

# NAAR PRODUCTIEVERE INTERACTIES TUSSEN WETENSCHAP EN BELEID IN HET WESTELIJK VEENWEIDEGEBIED

Januari 2024

Het onderzoeksprogramma LOSS werkt aan de kennisbasis van bodemdaling en de gevolgen daarvan. In LOSS ontwikkelen we kennis over waarom en hoe de bodem daalt, hoe je bodemdaling kan voorspellen en welk beleid relevant is bij het omgaan ermee of voorkomen ervan. Dit is de samenvatting van de bevindingen uit de paper '*Facilitating professional normative judgement through science-policy interfaces: the case of anthropogenic land subsidence in the Netherlands*', gebaseerd op wetenschappelijk onderzoek.

Het artikel is te citeren als:

*Hegger, D., Driessen, P., Stouthamer, E., & Mees, H. (2023). Facilitating professional normative judgement through science-policy interfaces: the case of anthropogenic land subsidence in the Netherlands. Legal Ethics, 26(1), 144-162. ([link](#))*

*Dit onderzoek is onderdeel van het NWA project Living on Soft Soils: Subsidence and Society (grantnr.: NWA.1160.18.259).*

## Samenvatting

De aanpak van bodemdaling in het veenweidegebied illustreert op treffende wijze wat de literatuur beschouwt als een 'wicked problem' (vrij vertaald als een 'complex probleem'). Het aanpakken van bodemdaling vereist niet alleen besluitvorming over, van, voor te nemen maatregelen, maar ook over de toewijzing van landgebruiksfuncties. In het dichtbevolkte Nederland groeit het aantal claims op landgebruik gestaag, en vaak zijn deze claims onderling conflicterend. Om in een dergelijke complexe situatie goede beslissingen te kunnen nemen, is het noodzakelijk dat overheidsinstanties en andere maatschappelijke partners normatieve afwegingen maken. Deze afwegingen draaien om de vraag of een bepaalde situatie wenselijk is, gebaseerd op specifieke belangen of principes. Een dergelijk principe kan betrekking hebben op een ideale situatie, zoals duurzaamheid, maar ook op het gewenste verloop van een proces, bijvoorbeeld legitimiteit en/of transparantie, of op de gewenste relatie tussen actoren, zoals gelijkheid en/of billijkheid. Het maken van goede normatieve afwegingen vereist inzicht in wetenschappelijke kennis en een effectieve vertaling ervan naar de praktijk. Maar is dit altijd haalbaar?

In dit artikel hebben Dries Hegger, Peter Driessen, Esther Stouthamer en Heleen Mees zich de vraag gesteld hoe interacties tussen wetenschap en beleid in het veenweidegebied georganiseerd zijn en in hoeverre deze kennis-beleidsinteracties bijdragen aan solide normatieve afwegingen. Een eerste inventarisatie laat zien dat er al op allerlei manieren interactie plaatsvindt via organisaties, processen en specifieke tools (grensobjecten). Tabel 1 hieronder geeft daarvan een eerste overzicht.

**TABEL 1 - EEN EERSTE OVERZICHT VAN INTERACTIES TUSSEN WETENSCHAP EN BELEID IN DE WESTELIJKE VEENWEIDEGEBIEDEN**

Type interactie	Voorbeelden	Uitleg
Organisaties die als interface fungeren	PBL het Planbureau voor de Leefomgeving <sup>1</sup>	Bemiddelaar tussen kennisinstellingen en de Rijksoverheid – mobilisatie van beleidsrelevante kennis over bodemdaling
Interactieve processen en mechanismen	Nationaal Kennisprogramma Bodemdaling (NKB) <sup>2</sup>	Gebruikersplatform van decentrale overheidsactoren, werkend aan het ontwikkelen en verbinden van kennis met betrekking tot bodemdaling.
	Nationaal Informatiekader voor Landvervorming (NIB) <sup>3</sup> (in ontwikkeling)	Primaire informatievoorziening met betrekking tot landbewegingen.
	Nationaal Kennis- en Innovatieprogramma Water en Klimaat (NKWK) <sup>4</sup>	Nationaal onderzoeksprogramma met een onderzoekslijn naar bodemdaling
	Regiodeal Bodemdaling Groene Hart <sup>5</sup>	Alliantie, gefinancierd door de Rijksoverheid, van decentrale overheden, bedrijven, NGO's en onderzoeksinstituten die zich richten op het aanpakken van bodemdaling in de regio Groene Hart.

<sup>1</sup> <https://www.pbl.nl/en>

<sup>2</sup> <http://www.kennisprogrammabodemdeling.nl/home/> geraadpleegd op 8 november 2022

<sup>3</sup> <http://www.bodembeweging.nl/>

<sup>4</sup> <https://www.waterenklimaat.nl/onderzoekslijnen/nationaal-kennisprogramma-bodemdeling>

<sup>5</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/07/15/regio-deal-bodemdeling-groene-hart>

