

# Buitenlandse parlementaire aandacht voor risicogebaseerd beleid

Politici die besluiten nemen in situaties waarin een risico bestaat of zou kunnen bestaan, laten zich vaak geheel leiden door hun intuïtie. Althans, volgens Britse politici, die eraan toevoegen dat daar allerlei nadelen aan kleven. Die nadelen en ook manieren om ermee om te gaan zijn in juni ter sprake gekomen in Den Haag en in september in Brussel. Risicogebaseerd beleid is een gevestigde benadering binnen het Britse parlement en begint nu ook bij het Europe Parlement op te komen. Politici van uiteenlopende kleuren spannen zich ervoor in.

## Bijeenkomst in Den Haag

Op 21 en 22 juni organiseerde het BZK-programma Risico's en verantwoordelijkheden een kleinschalig internationaal seminar, dat werd geopend door minister Spies. Er waren acht buitenlandse gasten, o.a. topbestuurders van grote Engelse uitvoeringsorganisaties en gerenommeerde wetenschappers zoals John Graham, Ortwin Renn en Ragnar Löfstedt. De Nederlandse counterparts waren o.a. topambtenaren van vier ministeries en leden van de WRR en de OVV.<sup>1</sup>

Een andere gast was Andrew Miller (Labour MP). Hij vertelde over zijn werk als voorzitter van de Science and Technology Select Committee in het Britse Lagerhuis, dat beter begrip bij parlementsleden probeert te kweken voor kwesties met een wetenschappelijke component, in het bijzonder kwesties die met veiligheidsrisico's te maken hebben.

Miller vindt dat beleid aantoonbaar effectief hoort te zijn, maar als het over risico's gaat ontbreekt het daar nogal eens aan. Hij ziet in veel landen een reflexmatige politieke reactie op incidenten, die doorwerkt in de interventies vanuit de overheid. Als duidelijkste voorbeeld noemt hij de Dangerous Dogs Act en de onrust over vermeende risico's van inenting tegen kinderziekten (BMR). Volgens Miller vinden politici het erg moeilijk om het verschil te begrijpen tussen de kans dat iets eventueel zou kunnen gebeuren, en een risico met een bepaalde mate van waarschijnlijkheid. Ze hebben behoefte om te horen dat iets 100% veilig is, maar die garantie bestaat niet. De verleiding is groot om gevoelsmatig te beslissen op grond van worst case scenario's in plaats van op een waarschijnlijke uitkomst. Dat maakt risicobeleid kwetsbaar voor onevenredigheid. Een daarmee samenhangend punt is dat er niet structureel wordt teruggekeken of maatregelen eigenlijk wel

werken en of doel en middelen wel in verhouding staan. Er zijn geen positieve prikkels voor de overheid om dat te doen.

## Risicogebaseerd beleid

In de Angelsaksische landen wordt veel waarde gehecht aan risk based policy. Het centrale idee daarin is dat de overheid werkt vanuit het realistische besef dat ze niet in staat is om alle denkbare gevaren of negatieve uitkomsten te elimineren, aangezien dat kan leiden tot disproportionele kosten of ongewenste neveneffecten. Risicogebaseerd beleid helpt om overheidsinspanning en middelen te richten op de aantoonbaar grootste risico's. Daar hoort ook bij dat benoemd wordt welke negatieve gevolgen beschouwd worden als aanvaardbare of onaanvaardbare risico's. In het VK wordt dit principe toegepast op steeds meer beleidsterreinen, waaronder overstromingsbescherming, voedselveiligheid, jeugdzorg en huisvesting. Hierdoor ontstaat een ander soort afspraak met de samenleving, niet meer over het breed te interpreteren begrip 'veiligheid' maar over het verminderen of beheersen van risico's.<sup>2</sup>

## Het Britse parlementaire comité

Als tegenwicht is er in het Britse Lagerhuis een vaste commissie waarin deskundigen de parlementariërs helpen om risico's beter te begrijpen. Miller is voorzitter van dit Science and Technology Select Committee, dat bestaat uit elf parlementsleden. Het doel is dat overheidsbeleid en politieke beslissingen worden gebaseerd op robuust wetenschappelijk bewijs. Het comité kan de activiteiten onderzoeken van ministeries voor zover die effect hebben op of gebruik maken van wetenschap, technologie en onderzoek. Zo is onderzocht hoe de

<sup>1</sup> Een verslag door de Universiteit Maastricht is binnenkort beschikbaar.

<sup>2</sup> H. Rothstein, O. Borraz en M. Huber, *Risk and the Limits of Governance: Exploring varied Patterns of risk-based Governance across Europe* (ongepubliceerd artikel 2012, aanzet voor een internationale vergelijkende studie).

overheid is omgegaan met wetenschappelijk advies tijdens crises rond de varkenspest, vulkanische aswolven en cyber security. Een ander onderzoek betrof de perceptie, acceptatie en communicatie rond kernenergie.<sup>3</sup>

Miller heeft uitgesproken opvattingen over de rol van het parlement: 'Parliament has a role in the sense of looking at things rationally and trying to create the right framework for sensible decisions to be made'. Hij voegt toe: 'It doesn't help if politicians are working completely in the dark about risk and are only reading the tabloid newspaper version of the risk'.

