri@minbzk.nl

T: (06) 468 790 85

Website: www.risicoregelreflex.nl



Dit is een uitgave van:
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directie Arbeidszaken Publieke Sector
Postbus 20011 | 2511 DP Den Haag
www.minbzk.nl
Augustus 2013 | B-19627