

Eerste man terrorismebestrijding Nederland
versus hoogleraar Besturen van veiligheid

‘Dit veiligheids kost



Volgens Ira Helsloot, hoogleraar Besturen van veiligheid, was de Nuclear Security Summit in Den Haag het zoveelste voorbeeld waarbij te veel belastinggeld aan te kleine veiligheidsrisico's werd uitgegeven. Alumnus en Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid Dick Schoof wijst de kritiek van de hand. "We kunnen het ons niet veroorloven dat die kleine kans toch realiteit wordt."

beleid mensenlevens'



TEKST: PIET-HEIN PEETERS

FOTOGRAFIE: ERIK VAN 'T HULLENAAR

“Hoeveel is een mensenleven waard?” Het is nogal een vraag die Ira Helsloot op tafel legt in de tot kantoor omgebouwde stal van zijn boerderij in Renswoude. Regen geselt de ramen, vermoddert de omliggende akkers. Die vraag is volgens Helsloot wezenlijk bij het bepalen en uitvoeren van veiligheidsmaatregelen, maar wordt volgens hem zelden gesteld, laat staan beantwoord. Dat heeft, meent hij, pijnlijke gevolgen. “We geven miljarden uit aan veiligheidsmaatregelen, terwijl bewezen is dat ze geen of nauwelijks toegevoegde waarde hebben. Dat geld kunnen we dus beter uitgeven in domeinen waarvan we weten dat ze wel resultaat opleveren, zoals verkeersveiligheid of de preventieve gezondheidszorg. Dit veiligheidsbeleid kost mensenlevens.”

Eind maart verzamelden regeringsleiders uit alle delen van de wereld zich in Den Haag voor de Nuclear Security Summit (NSS). De hofstad, inclusief het wegennet ernaartoe, werd afgegrensd. Hoeveel de veiligheidsmaatregelen gekost hebben, weten we niet, maar in ieder geval veel, schat Helsloot. “Ik vind dat we de vraag moeten stellen hoeveel de levens van al die wereldleiders die daar bijeenkwamen, ons waard zijn. Maximale risicoreductie is nu het doel, wat de kosten ook mogen zijn. Die vele miljoenen zijn publieke middelen. Ik begrijp natuurlijk wel dat er beveiliging moet zijn, maar de vraag is of die proportioneel is. Daar heb ik sterke twijfels over.”

Waar pleit u voor?

“Ik vind dat hierover een publiek debat gevoerd moet worden. Wat willen wij als maatschappij uitgeven aan de veiligheid van wereldleiders? Ik wil dat debat omdat veiligheidsuitgaven nu een black box zijn. We dekken ieder risico en elk scenario af, hoe klein of irreal ook. Dat kost dus veel geld. Als een bepaald scenario wellicht theoretisch denkbaar is, wordt niet gezegd dat we daar dus niets aan doen, omdat de kans erop maar klein is. De vraag wordt niet gesteld of het ons dat geld waard is of dat het verstandiger is, ook vanuit het oogpunt van publieke veiligheid of gezondheid, om het ergens anders aan uit te geven. Ik zou dan graag een andere discussie willen voeren: dat bij het ambt van topbestuurder een zeker risico hoort op een aanslag door een idioot, maar dat je als boegbeeld van de maatschappij zo'n risico op gracieuze wijze zou moeten nemen. En dan kom je dus op de fiets. Tijdens de Eurotop in Amsterdam eind jaren negentig was het mijns inziens een briljant symbool dat de aanwezige wereldleiders samen op de fiets kwamen.”

Dus als er een bedrag ingevuld kan worden voor de kosten van de beveiliging bent u tevreden?

“Als we transparant zijn over de kosten ben ik al redelijk tevreden. Want dan kunnen we een discussie voeren of we dat geld aan het voorkomen van dat risico willen uitgeven. De uitkomst is dan een bewuste politieke beslissing, zoals het hoort in een democratie. Dat doen we op veel maatschappelijke terreinen, behalve bij veiligheid. We zullen dan, verwacht ik, veel onzinnige beveili-

gingsmaatregelen schrappen. Neem het dichtlassen van putdeksels, wat ook altijd gebeurt op Koningsdag. We weten dat er geen sprake is van een reëel risico dat vanuit het riool een terroristische aanslag wordt gepleegd, het is gewoon weggegooid geld.”

Het zijn toch verstandige mensen die met veiligheid zijn belast?

