

Veiligheid gaat niet voor alles

Benno Baksteen

Voorzitter van het onafhankelijke Adviescollege Burgerluchtvaartveiligheid DEGAS

Veiligheid kan niet de hoogste prioriteit hebben. Weeg risico's af tegen andere maatschappelijke belangen.

Slim Kallas, vicevoorzitter van de Europese Commissie en verantwoordelijk voor transport, zei dat de commissie druk bezig is de besluitvorming te verbeteren, uitgaande van drie principes. Het eerste luidt: „*There can be no compromise on safety*”.

Daarmee slaat hij de plank mis.

Maar dat is ook het standpunt van overheden en veel andere organisaties, inclusief de Europese organisatie van verkeersvliegers ECA: „...[we] call on safety authorities to put safety before commercial considerations.” Ook het hoofdredactionele commentaar in deze krant beweerde dat veiligheid altijd moet prevaleren boven commerciële belangen.

Hoe wijdverbreid ook, het is een ondoordachte boodschap. Veiligheid kan niet automatisch de doorslag geven, maar moet worden afgewogen tegenover ande-

re belangen. Elke organisatie heeft immers een doel: het leveren van een dienst of product. Dat geldt zowel voor de overheid als voor bedrijven. Natuurlijk moet deze dienst of dit product, wat het ook is, zo veilig mogelijk worden geleverd. Maar ook zo economisch, of, met andere woorden, zo betaalbaar mogelijk. Betaalbaar zowel voor een afzonderlijke burger als voor de samenleving.

Dat brengt ons op de tweede misvatting in publieke debatten over veiligheid. Namelijk dat veiligheid aan of uit is. Er bestaat geen scherpe scheidslijn tussen de begrippen 'veilig' en 'onveilig'. Wat bestaat is een veiligheidsniveau. De echte vraag is dan ook niet of een activiteit veilig of onveilig is, maar of een activiteit veilig genoeg is. Het antwoord op die vraag verschilt per activiteit, maar gaat uiteindelijk altijd over de kosten en baten van zowel de activiteit als van de veiligheidsmaatregelen. Zulke afwegingen zijn onvermijdelijk en kunnen maar beter expliciet, en dus controleerbaar, worden gemaakt in plaats van ze te verstoppert achter het motto 'Veiligheid voor Alles'.

Helaas lag in het asdebat het accent op de kosten voor de luchtvaartsector. Die kosten zijn inderdaad enorm en komen op een slecht moment, maar toch zijn ze niet het meest relevant in de afweging tussen veiligheid en economische belangen. De afweging die moet worden gemaakt is die tussen de kosten en de baten voor de samenleving in haar geheel. In het grootste deel van het afgesloten luchtruim was de asconcentratie zeer laag en daarmee onge-

vaarlijk. Dus wie zorgvuldig kosten tegenbaten had afgewogen, zou snel tot de conclusie zijn gekomen dat de minimale theoretische veiligheidswinst niet zou opwegen tegen de enorme economische schade wereldwijd.

Dat brengt ons bij de derde misvatting. Velen zien inschatting van risico's als een belangrijke taak van de overheid en roepen nu om meer macht op centraal, in dit geval Europees, niveau. Nu heeft de overheid natuurlijk wel de taak om de grote

Voor je het weet, ontstaat een stapeling van regelgeving en verantwoordingsplicht met een schadelijke belasting

kaders te scheppen, maar ze is niet goed uitgerust om beleidsmatig met kleine, onvoorspelbare risico's om te gaan. Een overheid zal al gauw in de verleiding komen ook de kleinste risico's formeel af te dekken. Voor je het weet ontstaat een stapeling van regelgeving en verantwoordingsplicht met als gevolg een grote en wellicht schadelijke belasting van degenen die het werk moeten doen. Precies dat is gebeurd in bijvoorbeeld het onderwijs, de jeugdzorg en de gezondheidszorg. Tijd en middelen worden daar besteed aan verantwoording ten koste van de aandacht voor dat wat er gedaan moet worden.

Maar de weging van veiligheidsrisico's

is ook bij een bedrijf of sector niet noodzakelijk in goede handen. Veiligheid valt natuurlijk wel onder de directe verantwoordelijkheid van een uitvoerende organisatie en moet onderdeel van het primaire proces zijn. Maar dat is niet automatisch gewaarborgd. De neiging van bedrijven en sectoren om op te schuiven richting grotere risico's is altijd aanwezig. Zeker als de directe voordelen van dat opschuiven groot zijn. Zie de financiële sector.

Toch is het mogelijk risico's verstandig af te wegen tegen maatschappelijke en commerciële belangen. Dat laat nou juist de luchtvaartsector zien. De waarborg zit daar in de professional in de eerste lijn. Want niet alleen is de gezagvoerder voor de wet verantwoordelijk voor een veilige vlucht maar hij of zij ondervindt zelf ook de gevolgen van een verkeerde afweging. Door die cruciale rol van de gezagvoerder komt de regelgeving in de luchtvaart tot op heden van onder naar boven: de procedures vertegenwoordigen de gestolde ervaring van de professionals.

De uitdaging is om dit proces te vertalen naar andere sectoren, waarin het resultaat ook afhangt van professionals in de eerste lijn, en die nu wankelen onder een procesdruk die kan worden omschreven als gestold wantrouwen. Bij het vulkaanincident heeft een te globale inschatting van de risico's geleid tot acute en grote schade voor de samenleving als geheel en voor de luchtvaartsector in het bijzonder. Bij sectoren als onderwijs en gezondheidszorg ontstaat de schade meer sluipend, maar daar is ze misschien nog wel groter.