

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/78108>

Please be advised that this information was generated on 2019-03-22 and may be subject to change.

BOEKBESPREKING

De voorzorgcultuur

Jan Terpstra

R. Pieterman (2008) *De Voorzorgcultuur. Streven naar veiligheid in een wereld vol risico en onzekerheid*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.

In de veiligheidszorg wordt soms veel tijd en moeite gestoken in het voorkomen van risico's waarvan eigenlijk onduidelijk is hoe vaak zij zullen optreden en welke schade zij met zich kunnen meebrengen. Angst van burgers en politieke of morele overwegingen spelen daarbij dan een belangrijker rol dan nauwkeurige en betrouwbare risico-informatie. Het is deze constatering die de aanleiding vormt voor het boek *De Voorzorgcultuur* van Roel Pieterman. De auteur (van origine socioloog) is als universitair hoofddocent verbonden aan de Faculteit Rechtsgeleerdheid van de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Al enkele jaren houdt hij zich bezig met de thematiek 'Recht en Risico'.

De gedachte van voorzorg neemt, aldus de auteur, in onze samenleving een centrale plaats in. Kenmerkend voor deze gedachte is de drievoudige negatieve formulering dat het *ontbreken* van bewijs van schadelijkheid *geen* reden mag zijn om *geen* beschermende maatregelen te eisen of te nemen. Met andere woorden, zolang er geen positief bewijs is van schadeloosheid, moet volgens dit principe worden uitgegaan van schadelijkheid en moet worden geprobeerd risico's te vermijden. Met dit uitgangspunt wordt de deur opengezet voor ingrijpende maatregelen, waarvan de effectiviteit niet altijd duidelijk is en waarbij mogelijke negatieve neveneffecten buiten de discussie worden gehouden. De opmars en dominantie van deze voorzorgcultuur wordt door de auteur uitgewerkt en geïllustreerd aan de hand van vooral milieurisico's.

De auteur laat zien hoe de voorzorgcultuur sinds de negentiende eeuw is voorafgegaan door twee andere benaderingen van 'schade en schande'. De traditionele individualistische schuldcultuur was gebaseerd op individuele verantwoordelijkheid. In de loop van de twintigste eeuw is deze deels vervangen door een risicocultuur waarbij, zoals in de verzorgingsstaat, de verantwoordelijkheid meer komt te liggen op collectief niveau. Maakbaarheid en vooruitgangdenken zijn daarmee nauw verbonden.

In de meer recent opgekomen voorzorgcultuur heeft het voorkómen van schade de grootste prioriteit. Voor Pieterman gaat voorzorg veel verder dan preventie. Terwijl het bij preventie om 'calculeerbare' risico's gaat die op korte termijn zijn te verwachten, gebruikt de auteur de term voorzorg voor het streven naar bescherming ook bij onzekere schade die pas in een verre toekomst kan optreden.

De voorzorgcultuur is enerzijds te begrijpen als radicalisering van de risicocultuur. Zij richt zich ook op het voorkómen van onzekere risico's die zich hoogstens op (zeer) lange termijn kunnen voordoen. Anderzijds is de voorzorgcultuur een kritiek

op de moderne risicocultuur en vormt zij daarmee een breuk. De voorzorgcultuur is in belangrijke mate ingegeven door scepsis ten aanzien van technologie en wetenschap. Het fundamentele wantrouwen tegenover expertsystemen waarop zij is gebaseerd, maakt dat voorzorg zich veelal onttrekt aan kritische beoordeling en onbegrensd wordt.

In zijn analyse richt Pieterman zich vooral op technologische en milieurisico's. Tegelijk probeert hij aan te tonen dat de voorzorgcultuur zich ook voordoet op het terrein van publieke (of maatschappelijke) veiligheidszorg. Om zijn terminologie te gebruiken: in de reacties op 'enge dingen' en 'enge mensen' doen zich overeenkomstige patronen van voorzorg voor die vergelijkbare vragen oproepen. Hij wijst daarbij onder meer op de grotere invloed van de slachtoffer- en angstcultuur.