“Natuurlijk. Maar ze schermen voortdurend met een onjuist argument. Ze zeggen dat de maatschappij van hen maximale veiligheid verlangt. Ik heb, werkelijk waar, Kamerleden gesproken die zo'n opvatting baseren op een aantal mailtjes dat ze gehad hebben. Ieder onderzoek dat wij gedaan hebben, laat zien dat burgers beseffen dat leven risico met zich meebrengt. Het is juist niet zo dat burgers graag dat bijzonder dure, disproportionele veiligheidsbeleid zien dat er nu is. Alleen weten ze niet dat het zo duur en disproportioneel is.”

Burgers zouden accepteren dat er een bepaald risico is dat er tijdens bijvoorbeeld de nucleaire top een aanslag wordt gepleegd waarbij een aantal regeringsleiders het leven laat?
“Ja.”

Waarvan de gevolgen wereldwijd ontwrichtend kunnen zijn.

“Ja. Burgers begrijpen dat je niet ieder risico kunt afdekken, hoe groot de gevolgen daarvan ook zouden zijn. Ze begrijpen dat zelfs als het om hun eigen leven gaat”

Hoe weet u dat zo zeker?

“Als wetenschapper weet ik dat natuurlijk op basis van onderzoek. Mijn onderzoeks-





IRA HELSLOOT



DICK SCHOOF

groep Crisislab voert regelmatig zogeheten marktgesprekken met gewone burgers. Heel veel mensen krijgen in hun leven te maken met pech. Die accepteren dus ook dat er pech bestaat en vinden het begrijpelijk dat er een grens is aan investeringen. Mensen begrijpen dat leven met risico's gepaard gaat. Ik heb indrukwekkende gesprekken gevoerd met schilders. Die kunnen ervoor kiezen om verf met oplosmiddelen te gebruiken in plaats van op waterbasis. Dat maakt het bijvoorbeeld mogelijk om bij slecht weer toch door te werken. Maar ze weten ook dat het hun levensjaren kost. Dat soort afwegingen maken mensen constant."

Maar als de samenleving bereid is risico's te accepteren, wat drijft bestuurders dan?

"Ik heb voor een advies van de Raad voor het Openbaar Bestuur een serie interviews met bestuurders afgenomen. Daarin stelden velen dat het eigenlijk niet uitmaakt

"Toch late stoere bestuurders met enige regelmaat zien dat het anders kan"

wat de samenleving over veiligheid vindt, omdat ze in situaties van dreigende onveiligheid al geslachte offerd worden door de media en de volksvertegenwoordiging."

Begrijpelijk.

"Toch late stoere bestuurders met enige regelmaat zien dat het anders kan. Zoals oud-minister Donner die tegenover een bozige Kamer opgejut door de media het rbs-systeem verdedigde, ondanks het voortdurende risico op misdaden door rbs'ers op proefverlof. En neem het recente geval met de Leidese burgemeester Lenferink die pal stond voor de huisvesting van Benno L."

Helsloot constateert dat de nationale politie vanwege haar inzet aan de nucleaire top haar overcapaciteit voor de rest van het jaar al heeft opgemaakt, dat wil zeggen de capaciteit boven de zogeheten 'waterlijn' van minimale surveillance en noodhulp. "We hebben in dit land nou eenmaal niet onbeperkt geld." En wat belangrijker is: We steken nu geld in vormen van veiligheid waarmee we op andere terreinen met zekerheid mensenlevens zouden redden." Om nog maar eens terug te komen op de nucleaire top: "We steken disproportioneel meer geld in het voorkomen dat een hoogwaardigheidsbekleder overlijdt, dan in de behandeling van een burger die een ziekte krijgt." Met een glimlach: "Weet je dat door een aangebrachte verlenging van trapredes op jaarbasis tientallen doden zijn voorkomen? Dat is slim veiligheidsbeleid waarvoor maar weinig investeringen nodig zijn."

Dus de top van de veiligheidsorganisaties in Nederland werkt mee aan een beleid waardoor op andere terreinen mensen onnodig doodgaan?

"Ja, zo scherp is het. En die verantwoordelijkheid gaat verder dan de minister of de Tweede Kamer. Het gaat bijvoorbeeld ook topambtenaren en hooggeplaatste politieleiders aan. Ik verwacht dat zij aan bestuurders stoere adviezen geven dat het ook een tandje minder kan. Dat gebeurt volgens mij nu niet."

Waar baseert u die veronderstelling op?

