

Publieke veiligheidsrede 2026: Schaarste als kans in het publieke veiligheidsdomein: verleggen van de koers in een turbulent tijdsgewricht

Nils Rosmuller, 14 september 2026

1. Introductie

Het is een grote eer om hier staan en daarmee de publieke veiligheidsrede 2026 te mogen uitspreken. Een traditie die gestart is in 2023 onder toenmalig directeur van het NIPV, IJle Stelstra. De rede is bedoeld als jaarlijks reflectiemoment op ons vakgebied en tegelijkertijd agenderend voor de nabije toekomst. Zo riep IJle op tot het investeren in kennisontwikkeling en verstevigen van de 'onze' kennispositie. Iets wat ik als lector aan dit instituut natuurlijk zeer kan waarderen. De bijdrage in 2024 werd uitgesproken door de toen kersverse afgestudeerde voltijdsofficier Maaïke Wittink. Maaïke benadrukte de behoefte aan samenwerking tussen veiligheidsregio's onderling en het NIPV. En vorige jaar onderstreepte Thijs van Lieshout (directeur VR-AA en voorzitter van de RCDV) het belang van onderzoek, onderwijs en ontwikkeling als basis voor de voorbereiding van veiligheidsprofessionals op incidenten en crises die komen gaan.

En dan is het nu mijn beurt. Die van een wetenschapper, lector en bijzonder hoogleraar. Wetenschappers zijn gewend te beschouwen, en met argumenten en zorgvuldige bewijsvoering, proberen vooruit te komen, voortbouwend op reeds bestaande kennis. Derhalve zal een aantal onderdelen in mijn rede u wellicht, en hopelijk, bekend voorkomen. Anderzijds laat ik mijn licht schijnen over welke kant het wat mij betreft op kan gaan, misschien wel moet gaan, om als veiligheidsdomein van meerwaarde te blijven voor de samenleving.

2. Schaarste en co-creatie

Eerst maar eens, zoals het een wetenschapper betaamt, enkele definities, omschrijvingen van de kernbegrippen die ik in deze publieke veiligheidsrede zal gebruiken, zodat we dezelfde betekenis toekennen aan gebruikte termen.

Publieke veiligheid is de taak van de overheid om burgers te beschermen tegen misdaad, **gevaar**, **rampen** en overlast. Het zorgt dat mensen in de **openbare ruimte** kunnen wonen en leven **zonder angst**. Instanties zoals de politie, **de brandweer** en handhavers werken hieraan **samen**.

Schaarste houdt in dat van iets minder is, dan dat er behoefte aan is: een tekort. In mijn rede heb ik het dan niet over acute schaarste zoals we die kennen in de repressie, zoals de repressieve tekorten die we hebben gezien bij de bestrijding van immense bosbranden deze zomer in Europa. Of de studie van de groep MCPM-10-studenten naar de wijze waarop de hulpdiensten op de Nederlands en Duitse Waddeneilanden omgaan met personele schaarste bij incidenten. Of in breder perspectief, de zes strategieën hoe om te kunnen gaan met acute repressieve schaarste, zoals ze door mijn collegae Charlotte Boin en Adriëlle de Haan op een rij zijn gezet. Ik gebruik in deze rede het begrip schaarste als een tekort van structurele en meer organisatorische aard. Ik zal redeneren dat *juist* het omarmen van deze vorm van schaarste ons kansen biedt die er in tijden van overvloed minder zijn, of minder gezien worden. Voor wie meer wil weten over de wetenschap van 'de schaarste' verwijs ik naar het baanbrekende wetenschappelijk werk 'Schaarste' van de Harvard en Princeton-professoren Mullainathan en Shafir. In 2013 publiceerden zij hun boek waarin ze lieten zien hoe schaarste bij individuen in eerste instantie (korte termijn) aanzet to urgentie, efficiëntie en creativiteit. Echter, in tweede instantie (langere termijn) leidde het ook tot tunnelvisie en verminderde mentale vermogens.

