



Foto: De Gelderlander

# 5

## Ingestorte dug-out in Twijzel

*Edith Leentvaar*

### 5.1 Inleiding

Op 21 mei 2014 doet zich een onwaarschijnlijk ongeval voor: tijdens een korfbaltoernooi voor basisscholen in het Friese Twijzel stort op een van de sportvelden een stenen dug-out in. Het wordt een dramatische gebeurtenis, omdat een aantal kinderen op de dug-out zit en gewond raakt doordat de betonnen dakplaat op hen terecht komt. Een van de kinderen overlijdt die middag aan haar verwondingen. Omdat het ongeval plaatsvindt tijdens een sporttoernooi voor basisscholen, zijn er veel kinderen, ouders, leerkrachten en vrijwilligers getuige van het incident. Al snel na de eerste hulpverlening komt de nazorg aan hen centraal te staan.

Naast de psychosociale hulpverlening voor de verschillende doelgroepen speelt ook de vraag hoe dit ongeval heeft kunnen gebeuren. Was de gebeurtenis wel zo onwaarschijnlijk wanneer blijkt dat er een zichtbare scheur in de muur van de dug-out zat? Na enkele maanden komt uit technisch onderzoek naar voren dat er een rechtstreeks verband bestaat tussen de beschadiging van de dug-out en het instorten ervan. Was het ongeval dan te voorzien of te voorkomen geweest? En wie was daarvoor dan verantwoordelijk?

De gemeente is eigenaar van de sportvelden, maar heeft de dug-out niet laten bouwen. De velden worden verhuurd aan sportverenigingen. Omdat echter de dug-out 'duurzaam' met de grond verankerd is, volgt daaruit dat de gemeente de juridische eigenaar van de dug-out is. Met die conclusie is de gemeente niet alleen verantwoordelijk voor de nazorg, maar mogelijk ook juridisch aansprakelijk voor het ongeval. Het Openbaar Ministerie (OM) start een onderzoek naar de vraag of

de gemeente strafrechtelijk vervolgd kan worden. Daarnaast spant een advocaat namens de ouders van de slachtoffers tegen de gemeente een civielrechtelijke procedure aan om geleden schade te verhalen.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de gevolgen van deze juridische procedures. De vraag die centraal staat is: Hoe kan een gemeente als *caring government* nazorg aan slachtoffers verlenen, terwijl diezelfde gemeente tegelijkertijd onderwerp is van strafrechtelijk onderzoek en partij in een aansprakelijkheidsprocedure? Wat betekent dit voor de verleende nazorg, voor de publieke opinie daarover, en voor de medewerkers die nazorg verlenen?

Het hoofdstuk is gebaseerd op documenten die voor de evaluatie van de crisisorganisatie en de politieke verantwoording zijn gebruikt, en op gesprekken met de burgemeester en gemeentesecretaris van de gemeente Achtkarspelen.

## 5.2 Feitenrelaas

In het Friese dorp Twijzel wordt al ruim twintig jaar voor basisscholen een jaarlijks korfbaltoernooi georganiseerd. Voor het toernooi op 21 mei 2014 hebben meer dan twintig basisscholen zich met meerdere teams ingeschreven. Op die woensdagmiddag zijn zo'n duizend kinderen actief op de sportvelden, samen met leerkrachten, ouders en vrijwilligers van de organiserende sportvereniging.

Wanneer het toernooi in volle gang is, gebeurt bij een van de velden een drama doordat een dug-out instort en enkele kinderen bedolven raken onder een betonnen plaat. Ondanks de schok van het moment gaan veel volwassenen direct aan de slag. Onder hen zijn ook meerdere professionals van hulpverleningsdiensten. De betonnen plaat van de dug-out en andere brokstukken worden onmiddellijk van de kinderen afgehaald, de meldkamer wordt gebeld en er wordt eerste hulp verleend aan de gewonde kinderen. Andere kinderen worden zo snel mogelijk bij de plaats van het incident weggehaald.

