

ESSAY

Aanjagen van transitie

Inspiratie uit Nederland en daarbuiten

Dit essay verkent beleidsinterventies die gericht zijn op, of geschikt zijn voor, het aanjagen van transitie. De gevonden voorbeelden zijn geclusterd in zes typen: verhogen reflexiviteit, bevorderen diversiteit, inzetten op doorbraak-initiatieven, engageren en verknopen, mobiliseren van middelen en veranderen van het speelveld. De voorbeelden kunnen dienen als inspiratie voor de nieuwe Vlaamse Strategie voor Duurzame Ontwikkeling en tevens voor de doorontwikkeling van de transitiepraktijk.

Auteurs

Chris Roorda

Rick Bosman

Titel:

Aanjagen van transities - inspiratie uit Nederland en daarbuiten

Auteurs:

Chris Roorda

Rick Bosman

Met dank aan Roel van Raak en Frederic Sanders voor hun nuttige commentaar op eerdere versies

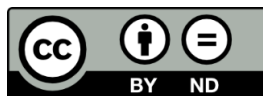
Essaynummer:

E 2014.02

Trefwoorden:

transitie, versnelling, beleidsinstrumenten, duurzame ontwikkeling, Vlaanderen

Rotterdam, mei 2014



Dit werk is gelicenseerd onder een Creative Commons Naamsvermelding-GeenAfgeleideWerken 3.0 Nederland. Bezoek <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/nl/> om een kopie te zien van de licentie of stuur een brief naar Creative Commons, 444 Castro Street, Suite 900, Mountain View, California, 94041, USA.

Inhoud

Inhoud	2
1. Introductie.....	3
2. Oude manieren van werken staan onder druk	4
3. De ontwikkeling van de transitiepraktijk.....	6
4. De transitiepraktijk in een nieuwe fase.....	9
5. Verkenning - inspiratie voor het aanjagen van transities	10
I. Verhogen reflexiviteit.....	11
II. Bevorderen diversiteit.....	12
III. Inzetten op doorbraak-initiatieven	13
IV. Engageren en verknopen.....	14
V. Mobiliseren van middelen.....	15
VI. Verandering van het speelveld.....	16
6. Afsluitende opmerkingen	17

1. Inleiding

Het Steunpunt Transities voor Duurzame Ontwikkeling (TRADO) is gevraagd om inhoudelijke inbreng te leveren voor de herziening van de Vlaamse Strategie voor Duurzame Ontwikkeling (VSDO). DRIFT heeft, als partner binnen TRADO, een verkenning gemaakt van beleidsinnovaties die deze strategie kunnen inspireren. In het bijzonder zijn we op zoek gegaan naar beleidsinterventies die gericht zijn op, of geschikt zijn voor, het aanjagen van transitie: fundamentele omslagen in denken, werken en organiseren. De onderliggende aanname is dat een ambitieuze strategie als het VSDO vraagt om een beleidscultuur en -instrumentarium die verder gaan dan het gangbare en daarom gebaat is bij inspiratie die voortkomt uit vernieuwende (internationale) voorbeelden.

De aangehaalde voorbeelden komen uit zowel Nederland als uit andere landen. Enkele van de projecten en programma's in deze verkenning volgt de transitie managementaanpak. We hebben juist ook breder gekeken, om uit andere voorbeelden nieuwe inzichten te halen voor de transitiepraktijk. We focussen in ons overzicht op interventies die toepasbaar zijn voor een centrale overheid en relevant lijken voor de Vlaamse context.

Het stuk is als volgt opgebouwd: eerst schetsen we een aantal maatschappelijke trends die reguliere instituties en beleidsinstrumenten onder druk zetten. In hoofdstuk 2 beschrijven we de nieuwste inzichten in transitie management in verschillende domeinen en op verschillende niveaus. In hoofdstuk 3 introduceren we zes typen beleidsinterventies die duurzaamheidstransities kunnen aanjagen, geïllustreerd met concrete internationale voorbeelden. In hoofdstuk 4 worden nog een aantal afsluitende opmerkingen gemaakt met betrekking tot deze interventies en de wijze waarop deze worden toegepast.