Ook gedragswetenschap is een belangrijk ingrediënt. Een mooi voorbeeld is de aanbeveling die de Government Chief Scientific Adviser na de Japanse tsunami deed aan de 50.000 Britten die op dat moment in Tokio waren. Hij adviseerde hen om niet terug te vliegen naar Engeland, want de standaard stralingsdosis tijdens zo'n vlucht is hoger dan wanneer ze in Tokio bleven.

Miller merkt als nadeel op dat zijn comité geïnstitutionaliseerd is. Dat geldt niet voor de vrijwillige groep waar hij eveneens voorzitter van is, de *Parliamentary and Scientific Committee*. De groep brengt wetenschappelijke deskundigen in het parlement om actuele onderwerpen te bespreken waarbij wetenschap, politiek en beleid elkaar raken.<sup>4</sup>

#### **Nieuwe werkgroep Europees Parlement**

Andrew Miller is ook geïnteresseerd in effectievere verbinding met andere parlementen in Europa rond het omgaan met publieke risico's. Wat dat betreft is hij laatst op zijn wenken bediend, want in het Europese Parlement werd op 5 september de *Working Group on risk-based policy-making* ingesteld onder leiding van de Britse Europarlementariër Julie Girling (Conservatieven en Hervormers).

De groep is bedoeld als antwoord op de huidige nieuws-cultuur waarin opinies zich razensnel vormen en waardoor politici en overheden zich gedwongen voelen tot beslissingen waarvan ze op dat moment de gevolgen nog niet kunnen overzien. Zoals de kwestie van de EHEC-bacterie vorig jaar, waar 24 uur nadat een sterfgeval werd toegeschreven aan Spaanse komkommers de hele Spaanse salade-industrie grotendeels kwam stil te liggen.

<sup>3</sup> Voor meer informatie zie [www.parliament.uk/business/committees/committees-archive/science-technology](http://www.parliament.uk/business/committees/committees-archive/science-technology)

<sup>4</sup> Zie verder [www.vmine.net/scienceinparliament/index.asp](http://www.vmine.net/scienceinparliament/index.asp)

<sup>5</sup> De wijze woorden van panelleden Ragnar Löfstedt, Ortwin Renn (Universiteit Stuttgart) en Geoffrey Podger (UK Health and Safety Executive) vallen buiten het bestek van dit artikel.



**Andrew Miller,**  
voorzitter *Science and  
Technology Select  
Committee* Britse  
Lagerhuis

Deze informele werkgroep met Europarlementariërs van meerdere partijen wil gaan beoordelen in hoeverre EU-beleid en EP-besluiten gebaseerd zijn op het risico-principe.

De groep zal enkele keren per jaar bijeenkomen rond een thema, terzijde gestaan door een panel van wetenschappelijke deskundigen geleid door Ragnar Löfstedt (Kings College London). Het eerste thema wordt de Europese arbo-voorschriften. De beoogde werkwijze heeft als voordeel de benaderbaarheid voor mensen van buitenaf, die informeel verbinding kunnen zoeken.

#### **Panel en discussie<sup>5</sup>**

De werkgroep werd opgericht tijdens een vier uur durende bijeenkomst waaraan zo'n zeventig mensen uit diverse landen deelnamen. Robert Madelin (directeur-generaal CNECT, Europese Commissie) benadrukte het belang om risico in een breder verband te zien: 'If we get risk right, we get the opportunities right'. Verder riep hij op tot een uitnodigende communicatie over risico's, waardoor een breder gevoel van eigenaarschap ontstaat. Als voorbeeld noemde hij de boodschap 'everybody owns a little bit of the risk in your fridge'.

Een opvallende suggestie vanuit de zaal was om niet alleen nieuwe regelgeving te beoordelen op effectiviteit en kosten-batenverhouding, maar ook politieke amendementen bij regelgeving.

Europarlementariër Anthea MacIntyre (Conservatieven en Hervormers) stelde dat politici er wel goed in zijn om de impact van een mogelijke gebeurtenis te bepalen, maar dat ze risico's eigenlijk niet goed begrijpen. Ze neigen daardoor tot instinctief handelen, waarbij ze ook bang zijn om het verkeerd te doen. Haar collega Vittorio Prodi (Progressieve Alliantie van Socialisten en Democraten) stelde dat risicobeoordeling een basisinstrument is dat een objectieve positie geeft om regels te maken of te verbeteren. Hij wees tegelijk op het belang van een evenwichtige verdeling van kansen en risico's, zodat risico's niet afgewenteld worden.