Ambulances, brandweer en politie zijn snel ter plaatse en kunnen aansluiten op de al gestarte hulpverlening. Vijf kinderen worden naar ziekenhuizen vervoerd; twee van hen zijn door het ongeval ernstig gewond geraakt.

Ondertussen hebben leerkrachten alle kinderen terug naar de scholen begeleid en daar gezorgd voor eerste opvang en informatie aan ouders. Ook in een aantal betrokken dorpen worden door burgers opvanglocaties geopend. Vanuit bevolkingszorg en psychosociale hulpverlening komt ook op deze plaatsen versterking.

De gevolgen van het ongeval worden in de loop van de middag onomkeerbaar wanneer blijkt dat een van de kinderen aan haar verwondingen is overleden. Vanaf dat moment heeft de gemeente Achtkarspelen, waar het dorp Twijzel in ligt, één duidelijke prioriteit: het verlenen van nazorg aan de slachtoffers. In de eerste fase gaat het vooral om psychosociale hulpverlening. Dit is een veelomvattende term, waaronder wordt verstaan: het voorzien in de behoefte aan informatie (over de gebeurtenis, dierbaren, maar bijvoorbeeld ook over normale stressreacties), emotionele steun (zoals een luisterend oor), praktische hulp bij huishouden of financiën, en zorg bij gezondheidsklachten.<sup>88</sup> De situatie is voor de organisaties die hierin samenwerken complex:

- het gaat om een grote groep van in totaal ruim duizend kinderen;
- in het verlengde daarvan is er ook ondersteuning nodig voor ouders, leerkrachten en vrijwilligers;
- de kinderen wonen in verschillende dorpen (verspreid over vier gemeenten) en zitten op meer dan twintig verschillende scholen;
- de mate van de impact is niet voor alle kinderen gelijk en onduidelijk per groep kinderen;
- er zijn meerdere opvanglocaties: op scholen, in dorpshuizen en in de kantine bij het sportveld.

De dag na het ongeval worden er op de scholen en voor andere betrokkenen diverse bijeenkomsten georganiseerd om elkaar te ontmoeten, te steunen en emoties te kunnen delen.

Het beleidsteam heeft de vraag naar de oorzaak van het ongeval dan al onderkend, maar deze tegelijk bewust een lagere prioriteit gegeven om eerst de hulpverlening en nazorg goed in te kunnen richten. In de dagen erna komt die vraag onvermijdelijk wederom op tafel.

88 Zie Impact, 2014.

De gemeente besluit alle andere dug-outs te laten controleren op gebreken; een voorbeeld dat in meerdere gemeenten in het land is gevolgd.

Uit een eerste inventarisatie komt naar voren dat de ingestorte dug-out beschadigd is geraakt tijdens de najaarsstorm van 2013. Het uitblijven van herstel daarvan is voor een deel te herleiden tot onduidelijkheid over wie daarvoor verantwoordelijk is. Lag die taak bij de gemeente of bij de sportvereniging? In het onderzoek naar de oorzaak van het ongeval wordt ook gekeken naar het ‘gebruik’ van de dug-out tijdens het toernooi. In deze casus hebben het OM, het gemeentebestuur, de verzekeringsorganisatie en advocaten zich over deze kwesties gebogen. Uitkomst van het juridisch proces is dat de gemeente zich aansprakelijkheid heeft gesteld; het OM kwam tot de conclusie geen strafrechtelijke vervolging in te stellen.