In deze rede focus ik op organisatorische schaarste. Ik focus daarbij op veiligheidsregio's en mijn eigen NIPV. Ik spreek dan ook geregeld in termen van 'óns'. 'Ons' omdat ik vind dat we, Veiligheidsregio's én NIPV in gezamenlijkheid een verantwoordelijkheid hebben naar de maatschappij. Ik zal ingaan op de kansen voor ons, of misschien ook wel de noodzaak voor ons, die diverse vormen van co-creatie ons kan bieden, in tijden van organisatorische schaarste.

Co-creatie is een vorm van samenwerking waarbij alle deelnemers gelijkwaardig invloed hebben op zowel het proces als het eindresultaat. Het betreft in deze rede co-creatie op de volgende gebieden binnen ons veiligheidsdomein:

- > Risicobeheersing, omgevingsveiligheid en incidentbestrijding
- > Veiligheidsregio's én NIPV
- > Publieke én private veiligheidspartijen

Als basis hiervoor, noem het onderbouwing, gebruik ik de 10 jaren van onderzoek binnen mijn lectoraat Energie- en Transportveiligheid (ETV), de meer dan 100 gepubliceerde rapporten, handreikingen, infographics, en georganiseerde netwerkbijeenkomsten op het gebied van de veiligheid van de energietransitie.

3. Toenemende complexiteit

De wereld om ons heen verandert razendsnel. Om een paar zaken te noemen: geopolitieke ontwikkelingen, klimaatveranderingen, verwevenheid van kritische infrastructuur, technologische innovatie. In Nederland wordt de industrie, bouw en mobiliteit in rap tempo verduurzaamd: (hernieuwbare brandstoffen) om CO₂ uitstoot te beperken en daarmee bij te dragen aan gezondere leefomgeving en reductie van de opwarming van de aarde. Hiertoe wordt de energie-infrastructuur van Nederland de komende decennia volledig heringericht: elektrificatie, kernenergie, waterstof, windturbines en zonnepanelen, ... en denk nu niet dat die veranderingen (verre) toekomstmuziek zijn. Het gebruik van hernieuwbare energiebronnen is vandaag de dag al volop bezig, sterker nog, die voltrekt zich al ruim 10 jaar.

Het gebruik van hernieuwbare bronnen en schonere aandrijfvormen en energieopslag betekent ook de vorming van geheel andere, nieuwe energieketens, gebruikmakend van andersoortige technologieën en expertises, met andere partijen en samenwerkingsverbanden dan voorheen.

De energietransitie gaat naast forse infrastructurele en ruimtelijke aanpassingen, ook gepaard met grotere fragmentatie/versnippering, toename van specialisatie, verdere verwevenheid van functies, en dat bij een steeds snellere (door)ontwikkeling van technologieën en hoge kostendruk (efficiëntie).

Dit alles leidt tot een toename van de complexiteit in de samenleving. Toenemende complexiteit verhoogt veiligheidsrisico's doordat kansen op incidenten kunnen toenemen, maar zeker ook de gevolgen (impact). Perrow spreekt in dergelijke situaties van 'tight couplings' en 'Normal Accidents'.

Veiligheidsregio's hebben tot taak burgers te beschermen tegen 'Normal Accidents', tegen **gevaar**, **rampen** en overlast. Dat kunnen ze doen door de risico's te herkennen, erover mee te denken met ontwerpers/ruimtelijke planners en te adviseren over mogelijke beheersmaatregelen aan de bron en/of in het effectgebied (omgevingsveiligheid). Tot slot, en zie het maar als *final line of defence*, zijn het de vrouwen en de mannen in de tankautospuut die bij kunnen dragen aan het bestrijden van de incidenten door het beperken van de effecten.