2. Oude manieren van werken staan onder druk

Vanaf de jaren '70 hebben verschillende landen beleid gevoerd met het oog op duurzame ontwikkeling. In het begin ging dit onder de noemer 'milieubeleid', dat vooral gericht was op het aanpakken van lokale vervuiling van water, bodem, afval en bestrijdingsmiddelen met een sectorale aanpak. In de jaren '80-'90 verschoof het accent naar het voorkomen van milieuproblemen, in plaats van saneren na een geconstateerde vervuiling. Omdat milieuproblemen zich zelden beperken tot sector- en landsgrenzen werden bovendien een integrale aanpak en internationale afstemming steeds belangrijker¹.

Traditionele beleidsinstrumenten om gewenst (in deze context milieuvriendelijk) gedrag te stimuleren, worden vaak ingedeeld in communicatieve, economische of juridische activiteiten, waarbij daarnaast onderscheid gemaakt kan worden tussen stimulerende en repressieve instrumenten (Van der Doelen, 1993)²:

	Stimulerend	Repressief
Communicatief	Voorlichten	Waarschuwen
Economisch	Subsidie	Heffing
Juridisch	Overeenkomst, vergunning, vrijstelling	Geboden, verboden, wetten

Deze traditionele indeling van beleidsinstrumenten gaat uit van een helder doel, een centraal sturende overheid en een maatschappij die in hoge mate 'maakbaar' is. Recente ontwikkelingen plaatsen echter vraagtekens bij deze uitgangspunten. Zo schetste het Centraal Planbureau (CPB) in 2000 vijf maatschappelijke trends³ – de vijf i's – die bestaande instituties en beleid onder druk zetten (Schnabel, 2000)⁴:

1. **Internationalisering** en de daaraan verbonden mondialisering, liberalisering, migratie en Europese integratie;
2. **Informatisering** enorme toename van ICT-mogelijkheden met een sterk accommoderend effect op de overige i's;
3. **Individualisering** eigen belang, minder hiërarchie, meer gelijkheid;
4. **Intensivering** toenemend belang voor consument en burger van belevenissen, meer afwisseling, oriëntatie op eigen gevoel;
5. **Informalisering** gezag wordt minder vanzelfsprekend, geen automatisch respect, toename horizontale communicatie.

¹ VROM (2001). *Een Wereld en een Wil. Werken aan duurzaamheid. Nationaal Milieubeleidsplan 4*.

² Doelen, F.J.C. van der (1993). *De gereedheidskist van de overheid. Een inventarisatie*. In J.Th.A. Bressers e.a., *Beleidsinstrumenten bestuurskundig beschouwd*. Assen: Van Gorcum.

³ Natuurlijk zijn er evenzeer tegentrends te duiden, zoals de aandacht voor de 'lokale economie' op internationalisering en de opkomst van 'law&order' populisme in antwoord op de informalisering.

⁴ Schnabel, P. (2000). Een sociale en culturele verkenning voor de lange termijn. Centraal Planbureau en Sociaal en Cultureel Planbureau, *Trends, dilemma's en beleid. Essays over ontwikkelingen op de langere termijn*, Den Haag, 11-27.

Aan deze vijf i's voegen wij - gebaseerd op recente maatschappelijk ontwikkelingen - nog een zesde trend toe:

6. **Initiërende burger** in veel Westerse samenlevingen zien we recentelijk nieuwe vormen van maatschappelijk ondernemerschap ontstaan⁵. In verschillende domeinen ontwikkelen groepen burgers gezamenlijk nieuwe activiteiten of activiteiten die daarvoor (deels) door de markt of overheid werden verzorgd.

In het afgelopen decennium hebben deze maatschappelijke trends zich verder doorgezet. In wisselwerking hiermee verandert ook de rol en het functioneren van overheden.

De druk van bovenstaande maatschappelijke trends maakt beleidsinnovaties noodzakelijk. Deze nood is nog sterker met betrekking tot duurzaamheidsproblematiek. De aard van deze problematiek is persistent: diep geworteld in onze maatschappij. Enerzijds door het complexe samenspel van vele actoren in verschillende domeinen en schaalniveaus en anderzijds door het zelfversterkende effect van huidige belangen, gewoontes en paradigma's. Regulier beleid en instituties schieten tekort om hiermee om te kunnen gaan.

