

Els Borst:

‘De dynamiek van politiek maakt dat risico’s snel worden overdreven’

“Geef mij maar cijfers, tabellen. Een goede publicatie van het Centraal Planbureau, die ook begrijpelijk is voor niet-economen en de bandbreedte van onzekerheden duidelijk aangeeft.

Dat geeft enig houvast. Maar kennis is niet alles. Je hebt als politicus ook te maken met draagvlak, met emotie. Bismarck zei al: ‘Politiek is de kunst van het haalbare.’

Neem een onderwerp als Verkeer en Waterstaat, typisch een beleidsterrein waar je werkt met allerlei scenario’s: hoe ontwikkelt het autobezit zich, hoe kun je het openbaar vervoer stimuleren? Als minister met zo’n portefeuille krijg je allerlei grafieken voor je neus – dan is het wel fijn als je iets weet van statistiek. Maar naast je vakkennis moet je ook je politieke intuïtie laten spreken. Ik geloof dat het weer Bismarck was die zei: ‘Het volk kan niet zien, maar het kan wél voelen.’ Je moet als minister soms ook sturen, en tegen je ambtenaren zeggen: ‘Ik wil dat jullie zoveel mogelijk argumenten verzamelen die deze specifieke maatregel ondersteunen.’ Dus als je aan je politieke water voelt: een snelweg langs het Naardermeer moet er niet komen, vraag je je ambtenaren om in dat licht alle feiten nog eens op een rijtje te zetten.

De politiek vraagt wel pro-forma-advies aan kennisinstututen als de Gezondheidsraad, maar maakt naar mijn mening te weinig gebruik van die adviezen. Daarmee wil ik niet zeggen dat een politicus klakkeloos de standpunten van kennisinstututen moet volgen. Zelf heb ik rond 1995 tegen het advies van het College voor zorgverzekeringen in de beslissing genomen om nieuwe aidsremmers in het ziekenfondspakket op te nemen. Het CVZ vond de bewijzen voor de werking ervan onvoldoende, maar de Food and Drug Administration had het middel wel toegelaten tot de Amerikaanse markt. Ik zei: ‘De FDA is ook niet gek, laat mij de studies zelf maar eens lezen.’ De vraag bij dit soort studies is: welke parameters gebruik je om te kijken of een medicijn werkt? Ik vond de opgevoerde parameters en de bijbehorende uitkomsten overtuigend genoeg en heb het middel toegelaten. Dat heeft veel levens gered en levert me nog steeds af en toe een compliment op van de Hiv Vereniging.

Er had een minister kunnen zitten die van toeten noch blazen wist, maar ik ben ook arts. Als vakminister kun je beter inschatten wanneer beleidsvoorbereiders naar één kant hangen –

want dat doen ze soms. Ambtenaren hebben ook hun voorkeuren, en ze weten dat het geld maar één keer uitgegeven kan worden. Ze hoeven je niet te beduvelen om toch een wat geladen advies uit te brengen.

Risico's inschatten is een soort wetenschap. Maar inschatten hoe aanvaardbaar die risico's zijn voor burgers is een politieke kracht. Ten tijde van het kabinet-Kok II, in 1999, speelde de legionella-affaire: op de West-Friese Flora in Bovenkarspel raakten honderden mensen besmet via de nevel van een sproei-installatie, van wie er uiteindelijk 32 overleden. De toenmalige minister van VROM Jan Pronk riep toen: 'Nederland moet legionellavrij!', en daar scoorde hij goed mee. Als arts weet ik iets van bacteriën en ik zei: 'Dat is een illusie: legionella's zijn overal. Het risico dat iemand aan de veteranenziekte overlijdt, kunnen we nooit helemaal uitsluiten. We moeten geen honderden miljoenen uitgeven aan symboolpolitiek.' Dat leidde tot heftige discussies in het kabinet. Uiteindelijk hebben we maatregelen getroffen om de kwetsbaarste mensen te beschermen: we verbeterden alleen de waterleiding van verzorgingshuizen en dergelijke instellingen, zodat het water daar niet meer zo lang stil kon staan. Politici moeten durven zeggen: 'Er blijft een zeker risico bestaan.' Dat is ook uit te leggen aan de bevolking. Ik heb tenminste niet gemerkt dat er een opstand uitbrak.

De Tweede Kamer telt veel specialisten en nog maar weinig generalisten. Een generalist als Bas van der Vlies, die al jaren voor de SGP in de Kamer zit en veel dossiers onder zijn hoede heeft gehad, is zeldzaam geworden. Dat is jammer, want zo iemand weet dat extra investeren in veiligheid betekent dat er wat van af gaat bij Onderwijs of Defensie. Hij kan de afwegingen in zijn totaliteit beschouwen. Dat ontbreekt er bij de specialisten aan. Wij zeiden in het kabinet wel eens: 'Práten die fractiespecialisten van een partij eigenlijk ooit met elkaar, want dit is niet te rijmen, er worden geen keuzes gemaakt.' Hetzelfde dreigt overigens ook binnen de ministerraad zelf: veertien, vijftien vakmensen die allemaal in hun eigen straatje turen. Het zou misschien moeten gaan over algemene principes, maar dat is lang niet altijd zo; alleen de minister-president zweeft nog enigszins boven de materie.