Pieterman staat uitgesproken kritisch tegenover de voorzorgcultuur. In veel gevallen worden voorzorgmaatregelen niet onderworpen aan kosten-batenanalyses en blijven nadelen van ingrijpende maatregelen buiten beeld. Voorzorgmaatregelen zijn vaak gebaseerd op hoogst onzekere informatie over dreigingen. Omdat aan voorzorg een principiële keuze ten grondslag ligt om onzekere, ook minimale schade uit te schakelen, zou het onvoldoende houvast bieden om keuzes te kunnen maken en prioriteiten te stellen. Voorzorg draagt bovendien het gevaar in zich fundamentele burgerrechten aan te tasten.

Het boek wordt afgesloten met vier voorstellen tot verbetering. Naast uniforme prioriteitstelling, wordt gepleit voor meer aandacht voor kosten-batenanalyses, effectievere maatregelen om achteraf corrigerend op te treden en verbetering van de voorlichting aan burgers over risico's.

Pieterman behandelt met zijn 'Vorzorgcultuur' een interessante en belangrijke thematiek. In een sector waar vaak de waan van de dag overheerst, probeert hij een fundamentele problematiek aan de orde te stellen. Daarbij wordt deels voortgebouwd op internationale literatuur. Bovendien tracht hij de scheidslijn tussen fysieke en sociale veiligheidszorg te overbruggen. Hij komt tot enkele rake typering van de overtrokken verwachtingen die soms bestaan over veiligheidsmaatregelen en de obsessies met veiligheidsrisico's die daaraan vaak ten grondslag liggen. Toch zijn ook fundamentele kanttekeningen te plaatsen bij de in het boek gepresenteerde analyse. Deze zijn voor een belangrijk deel te herleiden tot het naïeve vertrouwen dat de auteur blijkt te hebben in de superioriteit van experts en technologie. Zijn analyse is in belangrijke mate gebaseerd op een deels impliciet en onvoldoende geproblematiseerd onderscheid tussen enerzijds technologische risicokennis van 'experts' en anderzijds opvattingen en emoties van burgers en politici. De eerste vorm van kennis wordt door Pieterman beschouwd als betrouwbaar, objectief en buiten iedere twijfel. De tweede vorm van kennis wordt geassocieerd met irrationaliteit, vooroordeel en angst. Het grotendeels impliciete construct van deze twee vormen van kennis vormt de grondslag van het door Pieterman gehanteerde, vooral normatieve onderscheid tussen preventie en voorzorg. Preventie is daarbij gebaseerd op betrouwbare informatie van experts met betrekking tot calculeerbare risico's. Voorzorg zou daarentegen verwijzen naar *phantom risks*.

Wat in deze analyse ontbreekt, is een nadere beschouwing van de basis en kwaliteit van de kennis die experts naar voren brengen. Is die wel altijd zo betrouwbaar?

Jan Terpstra

Vergissen deskundigen zich niet soms ook? Pieterman heeft geen oog voor dergelijke twijfel. Integendeel, uit de vele voorbeelden die hij aanhaalt, spreekt een groot vertrouwen in de berekeningen en aanbevelingen van experts. Omdat 'deskundigen' menen dat gasboringen bij Ameland onschadelijk zijn voor het milieu, ziet hij het verzet ertegen als irrationeel. Voorbeelden waarbij achteraf bleek dat deskundigen er, ondanks al hun expertise, naast zaten, blijven systematisch buiten zijn analyse. Wat te denken van de bodemverzakkingen en aardbevingen in Groningen, de ramp bij Tsjernobyl of de bijna-ramp op Three Miles Island? Het eenzijdige geloof in alleen die risico's die door experts zijn berekend, neemt in het boek soms kolderieke proporties aan. Zo krijgen mensen die zich druk maken over de opwarming van de aarde als tegenargument te horen dat 'het leven op aarde in warme perioden veel rijker is dan in koude perioden' (pagina 171). Bij het CDA zullen zij ook opkijken van dit boek. Terwijl zij zich daar al jaren laten leiden door de gedachte dat huidige generaties het rentmeesterschap over de aarde hebben om te zorgen dat ook toekomstige bewoners prettig kunnen leven, meent Pieterman dat er weinig reden is voor dit alles, omdat experts hebben berekend dat 'onze zon nog ongeveer vier miljard jaar voor leven op aarde zal zorgen' (pagina 184).