### 5.3 Hoe nazorg en juridische procedures te combineren?

Onderzoek naar de oorzaak van een ongeval staat, in ieder geval in Nederland, rechtstreeks in verband met termen als verantwoordelijkheid, aansprakelijkheid en schuld. De perikelen rond de vraag naar aansprakelijkheid en het instellen van een strafrechtelijk onderzoek door het OM hebben voor het bestuur en medewerkers van de gemeente Achtkarspelen aan de nafase een andere wending gegeven. Natuurlijk ging de nazorg aan kinderen, ouders en andere betrokkenen onverminderd door. Tegelijkertijd werd op verschillende manieren nagegaan in hoeverre de gemeente ook een taak had als juridisch eigenaar van de dug-out en daarmee verantwoordelijk was voor de staat van onderhoud. Feitelijk had de gemeente dus twee gezichten. Voor getroffen en van het ongeval en voor medewerkers van de gemeente was het lastig om deze beide kanten met elkaar te verenigen. In deze terugblik komt eerst de verandering door het onderzoek van het OM aan de orde en daarna wordt meer in algemene zin ingegaan op de raakvlakken of wrijvingen tussen aansprakelijkheid en nazorg.

## 5.4 Analyse

### 5.4.1 Strafrechtelijk onderzoek naar schuldvraag

Het instorten van de dug-out leidde tot een aantal ernstige verwondingen bij kinderen; zo ernstig, dat een van de kinderen daaraan is overleden. Juist die gevolgen waren voor het OM reden om een strafrechtelijk onderzoek in te stellen naar de schuldvraag. De dug-out was ten tijde van het sporttoernooi zichtbaar beschadigd. Was de eigenaar of gebruiker nalatig geweest in het onderhoud? In hoeverre was er een rechtstreeks verband tussen die schade en het instorten van de dug-out? Had de organisatie de dug-out preventief af moeten zetten om het gebruik ervan te voorkomen? Hadden de kinderen niet op de dug-out moeten klimmen?

Om het gewicht van de verschillende mogelijke oorzaken te analyseren heeft het OM het onderzoeksinstituut TNO ingeschakeld. Na enkele maanden concludeerden de deskundigen dat de scheur, veroorzaakt door een vallende boomtak tijdens de storm in oktober 2013, de hoofdoorzaak is geweest van het instorten van de dakplaat van de dug-out. Daarmee viel de kinderen op geen enkele manier iets te verwijten; de gemeente en de sportvereniging bleven onderwerp van het strafrechtelijk onderzoek.

De mogelijkheid om een gemeente strafrechtelijk te vervolgen is helder geworden na de zogenoemde Pikmeerarresten. In die casus, die zich eveneens afspeelde in Friesland, werd een vaarwater schoongemaakt, waarna de verontreinigde bagger in het Pikmeer werd gestort. In eerste instantie oordeelde de Hoge Raad, in lijn met de tot dat moment geldende jurisprudentie, dat er sprake was van strafrechtelijke immuniteit (HR 23 april 1996, *NJ* 1996/513). In een vervolguitspraak in deze zaak heeft de Hoge Raad een genuanceerdere uitspraak gedaan. Lagere overheden kunnen alleen niet strafrechtelijk vervolgd worden wanneer het gaat om gedragingen die horen bij de ‘exclusieve overheidstaak’ (HR 6 januari 1998, *NJ* 1998/367). Wanneer het dus gaat om gedragingen die ook door derden uitgevoerd kunnen worden, is de uitsluiting van strafrechtelijke vervolging niet meer van toepassing.

Er zijn inmiddels enkele voorbeelden, qua situatie vergelijkbaar aan het ongeval met de dug-out, waarin een gemeente strafrechtelijk

is vervolgd. De gemeente Stichtse Vecht is veroordeeld voor dood door schuld vanwege het nalatig zijn in het onderhoud van een weg en het niet nemen van passende verkeersmaatregelen, waardoor twee motorrijders om het leven kwamen (2012); de gemeente Tilburg is veroordeeld voor een ongeluk met dodelijke afloop door het nalatig zijn in het onderhoud van geluidsboxen in het zwembad, waardoor een baby om het leven kwam (2013). Met het wetsvoorstel ‘Opheffing strafrechtelijke immunititeiten publiekrechtelijke rechtspersonen en hun leidinggevers’ is het de intentie de mogelijkheden voor strafrechtelijke vervolging van overheden verder te verruimen.<sup>89</sup>

