

Plannen dat je naast de waarheid zit

Arthur Petersen (38) is natuurkundige en filosoof. Hij is projectleider Onzekerheden en programmaleider Methodologie en Modelling. Sinds kort is hij ook gasthoogleraar Modelonzekerheid aan de London School of Economics.

“Waarop baseren wij onze kennisclaims in klimaatdiscussies, wetende dat de onzekerheden omtrent klimaat erg groot zijn?’ Dat is de vraag die ik op de London School of Economics ga onderzoeken. Een paar keer per jaar zal ik in Londen workshops geven; ik zal wetenschappers vragen welke boodschap over de in kaart gebrachte onzekerheden ze willen uitdragen aan de industrie, aan verzekeraars, aan beleidsmakers. Onzekerheid kent veel dimensies. Naast statistische onzekerheid - zeg maar foutenmarges - kun je als onderzoeker te maken krijgen met fundamentele onzekerheid; je weet dan niet of je alle relevante variabelen wel in je model hebt opgenomen. Of jouw model omvat chaotische processen, zoals het weer, die maken dat je het verloop van een bepaalde ontwikkeling principieel niet precies kunt voorspellen. Extra complicatie is dat mensen gaan leven naar voorspellingen. Hun gedrag wordt dus een factor in het voorspelde proces, met als gevolg dat de voorspelling zelf niet meer klopt. Zo iets speelt bijvoorbeeld rond de uitstoot van broeikasgassen; die neemt nu minder snel toe dan aanvankelijk verwacht omdat we ons gedrag hebben aangepast op grond van de voorspellingen over de kwalijke effecten van die gassen.

Als dossiers omgeven zijn met grote, ook fundamentele onzekerheden, en als mensen over zo’n thema bovendien flink met elkaar van mening verschillen en er heel andere waarden op nahouden, dan heb je van doen met postnormale wetenschap. De opwarming van de aarde is een voorbeeld: het is heel moeilijk om te voorspellen wat daar precies de gevolgen van zullen zijn, mensen kunnen heel anders denken over de beste maatregelen om opwarming tegen te gaan, en ook nog eens van mening verschillen over wat dat beleid mag kosten.

Dit hele denken over onzekerheden is hier in een enorme stroomversnelling geraakt doordat Hans de Kwaadsteniet, een statisticus van het RIVM, in 1999 in het openbaar onze *Milieubalans* aanviel. Hij wees op aanzienlijke onzekerheden in een rapport dat wij als goede wetenschap presenteerden. Die affaire De Kwaadsteniet is het planbureau door merg en been gegaan. Er verschenen koppen in de krant met ‘Het RIVM liegt en bedriegt’; sommige politici hebben er een slaatje uit geslagen door te verklaren dat het hele milieubeleid eigenlijk onzin is. Die affaire heeft ons enorm op achterstand gezet. Dus toen ik hier voorjaar 2001 binnenkwam als onderzoeker Maatschappelijke Aspecten van Onzekerheid was de urgentie volkomen duidelijk.

Met steun van de top én van de werkvloer heeft mijn team samen met de Universiteit Utrecht de *Leidraad voor Omgaan met Onzekerheden* ontwikkeld. Ik wilde mijn collega’s bewustmaken van alle typen onzekerheden in hun werk en ze hulpmiddelen geven om die onzekerheden wetenschappelijk te verankeren. Vanuit mijn programma Methodologie en Modelling boden we intern handjes aan om een strategie te ontwikkelen voor het omgaan met onzekerheden. Een strategie is nodig, want je redt het niet met het nog verder verfijnen van statistische methodieken. Bepaalde onzekerheden zullen blijven bestaan. Dus erken ze. Stel jezelf de vraag: ‘Wat ga ik rapporteren, gegeven die onzekerheid?’ Als deskundige verwerf je gezag door goed te zeggen wat je wel én niet weet. Mijn ideaal is dat PBL’ers hun inhoudelijke boodschap zó verwoorden dat de aard en mate van onzekerheid daaruit steeds blijkt. Zodat onzekerheidskwesties niet worden afgedaan in een losse