Opvallend is dat Pieterman zich bij zijn analyse beroept op Popper. Juist Popper (1959) heeft echter de nadruk gelegd op het voorlopige en onzekere karakter van wetenschappelijke kennis. Omdat wij beter in staat zijn kennis te weerleggen dan te bevestigen, komt hij tot het falsificatiebeginsel. De gedachte dat 'onbevooroordeeld waarnemen van de werkelijkheid (...) de hoeksteen van de wetenschap' (pagina 172) is, is een achterhaalde en juist door Popper bekritiseerde opvatting. Ook de gedachte dat wetenschappelijke en technologische kennis 'heldere en ondubbelzinnige richting' (pagina 171) zou kunnen geven aan menselijke beslissingen en handelen is in belangrijke mate een illusie. Menselijk handelen, vooral in onzekere situaties, wordt nooit alleen door feitenkennis en technische inzichten bepaald, maar wordt ook ingegeven door morele, sociale en culturele overwegingen.

De stelling van Pieterman dat zich op het terrein van de maatschappelijke veiligheid de zelfde ontwikkeling met betrekking tot voorzorg voordoet als in de fysieke veiligheidszorg, overtuigt niet. De belangrijkste reden is hiervoor al genoemd. In de maatschappelijke veiligheidszorg laat zich niet een vergelijkbaar onderscheid tussen preventie en voorzorg construeren, simpelweg omdat daar vergelijkbare technologische expertise en kennis (met de daaraan verbonden claims) ontbreken. Daar gaan veiligheidsmaatregelen (bijvoorbeeld met betrekking tot terrorisme) altijd gepaard met een grote onzekerheid. De aanslagen in Londen en Madrid illustreren welke duivelse dilemma's dergelijke situaties met zich meebrengen.

Daarmee komt een belangrijke lacune in dit boek naar voren. Een analyse zoals deze kan er niet omheen ook aandacht te besteden aan het verlies aan vertrouwen in en gezag van experts en technologische kennis. Het is opvallend dat Pieterman hier geheel aan voorbij gaat. Al in 1986 beschreef Beck dat in de risicosamenleving enerzijds steeds meer een beroep wordt gedaan op risicosdeskundigen, maar dat anderzijds het vertrouwen in hen en hun deskundigheid sterk is teruggelopen. Het paradoxale hiervan blijkt uit het feit dat om het oordeel van zogenaamde experts te

weerleggen er steeds weer nieuwe tegenexpertise en -deskundigen worden gemobiliseerd.

De zwakke kanten van dit boek worden vooral duidelijk bij de kritiek die Pieterman geeft op de voorzorgcultuur en bij zijn aanbevelingen (hoofdstuk 8 en 9). Zijn geloof in technologie en experts gaat zo ver dat hij ervoor pleit de werking van democratische instituties terug te dringen en daarvoor in de plaats meer ruimte te creëren voor het oordeel van experts (pagina 194-197). Hier speelt zijn democratieopvatting Pieterman parten. Democratie is voor hem niet een waarde op zich, maar zou als doel hebben te 'zorgen voor betere levenskansen van de burgers' (pagina 184). Zodra blijkt dat de democratie op dat punt volgens de meetlat van deskundigen (of die van Pieterman) tekortschiet, moet zij een stap terug. Zo eindigt dit boek in een bizarre conclusie waarbij in de strijd tegen het spook van ongebreidelde voorzorg de deur wordt opengezet voor een wat ik maar noem *securicratie*: veiligheidsexperts die op basis van hun deskundigheid de taak van democratie minstens deels moeten overnemen. Concluderend: lees dit boek, maar verwonder u!

Literatuur

- Beck, U. (1986) *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Popper, K. (2000) (1959) *The Logic of Scientific Discovery*. London: Routledge.