Voor burgemeesters zijn er diverse documenten beschikbaar als houvast bij een crisissituatie. Zo is er onder meer de handreiking *Bestuurlijke aandachtspunten bij crises* (NGB, 2013). Daarin wordt ook ingegaan op aspecten als ‘schuldvraag’ en ‘onderzoeken na een incident’. Het OM wordt hierin echter niet in het overzicht van onderzoekspartijen genoemd, maar staat alleen in de opsomming van netwerkpartners vermeld. In de context van de schuldvraag wordt eigenlijk alleen uitgegaan van een verantwoordelijkheid die bij een externe partij ligt, en blijft de optie van verwijtbaar handelen of nalaten door de gemeente onbesproken.

In de publicatie van het OM *Daar kan ik geen mededeling over doen* (Johannink & Jong, 2009), die meer inzicht beoogd te geven in de rollen van een officier van justitie tijdens crises, wordt eveneens geen voorbeeld gegeven van een casus waarin een gemeente onderwerp is van een strafrechtelijk onderzoek. Bij het ontbreken van uitgangspunten of richtlijnen is het goed om aan de hand van een praktijkvoorbeeld de belangrijkste effecten van een strafrechtelijk onderzoek voor een gemeente te schetsen.

In het onderzoek van het OM is komen vast te staan dat tijdens de najaarsstorm van 2013 aan de dug-out schade was ontstaan door een afgewaaid boomtak en dat de sportvereniging de gemeente hiervan op de hoogte had gesteld. Daarna is geen actie ondernomen in de zin van herstel of andere maatregelen. Hoewel daarmee een duidelijk verband te leggen is tussen het ontstaan van de schade, het uitblijven van

89 Wetsvoorstel 30 538 is thans in behandeling bij de Eerste Kamer.

reparatie en het instorten van de dug-out, was er voor de officier van justitie onvoldoende bewijs van een verwijtbare en aanmerkelijke mate van onvoorzichtigheid oftewel van schuld in strafrechtelijke zin.<sup>90</sup>

Los van de uiteindelijke conclusie leidde het instellen van het strafrechtelijk onderzoek tot een verandering in de relatie tussen de gemeente en het OM. De burgemeester, officier van justitie en leidinggevende van politie hebben regelmatig met elkaar overleg over de taakuitvoering van de politie (art. 13 Politiewet). In deze driehoek gaat het om afstemming en besluiten op de raakvlakken van taken van de burgemeester (openbare orde) en het OM (rechtsorde). Vanaf het moment dat de burgemeester na het ongeval een gemeentelijk beleidsteam bijeen riep, nam een beleidsofficier van justitie deel aan dit overleg, juist vanwege de mogelijk strafrechtelijke aspecten van het ongeval. Enkele dagen later heeft de officier van justitie in het eerste driehoeksoverleg gemeld dat het OM een oriënterend onderzoek was gestart, dat door een andere officier van justitie werd geleid. In eerste instantie werd daarbij niet expliciet aangegeven dat ook de gemeente in dit onderzoek betrokken werd; daarvan werd de burgemeester zich pas bewust op het moment toen bleek dat de gemeente in juridische zin eigenaar was van de dug-out.

In de eerste plaats betekende het strafrechtelijk traject dat in het driehoeksoverleg de belangen van het strafrechtelijk onderzoek en de belangen van het nazorgtraject samen aan de orde kwamen. Gemeenschappelijk daarbij was de vraag naar de oorzaak van het ongeval; voor zowel het strafrechtelijk onderzoek als het nazorgtraject was deze vraag relevant. Minder eenvoudig lag dat in de communicatie naar de direct betrokkenen en de algemene publieksvoorlichting over de voortgang en uitkomsten van het strafrechtelijk onderzoek. De wens van de gemeente was om zo snel mogelijk helderheid te geven over de oorzaak en (met name voor de kinderen/ouders en sportvereniging) over het wel of niet aansprakelijk zijn voor het ongeval. Het animo van het OM om tijdens het onderzoek te communiceren was veel minder