"Kijk naar de nucleaire top. Het dreigingsbeeld op het gebied van terrorisme was op dat moment zo laag als mogelijk. Dan hoef



je dus op het gebied van veiligheid niet alles uit de kast te trekken, lijkt me. Die koppeling is niet gemaakt in de ambtelijke adviezen.”

IMPACT

Het contrast is groot. Van het Hollands laagland rondom de boerderij van Ira Helsloot naar de met twee toegangspassen beveiligde kamer van alumnus Dick Schoof, vijf hoog in Den Haag-centrum. De Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) was verantwoordelijk voor de beveiliging rondom de nucleaire top. En volgens hoogleraar Helsloot dus een van de verantwoordelijken voor de “disproportionele” uitgaven aan veiligheid, die bovendien leiden tot schade elders in de samenleving.

“We kunnen het ons gewoon niet veroorloven dat die kleine kans toch realiteit wordt”

“Het is absoluut waar dat we als samenleving voor een klein risico met een grote impact verhoudingsgewijs meer geld uitgeven dan voor een groot risico met een kleine impact”, zegt Schoof. “We geven inderdaad minder geld uit aan het voorkomen van een verkeersongeluk als je dat bijvoorbeeld per persoon zou uitdrukken. Maar een daadwerkelijke aanslag op zo’n evenement als de nucleaire top heeft natuurlijk veel meer

betekenis dan de dood van bijvoorbeeld een president alleen. Die betekenis is volgens mij niet te kwantificeren.”

Volgens Ira Helsloot zou u vooraf moeten berekenen wat de maatschappelijke kosten zijn als bijvoorbeeld president Obama zou zijn vermoord. Helsloot denkt dat die berekening niet gemaakt is.

“Dat is inderdaad niet gebeurd, omdat het buitengewoon onzinnig zou zijn. De schade is niet terug te vertalen naar de kosten van de dood van een hoogwaardigheidsbekleder. Ik bedoel: de kranten zouden wereldwijd weken vol hebben gestaan over de moord op de president van Amerika en over hoe dat heeft kunnen gebeuren. Neem de moord op Pim Fortuyn. Daar praten we nog steeds over, het maatschappelijk bestel werd ontwricht. Een geslaagde aanslag op de nss zou een wereldwijde schok veroorzaken. De gevolgen voor Nederland, maar ook voor andere landen, zouden niet te overzien zijn geweest.”

Dat is allemaal niet financieel te vertalen?

“Nee, dat is niet in kosten en baten uit te drukken.”

Dus moet ieder, op zich klein, veiligheidsrisico afgedekt worden? Hoe irreal het ook lijkt?

“We kunnen het ons gewoon niet veroorloven dat die kleine kans toch realiteit wordt. Misschien is dit het verschil tussen de academicus en degene die verantwoordelijk is voor de veiligheidssituatie. Op mijn plek moet je de risico’s op een andere manier afwegen dan: ‘Het komt waarschijnlijk

niet voor, dan ga ik er ook niet op beveiligen’. Het risicoprofiel dat de aanwezige regeringsleiders sowieso met zich meebrengen, betekent dat je aan maximale risicoreductie doet.”

Dus mag u een Rupsje Nooitgenoeg zijn.

“Nee, dat mag ik niet. En dat ben ik ook niet. Maar ik was bij de nucleaire top inderdaad niet zo geïnteresseerd in de kosten. Voor mij was veel belangrijker dat we veiligheidsmaatregelen namen die het maatschappelijk verkeer zo min mogelijk belasten. En ik beslis dat zeker ook niet alleen. Ik ben invloedrijk, absoluut, maar er zit veel *countervailing power* om me heen. We organiseren breed en divers advies.”

Was er een moment in de voorbereiding op de nucleaire top waarop u zei dat het maatschappelijk verkeer teveel belast werd?

“Toen bekend werd dat president Obama naar Amsterdam kwam, wilden de Amerikanen over de weg. Het vervoer met ‘The Beast’ (de auto van de Amerikaanse president, red.) is voor hen de meest veilige optie. Maar dat zou betekenen dat de A10 dicht zou moeten. Dat hebben we tegengehouden. We hadden al aan de hand van rekenmodellen van Rijkswaterstaat veel en intensief gediscussieerd over het sluiten van een deel van de A4. Dit was echt een brug te ver. We zouden dan het land op slot hebben gezet.”

Zo’n afweging gebeurt dus op basis van het risico dat Obama loopt door met de auto te gaan?