4. Listige cocktail van schaarste in het veiligheidsdomein

Echter, ook de veiligheidsregio's/brandweer staat onder druk: bemensing door vrijwilligers wordt steeds lastiger en veilig werken als maar moeilijker. Zoals mijn zeer gewaardeerde collega Ricardo Weewer in 2021 reeds de 5T's¹ benoemde: het werk voor de brandweerman/-vrouw wordt té gevaarlijk, té ingewikkeld, té groot, té heftig en té vies. Ricardo doelde daarmee op de ontwikkeling dat we in de toekomst steeds meer incidenten krijgen waarbij het voor de *first responder* te gevaarlijk is om op te treden, of die te veel kennis vragen, of veel te grootschalig zijn, of waar de mens het nooit goed kán doen, omdat de mens nu eenmaal beperkingen heeft. Daarnaast nemen de budgetten voor zowel veiligheidsregio's als ook het NIPV de komende jaren substantieel af, terwijl de taken alsmaar verder toenemen en/of verder verbreden.

Kortom, er dient zich een listige (in brandweertermen misschien wel giftige) risico- verhogende-cocktail aan in het veiligheidsdomein als gevolg van autonome ontwikkelingen in de samenleving én

¹ [Blog: De innovatieagenda voor de brandweer: 5 T's als stip op de horizon - Nederlands Instituut Publieke Veiligheid](#)

diverse vormen van schaarste binnen veiligheidsregio's (en mijn eigen NIPV). In het kort benoem ik er drie:

1. **Tekort aan expertise:** de ontwikkelingen in de maatschappij, en zeker ook binnen de energietransitie gaan razendsnel. Welke incidentscenario's (met bijbehorende kansen en gevolgen) kunnen zich bijvoorbeeld voordoen met bijvoorbeeld small module reactors, waterstof electrolyzers of grootschalig opslag en transport van ammoniak, wat betekenen dit soort scenario's voor de ruimtelijke inpassing van dergelijke energie-infrastructuren én welke gevolgen hebben ze voor de repressieve dienst?
2. **Tekort aan middelen:** dan gaat het niet alleen om de specialistische middelen ten behoeve van (industriële) incidentbestrijding maar bijvoorbeeld ook de menskracht ten behoeve van burgervoorlichting en advisering. Een steeds groter aandeel van de woning- en afvalbranden wordt veroorzaakt doordat burgers onzorgvuldig omgaan met batterijen (weggoien bij het oud-vuil, of beschadigd in de keukenlade leggen). Co-creatie van veiligheidsregio's met burgers kan fors bijdragen aan het voorkomen van dit soort huis-tuin-en-keuken-incidenten.
3. **Tekort aan positionering:** De omgevingswet heeft participatie als een belangrijke pijler van het ruimtelijke beleid en vergunningverlening. Enerzijds een groot goed voor de democratische rechtstaat, zoals Nederland is. Anderzijds zie je dat het advies van een overheidspartij als de brandweer op initiatieven/bouwplannen op soortgelijke wijze gewogen wordt als dat van de lokale belangenvereniging voor het behoud van de gierzwaluw. Je zou bij dit soort afwegingen toch wat meer gewicht toegekend willen zien worden aan de veiligheid en haar onafhankelijke adviseur: de veiligheidsregio/brandweer.

5. Paradoxaal

De vraag is hoe je met dergelijke tekorten/schaarste als veiligheidspartners (met name veiligheidsregio's en NIPV) omgaat/om moet gaan. Op dit moment zie ik nog vooral enkele paradoxen die de effectiviteit van VR's en NIPV in de weg lijken te zitten.

1. Veiligheidsregio's zeggen steeds meer te 'willen' samen werken, maar trekken zich op risicobeheersing terug op eigen kantoren/kazernes/regio's (zie bijvoorbeeld de moeizame opvolging van de landelijk coördinator veiligheid energietransitie, als gevolg van ontbrekende euro's). Die opvolging gaat er overigens, door een incidentele gift vanuit nota bene het ministerie van J&V (en dus niet door de veiligheidsregio's zelf) wel komen, na bijna een jaar 'onthoofd' te zijn. Als gevolg van het ontbreken van zo'n landelijk coördinator zijn landelijk dossiers blijven liggen, is een zorgvuldig opgebouwd netwerk van relaties binnen de veiligheidsregio's en derden verwaterd en weten derden amper meer bij wie ze binnen brandweer NL te rade moeten gaan voor veiligheidsadvies, zowel op het gebied van risicobeheersing, omgevingsveiligheid en incidentbestrijding.