<sup>90</sup> OM, 22 oktober 2014. Actueel: Nieuwsberichten: Geen strafrechtelijke vervolging ongeval dug-out Twijzel. Op 1 juli 2015 ontleend aan <https://www.om.nl/actueel/nieuwsberichten/@86897/strafrechtelijke/>.



groot. Het OM wenste te voorkomen dat getuigen of andere betrokkenen met wie gesprekken werden gevoerd, beïnvloed zouden worden. Omdat het OM verwachtte dat de conclusies van het onderzoek al na enkele weken bekend zouden zijn, is in de driehoek afgesproken om zolang geen uitspraken te doen over het onderzoek naar de oorzaak en de strafrechtelijke aspecten. Toen vervolgens bleek dat het onderzoek enkele maanden zou duren, werd het verschil in de behoefte om te communiceren nijpender. Gefaseerd heeft het OM steeds meer meebewogen om de nazorg niet verder te ondermijnen. Zo heeft de officier van justitie de ouders van de slachtoffers en de directeur van de betreffende basisschool al na enkele weken zelf geïnformeerd over de vertraging in het onderzoek en op dat moment ook de geruststelling gegeven dat de kinderen niets was aan te rekenen. Hoe weloverwogen en zuiver de taakverdeling in deze benadering ook was, voor een aantal ouders wekte het de indruk dat de gemeente niet wenste te communiceren of gesprekken uit de weg ging.

Voor de gemeente stond al na enkele weken vast dat zij ‘als eigenaar van het sportveld ook eigenaar was van de dug-out en aansprakelijk is voor de gevolgen van het instorten daarvan’.<sup>91</sup> Na overleg met de officier van justitie is besloten dat het niet meer houdbaar was om dit standpunt pas openbaar te maken als het strafrechtelijk onderzoek was afgerond. In de communicatie met de ouders van de slachtoffers en andere direct betrokkenen kon de nazorg anders niet optimaal worden uitgevoerd, ook omdat de datum waarop de uitkomsten van het strafrechtelijk onderzoek bekend zouden zijn, steeds naar voren verschoof. Het OM heeft er op die grond mee ingestemd dat de gemeente zich aansprakelijk stelde.

Uiteindelijk besloot het OM de gemeente niet strafrechtelijk te vervolgen; enerzijds vanwege het ontbreken van voldoende bewijs voor schuld (in strafrechtelijke zin), anderzijds omdat vervolging ook geen aanvullend maatschappelijk doel meer diende; de toekenning van een schadevergoeding aan de slachtoffers was in gang gezet, en het ongeval had tot landelijke aandacht voor de veiligheid van dug-outs geleid.<sup>92</sup>

91 Bron: Persbericht gemeente Achtkarspelen, 13 september 2014.

92 OM, 22 oktober 2014. Actueel: Nieuwsberichten: Geen strafrechtelijke vervolging ongeval dug-out Twijzel. Op 1 juli 2015 ontleend aan <https://www.om.nl/actueel/nieuwsberichten/@86897/strafrechtelijke/>.

In de tweede plaats werkte het strafrechtelijk onderzoek soms bewust, soms onbewust door in de verhoudingen binnen het driehoeksoverleg. Het OM bracht bewust een scheiding aan tussen zijn taken in de driehoek en het lopende strafrechtelijke onderzoek; de gebiedsofficier was vertegenwoordigd in de driehoek, de zaakofficier leidde het onderzoek. Terugblikkend stond voor de burgemeester zijn rol als burger-vader centraal. In een verslag van het driehoeksoverleg staat onder meer: ‘De burgemeester geeft aan dat de gemeente er alles aan gelegen is schuld, verantwoordelijkheden en aansprakelijkheden zoveel mogelijk bij (ouders van) slachtoffers en de sportvereniging vandaan te houden.’ Dit vertaalde zich in een open houding naar de onderzoeken die werden gestart en de afweging tussen de snelheid en zorgvuldigheid die daarin werd betracht.