methodologische alinea die lezers gemakkelijk overslaan. Inmiddels staan we wereldwijd bekend om de geavanceerde manier waarop wij hier nadenken over onzekerheden. Hans de Kwaadsteniet heeft dus heel wat losgemaakt. Al zal hij onze conclusie, namelijk dat de meeste hedendaagse dossiers vragen om een postnormale manier van het beoefenen van wetenschap, als klassieke statisticus vermoedelijk tenenkrommend hebben gevonden.

Zelf heb ik die typen onzekerheid inmiddels wel zo'n beetje in de gaten. Inhoudelijk richt ik me nu meer op adaptieve strategieën. Op sommige terreinen, bijvoorbeeld klimaat, is de onzekerheid zo groot dat je in feite moet plannen dat je voorspellingen er naast zullen zitten. De maatregelen die je neemt zul je steeds weer moeten aanpassen aan de veranderende omstandigheden. Wat dat in de praktijk betekent, merk ik in mijn werk bij een Utrechts landschapsarchitectenbureau, waar ik één dag in de week ben gedetacheerd. Als intendant klimaatonderzoek maak ik daar natuurwetenschappelijke en ingenieurskennis beschikbaar voor de ontwerpers, zodat hun visies geen luchtfortis worden. Adaptief klimaatbeleid wil voor ruimtelijk vormgevers bijvoorbeeld zeggen dat je een dijk zodanig ontwerpt en bouwt dat je hem gemakkelijk op kunt hogen als de waterstand in weerwil van de meest waarschijnlijke voorspelling toch nog tien centimeter extra stijgt. Voor dat architectenbureau leg ik werkbezoeken af bij dijkgraven en andere bestuurders die van de Rijksoverheid te horen krijgen dat ze rekening moeten houden met klimaatveranderingen. Hoe doe je dat? Hoe verwerk je in de praktijk alle kennis die de ronde doet, alle belangen die spelen, alle bestuurlijke schalen die naast elkaar bestaan - en hoe maak je dat het landschap er ook nog een beetje mooi uit blijft zien? Dat is het vak van de onderzoekende ontwerper. Die manier van werken leer ik nu dus kennen via deze detachering, maar we hebben er door de fusie ook intern onderzoekende ontwerpers bij gekregen. Ik weet nog niet wat hun natuurlijke plek is binnen het PBL, maar ik vind hun komst wel razend interessant.

Wil je een werkelijk adaptieve strategie ontwerpen, dan moet je oog hebben voor het belang van maatschappelijke partijen op alle niveaus – dat heb ik inmiddels wel geleerd. Maar als je echt goed naar al die niveaus kijkt, en werkelijk luistert naar de *stakeholders*, dan zullen flink wat van onze vertrouwde concepten onderuitgaan. Ze houden het niet, omdat onze generieke concepten niet passen op de veelvuldige werkelijkheid. Een algemeen verhaal doet lokale waarheden altijd geweld aan. De idee dat je kennis kunt samenbrengen en codificeren past bij een ouderwets, bureaucratisch model – een model waar wij als planbureau deel van uitmaken. Dat model is dus in feite gestoeld op een waanidee. We lopen volgens mij het risico dat de hele constructie van een planbureau bezwijkt onder dit inzicht. We kunnen hoe dan ook wel wat tegenmacht verwachten van organisaties die kennis op een andere manier aan problemen koppelen dan wij. Ik denk bijvoorbeeld aan het onderzoeksprogramma *Klimaat voor Ruimte*, waarin universiteiten, kennisorganisaties, NGO's en bedrijven samenwerken. Zij zitten op ons terrein en adviseren ook bestuurders, maar hun organisatiestructuur is totaal anders.

