

## Risico

*Drs. Frans Matser – publicist\**

**E**en van de belangrijkste taken van de overheid is het afwenden van gevaar voor haar burgers. Risico is de kans dat een potentieel gevaar daadwerkelijk optreedt. De mate van risico is een product van ‘kans x gevolg’. Grote gevolgen met een kleine kans zouden net zo veel aandacht moeten krijgen als een grote kans op kleine gevolgen. Maar worden beide soorten risico’s door de overheid ook gelijk ervaren?

Covid-19 heeft onze Nederlandse samenleving met de neus op de feiten gedrukt. Je moet voorbereid zijn op ‘onverwachte’ calamiteiten. Toch zijn pandemieën van alle tijden. In de Middeleeuwen kenden we de pest. Tot in de vorige eeuw waren er in heel Europa regelmatig uitbraken van tuberculose (TB), polio, pokken en tyfus. In de loop der tijden groeide de kennis van de oorzaken (bacteriën, virussen) en de overdrachtsmethoden. Zo werd het langzaam aan duidelijk dat alleen gedegen onderzoek en landelijk preventiebeleid het mogelijk zouden maken om uitbraken van infectieziektes in de kiem te smoren.

Daarmee werd het bestrijden van dit soort calamiteiten een taak van de overheid. Er kwamen organisaties en instituten die zich hiermee gingen bezighouden.<sup>1</sup> Ze ontwikkelden in eerste instantie geneesmiddelen, daarna preventie- en vaccinatieprogramma’s. De laatste grote pandemie was de Spaanse griep, tijdens en kort na de Eerste Wereldoorlog. Daarna waren er in Nederland alleen nog kleinere lokale uitbraken van polio en TB. En ook die doofden in de tweede helft van de

20e eeuw geleidelijk uit. Zo kon aan het eind van de 20e eeuw het gevoel ontstaan dat we infectieziektes goed onder controle hadden en dat het risico met ‘laag’ te kwalificeren was. Als gevolg daarvan werden de organisaties belast met de bestrijding van dit type ziektes in Nederland steeds verder ontmanteld.

De rijksorganisatie die belast was met het ontwikkelen en produceren van vaccins werd verkocht, want dat konden ze in lagelonenlanden veel goedkoper doen. De GGD-organisaties werden uitgedoofd tot minimale omvang en belandden in laag aanzien in de medische wereld. De rapporten die organisaties als het RIVM schreven over een mogelijke nieuwe pandemie, belandden bij elke nieuwe regering onderop de stapel. Impact groot, maar kans heel klein. En als er onverhoopt toch iets gebeurt, kunnen we goedkoop in het buitenland onze ‘spullen’ halen. Sinds maart 2020 weten we dat deze redenering niet altijd opgaat. Pandemieën kunnen wel degelijk terugkomen en – hoewel de kans daarop klein is – kunnen de maatschappelijke gevolgen groot zijn. Daarom kun je er maar beter preventief wat aan doen (stellen experts en politici achteraf vast).

We hebben naast pandemiebestrijding nog een aantal andere centrale overheidstaken die met risicobeheersing samenhangen. Om te beginnen natuurlijk politie en brandweer, vaak in één adem genoemd met Defensie. Maar de risicorealiteit is totaal anders. Hoewel ook hier de afgelopen decennia op is bezuinigd, zou niemand het in z’n hoofd halen om ze weg te halen. Je hebt ze immers dagelijks nodig. Ook al zijn de gevolgen van één brand, inbraak of moord lang niet



\* Op deze plaats vindt u afwisselend columns van Frans Matser en Jaus Müller.

<sup>1</sup> Voorbeelden hiervan zijn het Centraal Laboratorium (1909) en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid (1934).

zo ingrijpend voor de hele maatschappij. Grote kans op kleine gevolgen geeft wel permanente aandacht.

Minder fortuinlijk ging het met een andere risicobeperkende dienst: de bescherming van ons land tegen water. Het bouwen en onderhouden van dijken en polders was al in de Middeleeuwen een overheidstaak geworden, maar ten tijde van de Hoekse en Kabeljauwse Twisten werd vrijwel al het geld uitgegeven aan oorlogvoeren en niet aan dijkonderhoud. Het gevolg was dat tijdens de Sint-Elisabethsvloed in 1421 grote delen van Zeeland en Zuid-Holland (de huidige Biesbosch) overstromden. Duizenden mensen verdronken en tienduizenden moesten huis en haard verlaten. Dit scenario herhaalde zich in 1953 op de Zeeuwse eilanden en in andere delen van Zuidwest-Nederland, waar in de nasleep van de recessie van het interbellum en de economische neergang ten gevolge van de Tweede Wereldoorlog te weinig geld en energie in het dijkbeheer was gestopt. Want het ging toch ieder jaar goed? Opnieuw kwamen duizenden mensen om en werden tienduizenden van huis en haard verdreven. De reactie: het Deltaplan. Dit liet zien dat de overheid wel degelijk in staat is haar burgers te beschermen, maar dat daar bij een kleine kans met grote gevolgen kennelijk eerst een ramp voor nodig is.

Hoewel politie en brandweer in de wandelingen vaak in één adem worden genoemd met Defensie, kun je zeggen dat dit vanuit het oogpunt van risicoperceptie volstrekt onjuist is. Defensie is niet van de grote kans op kleine gevolgen (zoals politie en brandweer), maar juist van de kleine kans op grote gevolgen (zoals watersnood- en pandemiebestrijding). En de Nederlandse overheid heeft kennelijk de neiging het product van dat soort risico's altijd als 'te verwaarlozen' in te schatten... tot het fout gaat!

Als we dan de reducties bij de organisaties als GGD en RIVM vergelijken met de reducties binnen Defensie en het afstoten van eigen onderzoeks- en productiecapaciteit op het gebied van vaccins en medische hulpmiddelen met onze 'samenwerking' binnen de NAVO – waar we er feitelijk op vertrouwen dat anderen, met name de VS, in geval van nood de kastanjes wel uit het

De overheid kan haar burgers wel degelijk beschermen, maar bij een 'kleine kans met grote gevolgen' is daar kennelijk eerst een ramp voor nodig

vuur komen halen – moeten we niet gek opkijken als de vlieger plotseling niet meer op blijkt te gaan. De oorzaken daarvoor kunnen verschillend zijn. In het ene geval een wereldwijde pandemie, waardoor iedereen ineens mondkapjes, beademingsapparaten en vaccins wil hebben en we bij onze buitenlandse leveranciers plotseling geen prioriteit meer hebben; in het andere geval de veranderde politieke verhoudingen bij onze grootste veiligheidspartner, waar men het gehad heeft met ons *freerider*-gedrag. Of een president die anders in de wedstrijd zit dan zijn voorgangers.<sup>2</sup> Dit kan ons onverwachts brengen waar we in 1940 ook stonden: alleen op de wereld. Dan kunnen we wel zeggen dat de Amerikaanse president Trump gek is, maar misschien kunnen we beter naar ons zelf kijken. Want er moet kennelijk altijd eerst een ramp gebeuren voor we risico's die verbonden zijn met kleine kansen op grote gevolgen serieus nemen. ■

2 In het verleden accepteerden we dat de presidenten en leiders van grote landen (Rusland, China, Frankrijk, Engeland) zich vrijwel altijd laten leiden door hun eigen landsbelang en niet door solidariteit en empathie met kleine landen. Van Amerika verwachten we al 75 jaar het tegenovergestelde. Dat is toch raar.