Veiligheidsregio's geven aan in steeds breder verband bij te willen dragen aan een weerbaar en veerkrachtig Nederland. Systeem- en veiligheidskennis is in toenemende mate aanwezig bij derden (ontwikkelaars, consultants, ontwerpers). Die kennis is in mindere mate aanwezig bij de veiligheidsadviseurs binnen de veiligheidsregio's. Dus zul je meer dan voorheen anderen op moeten zoeken, open staan voor hun kennis en daar je eigen kennis en kunde aan toevoegen. Echter, samenwerking met derden door veiligheidsadviseurs wordt nogal eens afgehouden met als (non)argumenten dat de eigen 'onafhankelijkheid in het geding zou zijn' of 'buiten de taakomschrijving valt' (en er dus geen geld/tijd voor beschikbaar is). Dit

draagt niet bij aan de veiligheid, weerbaarheid en veerkracht in de samenleving, noch aan het imago van de overheid in het algemeen, en de veiligheidsregio's in het bijzonder.

2. En voor ons eigen instituut hoor en lees ik dat we 'van en voor de veiligheidsregio's zijn', en ondertussen maar al te vaak op hulpverzoeken van veiligheidsregio's 'nee' zeggen als daar geen financiële middelen tegenover staan. Natuurlijk hebben wij de verantwoordelijkheid om ook financieel gezond te zijn. Maar daar tegenover dat we Veiligheidsregio's, Rijk en andere crisispartners willen versterken met onderzoek, onderwijs, informatie en ondersteuning om Nederland veiliger, weerbaar en veerkrachtiger te maken. Hier lijkt de financiële structuur, zoals die er nu is, te wringen.

Kortom voldoende reden tot somberheid. Maar dat is te makkelijk, en zeker niet mijn aard. Aansluitend bij Thijs van Lieshout's rede vorig jaar: 'blijf optimistisch' of aansluiten bij de titel van mijn eigen oratie '*Leven tussen hoop en vrees*' van 21 mei dit jaar: 'er is hoop'.

6. Co-creatie als koers

Er is hoop, want schaarste maakt creatief en bereid tot samenwerking/co-creatie. Misschien een wat sinister voorbeeld hiervan, maar het gegeven dat de Verenigde Staten Ukraine niet voorziet in de behoefte aan Patriot raketafweersystemen (schaarste voor Ukraine) heeft ertoe geleid dat de drone-technologie van Ukraine zich in recordtempo heeft ontwikkeld én dat Europese landen gezamenlijk Ukraine voorzien van raketafweersystemen, defensietechnologie en financiële middelen.

Soortgelijke kansen door middel van co-creatie heb ik voor ogen voor het publieke veiligheidsdomein. Om die kansen te benutten vraagt het van zowel veiligheidsregio's als NIPV om een bijgestelde, midden lange termijn, koers. Een koers die zich wat mij betreft laat samenvatten in de term 'co-creatie'.

Co-creatie is een vorm van samenwerking waarbij alle deelnemers gelijkwaardig invloed hebben op zowel het proces als het eindresultaat. Ik zie een aantal mogelijkheden waar co-creatie binnen het veiligheidsdomein een effectief en efficiënte koers kan zijn om als veiligheidsregio's en NIPV van meerwaarde te blijven en zelfs te vergroten, voor de samenleving, ondanks de schaarstes waarmee we geconfronteerd worden.