Tools (grensobjecten)	Interactieve simulatiesystemen <sup>6</sup>	Serie van tien workshops met in totaal 188 deelnemers (stakeholders die betrokken zijn bij Westelijke veenweidegebieden) die zich bezighouden met een interactieve simulatie van sociaal en ecologisch systeemgedrag
	Bespreken van toekomstige managementscenario's op basis van Multi criteria-discussies over kosten en baten <sup>7</sup>	Gezamenlijke beoordeling van de verdeling van kosten en baten over verschillende stakeholders tot 2100, op basis van vier beheerscenario's die verschillen in het peil van het oppervlaktewater ten opzichte van het peil van het bodemoppervlak
	Casestudy van participatief grondstoffenbeheer door het waarden van culturele ecosysteemdiensten in Woerden <sup>8</sup>	Participatieve workshops gecombineerd met een waardering van Culturele Ecosysteemdiensten via verschillende methoden
	Geïntegreerde modellering van bodemdalingspercentages onder verschillende waterbeheerscenario's <sup>9</sup>	Beoordeling van bodemdalingspercentages en gevolgen voor verschillende groepen belanghebbenden, inclusief verdeling van kosten en baten over deze belanghebbenden

Een nadere studie van deze bestaande interacties laat zien dat ze op verschillende manieren kunnen uitpakken. Ze kunnen helpen de oplossingsruimte uit te breiden, die altijd tot op zekere hoogte gebaseerd is op normatief oordeel, maar ook bijdragen aan het handhaven van de status quo. We zien twee argumenten om positief te zijn over het potentieel van de huidige interacties om normatieve oordeelsvorming te vergemakkelijken, evenals twee beperkingen.

Het eerste argument voor optimisme is dat de kennis-beleidsinteracties, zoals weergegeven in tabel 1, de agendavorming hebben gestimuleerd en hebben bijgedragen aan bewustwording, niet alleen met betrekking tot het probleem, maar ook met betrekking tot de normatieve dimensie van mogelijke oplossingen. Een tweede reden voor optimisme is dat grensobjecten onder bepaalde voorwaarden interacties met belanghebbenden kunnen vergemakkelijken, processen van gezamenlijk feitenonderzoek kunnen stimuleren en partijen kunnen helpen om in een constructieve sfeer te beraadslagen over onderliggende belangen en waardesystemen. Maar er zitten ook ten minste twee beperkingen aan de mogelijkheden van kennis-beleidsinteracties voor het faciliteren van normatief debat. Allereerst is het netwerk van professionals dat zich bezighoudt met de problematiek van bodemdaling in de westelijke veenweidegebieden nog steeds relatief klein. De decentrale overheden en maatschappelijke stakeholders die het meest betrokken zijn, zijn zich bewust van de ernst van de bodemdalingsproblematiek, maar deze problematiek heeft nog niet de brede maatschappelijke erkenning gekregen die andere prominente vraagstukken wel hebben. Ten tweede zullen er

<sup>6</sup> Van Hardeveld et al. 2019 (n 20). H.A. van Hardeveld, P.P.J. Driessen, P.P. Schot & M.J. Wassen, 'How interactive simulations can improve the support of environmental management – lessons from the Dutch peatlands' [2019] *Environmental Modelling and Software* 119, 135.

<sup>7</sup> H.A. van Hardeveld, P.P.J. Driessen, P.P. Schot & M.J. Wassen, 'Supporting collaborative policy processes with a multi-criteria discussion of costs and benefits: The case of soil subsidence in Dutch peatlands' [2018b] *Land Use Policy* 77, 425;

<sup>8</sup> H.A. van Hardeveld, P.P.J. Driessen, H. de Jong, M. Nefs, P.P. Schot & M.J. Wassen, 'How valuing cultural ecosystem services can advance participatory resource management: The case of the Dutch peatlands' [2018a] *Ecosystem Services* 34, 113

<sup>9</sup> H.A. van Hardeveld, P.P.J. Driessen, P.P. Schot & M.J. Wassen, 'An integrated modelling framework to assess long-term impacts of water management strategies steering soil subsidence in peatlands' [2017] *Environmental Impact Assessment Review* 66, 66

ongetwijfeld grenzen zijn aan het potentieel van kennis-beleidsinteracties om de technische oplossingsruimte te vergroten. In dat laatste geval zijn er – soms pijnlijke – politieke keuzes nodig.

Over het vermogen van kennis-beleidsinteracties om dergelijke politieke keuzes te informeren en faciliteren is veel minder bekend dan over het vergroten van de technische oplossingsruimte. In de discussie doen de auteurs dan ook drie aanbevelingen om kennis-beleidsinteracties beter voor dat doel geschikt te maken. Een eerste advies is om interacties tussen wetenschap en beleid, inclusief het productieproces van wetenschappelijke kennis, opener en inclusiever te maken (via wat in de literatuur post-normale wetenschap wordt genoemd), omdat dat het mogelijk maakt om expliciet en transparant om te gaan met normatieve oordelen. Ten tweede bevelen de auteurs aan om meerdere wetenschappelijke disciplines bij het proces van kennisproductie te betrekken. Voor beter geïnformeerde normatieve afwegingen zijn rechten, sociologie, sociale psychologie en filosofie onder meer relevant. De vakgebieden filosofie en rechtswetenschappen zijn zelf aanbieders van normatieve kaders. Sociale psychologie en sociologie daarentegen bieden de handvatten om een normatieve realiteit empirisch te beschrijven. Ten derde benoemen de auteurs de verantwoordelijkheid van individuele professionals om zich bewust te zijn van het maatschappelijke en politieke krachtenveld waarin zij opereren. Deze individuele professionals hebben mogelijk meer behoefte aan specifieke training die hen beter toerust om hiermee om te gaan.