Onze fusie met het voormalige RPB helpt bij het relativeren van de oude modernistische planbureau-pretenties, omdat PBL-West altijd al lokaler naar een bepaald verschijnsel keek en meer facetten tegelijkertijd in ogenschouw nam. Maar de generaliseerbaarheid van de op deze wijze opgedane kennis is beperkt. Hoe gaat het nieuwe PBL om met casuïstiek? Dat is voor mij een spannende vraag. Want ondanks mijn eigen bedenkingen zie ik ook wel dat een generieke blik voordelen heeft. Hij schept orde. Als je werkt voor het nationale of internationale niveau, zul je lokale ervaringen en observaties plat moeten slaan. Je móet wel generaliseren, want je rapporteert immers op

Rijksniveau. Maar ik vind wel dat je aan je stakeholders moet kunnen uitleggen waarom je de verhalen vereenvoudigt die ze jou hebben verteld.

In feite vraagt dit om een nieuwe politiek-filosofische onderbouwing van het planbureau. Waarom zijn wij eigenlijk nodig? Het begin van een antwoord is: beslissingen op een hoger schaalniveau sturen wel degelijk de werkelijkheid op lagere schaalniveaus. Dus is het zinnig om te monitoren hoe die beslissingen uitpakken – en dat doen we. Maar vooral: sommige problemen hebben nu eenmaal mondiale dimensies. Klimaatverandering kun je alleen maar supranationaal aanpakken, daar zijn die hoge bestuurlijke schaalniveaus dus gewoon cruciaal. Die moeten wij zo goed mogelijk met kennis voeden. Desnoods door lokale waarheden in een algemenere mal te wringen.

Het groene imago van het Milieu- en Natuurplanbureau heb ik wel als een probleem ervaren. Wij hadden altijd maar de mond vol over natuur en milieu in de verdrukking. Deels spiegelde we natuurlijk simpelweg de politiek: de regering stelde doelen op het terrein van natuur en milieu, en wij moesten in onze beleidsevaluaties vervolgens melden dat ze die doelen niet zouden halen. In onze verkenningen hadden we wat meer ruimte om te sturen en bestuurders te informeren over verstandige doelstellingen op het gebied van natuur en milieu. Maar persoonlijk ben ik daar eigenlijk nogal huiverig voor. Er leven in de maatschappij heel verschillende opvattingen over wat natuur nu eigenlijk is, en zelfs al zou je overeenstemming weten te bereiken over een bepaalde visie op natuur, dan nog kunnen daar heel andere doelstellingen uit volgen. Wij hebben ons werk te klakkeloos gedaan vanuit 'het groene belang' - zonder dat we meerdere visies op groen boden.

In dit licht vind ik de fusie spannend. Als Planbureau voor de Leefomgeving buigen we ons nu ook over ruimtelijke vragen en dat dwingt een integrale benadering af. Doordat we nu sociaal wetenschappers in ons midden hebben, zal onze benadering van natuur rijker en veelvormiger worden. De sociale en economische kant van natuur zitten er nu immers onvermijdelijk bij. De thematiek wordt opeens interessant – althans, dat vind ik. Ik was nooit zo geïnteresseerd in het Nederlandse schaalniveau, boog me meer over mondiale klimaatkwesities, maar de komende jaren wil ik duurzaamheidsvragen preciezer bekijken in samenhang met lokale praktijken die her en der zijn ontstaan. Zodat het PBL het Rijk kan helpen om goede bestuurlijke kaders op te stellen. Ik denk dat je het beste een spel kunt maken van het ordenen van je inzichten. Als je kennis geclusterd aanbiedt, in verschillende wereldbeelden, kunnen rechtse en linkse politici vreugdevol gebruikmaken van jouw rapporten. Dat is winst. Want die politici buigen zich dan in ieder geval over de juiste vragen, praten vanuit dezelfde kennisbasis, en hebben dezelfde inschatting van de onzekerheden die zich op een bepaald veld voordoen."

© Marjan Slob / PBL, 2009