- > Op het niveau van een veiligheidsregio: risicobeheersing en in het verlengde ervan, omgevingsveiligheid zijn cruciaal voor een veilige samenleving. Ze zijn tegelijkertijd ook voorwaardenscheppend voor een veilige, effectieve en praktische incidentbestrijding. Adviezen vanuit risicobeheersing zullen door middel van samenwerking (lees co-creatie tussen risicobeheersing, omgevingsveiligheid en incidentbestrijding) verder verweven moeten worden.
- > Op het niveau van de 25 veiligheidsregio's en het NIPV: voor speciale objecten/bouwwerken/evenementen (tunnels, zeer hoge gebouwen, massa evenementen) is het samenbrengen van de landelijk specialisten cruciaal voor inhoudelijk goede en professionele advisering aan initiatiefnemers en overheidspartijen. Dit betekent iets van de regionale autonomie inleveren ten faveure van het collectief. Want deze specialisten kunnen andere regio's werk uit handen nemen en het ijzersterke merk dat de brandweer repressief is, ook op weten te bouwen voor risicobeheersing en omgevingsveiligheid, en dat op een efficiënte manier (ook niet onbelangrijk in een tijdgewricht van schaarse middelen). Dit draagt bij aan het ledigen van het tekort aan positionering.

- > De kennisontwikkeling en -verspreiding moet anders georganiseerd worden. Die ontwikkeling zal meer plaats moeten MET veiligheidspartners (veiligheidsregio's, NIPV, en wie weet welke andere veiligheidspartners). Ik denk dan aan een gezamenlijke kennisontwikkel-/onderzoeksagenda binnen de contouren van een landelijk kenniscentrum, niet alleen vóór maar juist ook mét veiligheidspartners. Een samen optrekken, georganiseerd zijn in zo'n centrum faciliteert co-creatie en voortbouwen op bestaande kennis uit de markt, bij kennisinstituten en de veiligheidsregio's waarmee we vooruit kunnen komen. Tekorten aan specialistische veiligheidskennis kunnen op deze manier worden ingevuld. Daar tegenover staat dat deelnemers ook hier een deeltje van hun individuele autonomie inleveren ten behoeve van het collectief.

Ter inspiratie verwijs ik graag naar de e-truck brandbestrijdingsproeven met het ultra hogedruk snij-blussysteem die we dit jaar binnen mijn lectoraat hebben uitgevoerd. Natuurlijk hadden te weinig geld, geen batterijen, vrachtwagens of repressief personeel. En toch hebben we het gered om proeven te ontwikkelen die wereldwijd uniek zijn geweest en waarbij enkele tonnen aan onderzoeksmiddelen nodig zijn geweest voor een veilige beproeving en betrouwbare metingen. Maar bovenal proeven waar tal van organisaties hun steentje aan bijhebben gedragen: van truck- en batterijleveranciers tot veiligheidsregio's, van beleidsmakers tot meetinstituten en van praktijkspecialisten met het ultra hogedruk snij-blussysteem tot mijn eigen onderzoekers en die van collega lectoraten en onderzoeksinstituten. Al met al een operatie die meer dan een jaar voorbereidingstijd in beslag nam, die drie dagen duurden, en waarbij meer dan 50 personen met elkaar ervoor hebben gezorgd dat we deze klus hebben weten te klaren: zo waar een Huzarenstukje. Een project dat vraagt om welwillende coalities zoals het (BITET) Bandweer Inzet Tactieken Energie Transitie, lef en ...co-creatie.

Tot slot

We zijn hier bij elkaar om het onderwijsjaar op het NIPV te openen. Dat betekent ook dat we een groep nieuwe studenten, officieren in opleiding, binnen onze muren hebben. Officieren die het vak moeten gaan leren, en nu al de boodschap horen dat het veilig en gezond uitvoeren van hun toekomstige werk onder druk staat en het schort aan positionering. Maar met jullie inzet, en jullie verscheidenheid aan achtergronden zoals ik vorige week mocht ervaren bij de 55^e voltijds-officiersopleiding (bedrijfskundigen, techneuten, sociaal wetenschappers en informatici), jullie kunnen het verschil maken, mede door de schaarste te omarmen.

En tot ons allen: het 'met hoop' omarmen van schaarste helpt om co-creatie tot stand te brengen, en daarmee onze maatschappij mooier en veiliger te maken in het huidige turbulente tijdsgewricht, waarin aan 'haantjes-gedrag' geen tekort is, maar wel aan welwillende coalities en 'bruggenbouwers'.