De burgemeester en de (beleids)officier van justitie hebben samen een balans tussen samenwerking en onafhankelijkheid kunnen vinden en vast kunnen houden. Lastiger was het om dit ook duidelijk te maken aan betrokkenen en in de publieke opinie. Waar de gemeente en het OM hun stappen zorgvuldig op elkaar afstemmen, kan de indruk ontstaan dat er ‘onder één hoedje wordt gespeeld’, dat de gemeente invloed heeft of kan hebben op het verloop van het strafrechtelijk onderzoek. Zo’n oordeel ontstaat al snel: ‘De burgemeester had na het ongeluk regelmatig overleg met het OM. Daardoor is er in ieder geval “de schijn van belangenverstrengeling” ontstaan’, zo schreef *Het Parool*.<sup>93</sup> Om die indruk te voorkomen zouden de gemeente en het OM elke vorm van overleg over de zaak moeten vermijden, maar dat zou de kans dat de strafrechtelijke procedure de belangen van nazorg zou overvleugelen, waarschijnlijk vergroten. Uiteindelijk moet het OM, met of zonder afstemming met de gemeente, de onafhankelijkheid van het strafrechtelijk onderzoek kunnen garanderen.

#### 5.4.2 De gemeente is aansprakelijk voor de schade

In de weken na het ongeval speelde niet alleen een strafrechtelijk onderzoek, maar werd ook door een advocaat namens de ouders van de slachtoffers een civielrechtelijke procedure gestart om de letselschade

93 ‘OM houdt gemeente uit de wind’, *Het Parool*, 24 oktober 2014.

te verhalen op de gemeente. Zoals hierboven is geschetst deed de gemeente vanwege de gemaakte afspraken in de driehoek geen uitspraken over eventuele aansprakelijkheid. Het proces rond schadevergoeding heeft binnen de gemeente een grote impact gehad. Daarbij hebben verschillende factoren een rol gespeeld.

De juridische aspecten werden door de verschillende procedures complexer en lastiger te (onder)scheiden. Theoretisch was de gemeente op bepaalde momenten partij in een strafrechtelijk onderzoek, en op andere momenten betrokken in een civielrechtelijk traject rond de schadeafwikkeling. Daarnaast werd ook gewerkt aan de politiek-bestuurlijke verantwoording richting de gemeenteraad. In de eerste maanden na het dug-out incident liepen alle procedures tegelijkertijd. De feiten (het ongeval) waren in alle procedures gelijk en daarmee ook een groot deel van de belanghebbenden. In alle procedures ging het uiteindelijk om de verantwoordelijkheid van de gemeente. Andere partijen of betrokkenen participeerden ‘slechts’ in een van deze ‘werelden’ en hadden geen belang in de andere of in de samenloop van procedures. Voor de gemeente betekende het dat stappen in het ene traject ook breder gecommuniceerd moesten worden: de beperkte communicatie als gevolg van het strafrechtelijk onderzoek vroeg afstemming met de gemeenteraad, de aansprakelijkheidsstelling in de civiele procedure vroeg weer om afstemming met de verzekeraar en de officier van justitie.

Nog ingewikkelder – dan alleen de samenloop van procedures – werd de situatie toen de gemeente zich op grond van het nazorgplan tot taak had gesteld om voor de getroffen en te doen ‘wat nodig is om hen te helpen bij het dragen en het verwerken van het leed (...)’<sup>94</sup> Het scheiden van de verschillende trajecten gaf in de voorbereiding structuur en houvast voor rolvastheid, maar in de rechtstreekse gesprekken en contacten met getroffen kwamen de juridische procedures en de nazorg toch vaak samen. Dat gold voor scholen, sportverenigingen en ouders, en zeker ook voor medewerkers van de gemeente die hierin een actieve rol hadden.