“Zeker, maar je kijkt dan dus met een groep mensen naar het gehele plaatje. Het sluiten van de A10 had zoveel schade berokkend, ook in het draagvlak voor de conferentie, dat we hier dus een grens hebben getrokken.”

Ondertussen betekenen al die maatregelen voor de nucleaire top volgens Helsloot wel dat de overcapaciteit van de politie in dit jaar is verbruikt.

“Dat is gewoon flauwekul. We zijn zelfs in staat geweest om tijdens de twee dagen van de top de politiecapaciteit in de rest van Nederland op peil te houden. Je denkt toch niet dat als er morgen een enorme overval op Brinks [geldtransporteur, red.] plaats heeft, dat de politie dan zegt: ‘We hebben even geen tijd’. Met zo’n organisatie zou ik snel klaar zijn.”

De politie komt nog zwaarder in de overuren te zitten.

“Ze hebben rondom de top inderdaad veel overuren opgemaakt, maar het is een organisatie van zestigduizend mensen. Die hebben heel veel capaciteit. Die maken dag in, dag uit keuzes. Het is allemaal niet zo zwart-wit als Helsloot schetst.”

Dick Schoof benadrukt tijdens het interview meerdere malen dat de nucleaire top een eenmalige activiteit is. Dan heb je de bijhorende kosten te accepteren. De kosten voor een evenement als de NSS betrekken in een discussie over de bestemming van overheidsuitgaven vindt hij “onzinnig”. “Maar,” zegt hij, “als Ira Helsloot een breed

maatschappelijk debat wil over de vraag waar wij onze overheidsfinanciën inzetten – hetzij het terugdringen van verkeersdoden, hetzij de aanpak van kanker, hetzij fysieke veiligheid, hetzij het bestrijden van terrorisme – dan denk ik: volkomen terecht.”

Waarom?

“Wat je ziet, is dat kabinet en parlement ook ten tijde van bezuinigingen veiligheid zo belangrijk vinden dat daar niet op bezuinigd mag worden.”

Daarom zegt Ira Helsloot dat hoge ambtenaren zoals u stoere adviezen moeten durven geven. Adviezen waarin staat dat het wel een tandje minder kan.

“Op mijn domein kan het dus niet minder. Ik zou dat onverstandig vinden. Ik heb niet het gevoel dat wij overheidsmiddelen verspillen, dat die elders beter besteed zouden zijn.”

Dus u vindt de oproep van Helsloot tot een breed maatschappelijk debat over onze veiligheidsuitgaven volkomen terecht, maar niet als het over uw budget gaat?

Schiet in de lach. Dan: “Wat ik in algemene zin bedoel, is dat we nu vaak te snel in een kramp schieten als er een incident gebeurt. Ik denk dat Helsloot een punt heeft als hij stelt dat de samenleving risico’s makkelijker accepteert dan op bestuurlijk en politiek niveau zichtbaar wordt. Ik denk dat we er verstandig aan zouden doen om wat vaker de rust te bewaren en niet onmiddellijk na een incident in de actiestand te schieten. We lijken nu in een soort klem te zitten.”

Waaruit bestaat die klem?

“Ik denk dat we op ambtelijk en politiek niveau oprecht kunnen denken met regelgeving of extra budget iets toe te voegen, terwijl we te weinig tijd nemen om na te denken over wat er aan de hand is. Na een incident kan een wonderlijke dynamiek ontstaan, waarin burgers, politici, ambtenaren, media, bedrijfsleven elkaar opjutten. Alsof een incident betekent dat we alles moeten doen om het de volgende keer te voorkomen. Ik zie daar overigens wel een tegenbeweging, ook bij de politiek.”

U bent nu Nationaal Coördinator Terrorisbestrijding en Veiligheid en voorheen de hoogste ambtenaar op het gebied van de politie. U heeft dus recht van spreken. Hoe wringen we ons uit die klem?

“Nou, dan moeten er af en toe mensen opstaan die zeggen dat een extra maatregel of extra budget niet zo veel zin heeft. Zo zal het toch moeten gaan.”

En u bent diegene?

“Ja, dat ben ik, soms.”

Stel: u spreekt nu niet als topambtenaar maar als gewoon burger: hoe zou u dan aankijken tegen de gemaakte afwegingen, bijvoorbeeld bij de nucleaire top?

“U probeert mij uit mijn professionele rol te trekken, maar dat zal het antwoord niet veranderen. De burger in mij zit al voortdurend bij de professional Schoof in het achterhoofd.” ■