Tegelijkertijd zie je op de ministeries juist te weinig vakspecialisten. Als er op dit moment vijf artsen als beleidsambtenaar bij VWS werken, dan is het veel – een belachelijke situatie. Er hoeven van mij niet alleen maar vakmensen te werken, maar sommigen moeten toch op zijn minst de relevante wetenschappelijke informatie kunnen begrijpen en interpreteren. Alleen dán kunnen ze deskundig adviseren.

Toekomstmodellen hebben bepaalde uitgangspunten die vaak niet hard te maken zijn. Voor een politicus is dat lastig, vooral als de risico's die het beleid moet verdisconteren op zeer onzekere aannames zijn gebaseerd. Hoe hoog moeten we de dijken gaan maken? Wat is eigenlijk de kans dat Nederland onder water loopt? Hoe érg is het precies als Nederland deels onderloopt – dat zal ongetwijfeld straks ook iemand gaan roepen. De opvattingen schieten alle kanten uit.

Zelfs heldere modellen laten ruimte voor interpretatie. Je kunt redelijk makkelijk uitrekenen hoeveel 65-plussers er zullen zijn in 2040, migratie daargelaten. Als je dan ook weet dat de levensverwachting ongeveer 80 jaar zal zijn, kun je berekenen hoeveel geld er nodig is voor een welvaartsvaste AOW-uitkering en hoeveel mensen die premie moeten opbrengen.

Niettemin hoor je verschillende opvattingen. Zwartkijkers waarschuwen: de vergrijzing wordt een financieel drama – Wouter Bos cum suis. En er zijn er die zeggen: het is allemaal best te doen – Bert de Vries, Willem Vermeend. Opmerkelijk nietwaar: Bos en Vermeend zijn allebei vlotte jonge PvdA'ers, ze hebben veel samen opgetrokken, hebben allebei verstand van financiën. Oftewel: zelfs als de data redelijk hard zijn en de politieke overtuiging niet veel verschilt, kan de interpretatie leiden tot sterk uiteenlopende scenario's.

Iets in de dynamiek van de politiek leidt ertoe dat je risico's al snel overdrijft, dan wel bagatelliseert. Je komt als politicus immers slechts in beeld met spetterende uitspraken. Toen in 1992 dat El Al vliegtuig op een flat in de Bijlmer neerstortte en er jaren later opvallend veel mensen in de omgeving bleken te lijden aan de auto-immuunziekte LED, concludeerde de Kamer: 'Dat moet wel komen door iets wat in dat vliegtuig zat' – Agnes Kant van de SP voorop. Een veel te snelle conclusie natuurlijk, een correlatie is nog geen oorzakelijk verband.

Nu had ik gehoord dat LED bij Afrikanen meer voorkomt, en vroeg daarom wetenschappers hoeveel mensen je onder de Bijlmerbevolking statistisch zou verwachten met LED. Dat kwam uit op zes à acht mensen. Wel, het waren er zeven. Agnes Kant bleef volhouden dat er toch echt iets aan de hand was, ook al wist ze inmiddels wel beter. Ze had zich te veel geprofileerd en kon niet meer terug zonder politiek gezichtsverlies, dus heeft ze de risico's bewust overdreven. Dat ik geen grootschalig medisch onderzoek wilde laten doen, heeft zelfs nog tot een motie van afkeuring tegen mij geleid. Op zo'n moment denk ik wel even: als het zo moet, ga ik maar weg. Onder druk van de Kamer is toen toch een groot gezondheidsonderzoek uitgevoerd. Ik verwachtte geen concreet resultaat, maar dacht: die mensen voelen zich

ongelukkig en tekortgedaan, het is wellicht goed om ze extra aandacht te geven. Een redenering die artsen wel vaker volgen. Dat heeft veel geld gekost, maar de mensen waardeerden het wel!

Hier werd dus overdreven om politiek gewin. Juist bij de allermoeilijkste beslissingen, rond het broeikaseffect, rond terroristische dreiging, is de vraag: hoe voorkom je dat je overdrijft naar de ene of andere kant. Toekomstscenario's van kennisinstututen leveren in zo'n situatie een nuttig houvast. Geef politici zoveel mogelijk wetenschappelijke feiten om hun beslissing te onderbouwen, anders staan ze op drijfzand. Ik denk dat een goede rolverdeling tussen kennisinstituut en politiek daarbij belangrijk is. Daarmee bedoel ik dat rapporten van kennisinstututen niet te vaak politiek getint moeten zijn, want dan verliezen de instututen aan gezag.

Wat zich in de politiek altijd weer wreekt is die cyclus van vier jaar. Het werkt in de hand dat politici denken: na mij de zondvloed. Als de nadelen van besluiten aan het licht komen, is de beslisser al weg. Uiteindelijk is het een beroep waarbij je niet wordt afgerekend op je resultaten.”

Prof.dr. Els Borst-Eilers is arts en sinds 1968 lid van D66. Zij was directeur van het Academisch Ziekenhuis Utrecht en vice-voorzitter van de Gezondheidsraad. Van 1994 tot 2002 was zij minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).

Copyright: Rathenau Instituut / Marjan Slob, 2006.