94 Bron: Plan van aanpak nazorg incident instorten dug-out Twijzel, gemeente Achtkarspelen, 22 mei 2014.

De impact en vermenging werd nog verder versterkt doordat veel medewerkers van de gemeente Achtkarspelen een persoonlijke binding met de hechte ‘mienskip’ (gemeenschap) in de dorpen hadden. Waar de één zelf in Twijzel of Surhuisterveen woonde, was een ander als vrijwilliger tijdens het sporttoernooi actief, ouder van een kind op een van de scholen of sportverenigingen enzovoort. Die betrokkenheid heeft zonder twijfel de intentie van de nazorg verdiept. Het team nazorg was verantwoordelijk voor:<sup>95</sup>

- het bieden van (psychosociale) zorg aan de slachtoffers, nabestaanden, familie, ooggetuigen en andere betrokkenen, hulpverleners, inclusief burgerhulpverleners, scholen en sportverenigingen;
- het ondersteunen van de verwerking van verdriet en rouw bij inwoners van Twijzel en Surhuisterveen en de andere dorpen in de gemeente;
- het zorgvuldig informeren van de betrokken partijen over relevante ontwikkelingen;
- het bijdragen en meewerken aan evaluaties en (externe) onderzoeken.

Nazorg, in welke vorm dan ook geboden, zal in veel situaties waarin sprake is van zwaar letsel of onomkeerbaarheid vanwege het overlijden van een slachtoffer, niet voldoende zijn om het verdriet te kunnen compenseren. Nu de gemeente zich voor het incident aansprakelijk had gesteld, werd het beeld van de verleende nazorg heel anders beleefd dan bedoeld. In de media reageerde een van de ouders van de slachtoffers als volgt:<sup>96</sup>

‘We voelen ons dubbel gestraft en enorm in de steek gelaten. Het is zeer schrijnend dat het zover heeft moeten komen, dat we uiteindelijk de media hebben moeten inschakelen na een uitputtende strijd, die niet nodig zou moeten zijn.’

Hoewel er begrip was voor deze reactie ervoeren meerdere medewerkers die actief waren in de nazorg hierdoor een gevoel van machteloosheid en onvermogen.

<sup>95</sup> Idem.

<sup>96</sup> Bron: *Leeuwarder Courant*, 13 september 2014.

Ook het niet onderkennen van het gemeenschappelijke doel in de civielrechtelijke procedure tussen enerzijds de ouders, bijgestaan door een advocaat, en anderzijds de gemeente heeft op hen een negatieve uitwerking gehad. Een advocaat wordt geacht maximaal voor de belangen van zijn of haar cliënten op te komen. Nu het ging om slachtoffers van een incident had de gemeente feitelijk hetzelfde met hen voor, namelijk maximale ondersteuning bieden aan deze inwoners. Het tijdsverloop tussen het ongeval en de erkenning van aansprakelijkheid door de gemeente (waarbij het strafrechtelijk onderzoek een vertragende factor was), heeft sterk bijgedragen aan het gevoel dat die gezamenlijke intentie niet bestond. De procedure rond de schadeclaim is op het moment van schrijven (ongeveer een jaar na het ongeval) nog niet afgerond. Dit helpt de slachtoffers en ouders niet in hun proces van verwerking. Letselschade gaat veelal om meer dan alleen een financiële vergoeding voor geleden schade. Ook in deze situatie heeft de procedure een betekenis in het gevoel van gerechtigheid, waarbij het lastig is te bepalen welke vorm van tegemoetkoming voldoende kan zijn.

‘Het gaat niet om geld, “dat mogen ze houden”, maar om erkenning van onze pijn door nalatigheid van anderen. Dit had voorkomen kunnen worden’, aldus een van de ouders in een artikel in de *Leeuwarder Courant* van 13 september 2014.

In die laatste zin is waarschijnlijk de kern van het dilemma benoemd. De gemeente heeft het beste met haar inwoners voor, in het dagelijks leven en tijdens crises. Toen kort na het ongeval duidelijk werd dat het incident te voorkomen was geweest, als de gemeente het risico van de schade aan de dug-out anders had beoordeeld, heeft de gemeente zowel bij de slachtoffers als bij medewerkers die bij de uitvoering van taken betrokken waren, twee gezichten gekregen. Dat heeft bijzonder veel extra inspanning gevraagd in het toch al complexe proces van nazorg.

## 5.5 Afronding

Het is de vraag of er standaardrichtlijnen te geven zijn voor situaties als in dit hoofdstuk beschreven, waarin een gemeente bepaalde risico's niet of onvoldoende heeft (kunnen) voorzien, met als gevolg dat

inwoners van die gemeente daardoor diep getroffen zijn. De verbindende rol die een gemeente wil en kan hebben tussen slachtoffers en andere partijen wordt dan overschaduwd door de betrokkenheid van de gemeente bij het incident. Het is goed voorstelbaar dat het beeld dat slachtoffers en nabestaanden van de gemeente hebben daardoor sterk wordt beïnvloed.

Het strafrechtelijk onderzoek, de civielrechtelijke procedure en de voorbereiding van de politieke verantwoording richting gemeenteraad liepen in de eerste maanden na het ongeval gelijktijdig. In al deze op zichzelf verschillende werelden ging het om dezelfde feiten: de gevolgen van het instorten van de dug-out. De gemeente werd partij in verschillende juridische procedures, terwijl andere betrokkenen, zoals ouders van de getroffen kinderen, de verzekeraar, en het OM, maar in één of twee procedures een (direct) belang hadden. Het heeft de gemeente geholpen om zich doorlopend bewust te zijn van het onderscheid tussen die verschillende trajecten, hoewel ze in werkelijkheid raakvlakken hadden en elkaar onderling beïnvloedden. Het betekende vooral dat de maatregelen of besluiten die werden genomen met alle belanghebbenden moesten worden afgestemd, en niet alleen met de directe partijen in die procedure.

Een tweede les is dat over alles heen duidelijke prioriteiten zijn bepaald. In de eerste fase betrof dat de volgorde: de crisis, de start van de nazorg en pas daarna de verantwoording. In de complexiteit van de nazorg en de onderzoeken is op inhoud een keuze gemaakt: het belang van de burgers stond in alle fasen en in alle procedures voorop. Een maximaal resultaat, in de zin van handelingen en oplossingen die aan ieders behoefte tegemoet komen, is daarin een onmogelijke opgave. Terugkijkend zijn er voor de gemeente momenten geweest waarop de belangen van burgers, met name in de openheid en communicatie over het erkennen van aansprakelijkheid, meer voorrang hadden moeten krijgen ten opzichte (of koste) van andere belangen. Dat had ook meer balans gegeven in de eigen wens om betrokkenheid te uiten.

De nafase van het ongeval met de dug-out is nog niet afgerond. Aan betrokkenen wordt nog ondersteuning geboden en ook het overleg over de schadevergoeding aan de familie van de slachtoffers is nog gaande. De derde les uit deze casus is dat de impact van een incident op zoveel

fronten nog merkbaar kan zijn. Niet alleen in de markeerbare dagen die na een jaar volgen (de datum van het ongeval), maar ook in de uitvoering van reguliere taken waarvoor een gemeente verantwoordelijk is, zoals de registratie van nieuwe meldingen van stormschade, het vast te stellen beleid voor het onderhoud van sportvelden of het besluiten over maatregelen voor andere potentiële risico's die bij school- of sportactiviteiten worden gesignaleerd.

Tijdens deze mini-crisis ging het vooral om inzicht krijgen en inzicht geven, om het uitleggen en toelichten van feiten én beleving. Intern binnen de gemeentelijke organisatie en met partijen waarmee veel wordt samengewerkt, zoals het OM, moet dat kunnen leiden tot een goede afweging van belangen, tot begrip voor de stappen die worden gezet. Voor slachtoffers en familie ligt die lat, gegeven alle emoties, vaak hoger. Ook dat is iets om rekening mee te houden.