Uit onze verkenning blijkt dat door beleidsmakers op alle niveaus naarstig wordt gezocht naar beleidsinnovaties om de duurzaamheidsproblematiek het hoofd te bieden. Ook hierin kunnen we een aantal trends herkennen:

1. **Glocalisering**: Inspelend op individualisering en informalisering zien we bij beleidsmakers toenemende aandacht voor de lokale context, waardoor de rol van lokale overheden groter wordt, terwijl die van nationale overheden afneemt. Tegelijkertijd zien we dat burgers, bedrijven en beleidsmakers zich steeds makkelijker mondiaal met elkaar verbinden; vaak op basis van gedeelde belangen en interesses, geholpen door ICT-technologie.
2. **Ontkokering**: Waar beleid de afgelopen decennia sterk verkokerd is geraakt, met ieder departement zijn eigen helder afgebakende doelen, verantwoordelijkheden en competenties, zien we dat deze kokers her en der beginnen door te breken, mede versneld door reorganisaties.
3. **Complexiteit**: De zes bovengenoemde trends zorgen ervoor dat de wereld in rap tempo complexer wordt. Snelle technologische ontwikkelingen, groeiende maatschappelijke diversiteit in samenlevingen, het verschuiven van invloedsferen van publiek naar privaat en de verweving van maatschappelijke vraagstukken op verschillende schaalniveaus leveren interessante synergiën op, maar ook ongewenste botsingen. Beleidsmakers erkennen in toenemend mate dat die complexiteit een uitdaging is – en zoeken nieuwe werkwijzen om hiermee om te gaan.
4. **Onzekerheid**: (Duurzaamheids)transities impliceren fundamentele maatschappelijke veranderingen die zich over lange tijd voltrekken – 1 á 2 generaties. Dergelijke veranderingen gaan gepaard met fundamentele onzekerheid, schokken en kantelpunten. Inmiddels lijkt het top-down blauwdruk-denken passé, maar in veel gevallen is de beleidspraktijk nog niet meegegroeid. Het dominante SMART-verantwoordingskader is hiervan een voorbeeld.

⁵ Ook wel aangeduid als o.a. 'bottom-up beweging', 'energieke samenleving', 'big society', 'burgerkracht', 'doe democratie'.

3. De ontwikkeling van de transitiepraktijk

De ontwikkeling van transitie management is te plaatsen in bovengenoemde context van de zoektocht naar de nieuwe rol en functioneren van overheden – en wel specifiek gericht op het omgaan met persistente duurzaamheidsproblematiek. ‘Transitiemanagement’ (TM) werd geïntroduceerd in 2000 in een studie naar de energietransitie in Nederland in opdracht van het Ministerie van VROM en EZ (Rotmans *et al.*, 2000)⁶. Vervolgens kreeg het begrip een centrale rol in het 4^e Nationaal Milieubeleidsplan van 2001. Daarin werden vier transities geschetst: energie, landbouw, mobiliteit en biodiversiteit. De primaire gedachte was dat hardnekkige, onduurzame problemen een wezenlijk nieuwe aanpak behoeften. Omdat deze problemen zo diep geworteld zijn in onze maatschappij voldoet het bestaande beleidsinstrumentarium niet: brede, maatschappelijke veranderingen zijn nodig. De TM-aanpak is hier een antwoord op, gericht op het bevorderen van omslagen in paradigma’s, praktijken en structuren. TM werd gedefinieerd aan de hand van de volgende vuistregels: lange-termijn denken als afwegingskader voor korte-termijn beleid; multi-domein en multi-actor; sturen op leerprocessen; inzetten op systeeminnovatie; openhouden van een scala van opties.

Het NMP4 vond breed weerklank waardoor transities en TM in Nederland in het brandpunt van de belangstelling kwamen te staan, zowel bij beleidsmakers als bij wetenschappers. De notie van TM in bovengenoemde publicatie was echter nog onvoldoende uitgewerkt om in de praktijk gebruikt te kunnen worden. Dat gebeurde voor het eerst in het transitieproces in Parkstad Limburg, van 2001-2004 (Loorbach, 2007)⁷. Op nationaal niveau werd ervaring opgedaan met TM in de nationale programma’s Energietransitie, Transumo (mobiliteit), Transforum (landbouw), Psibouw (bouw) en Leven met Water.

Wetenschappelijk gezien legde het KSI-netwerk waarin transitiewetenschappers zich verenigden, de grondslag voor een breed, interdisciplinair onderzoeksprogramma voor transities en systeeminnovaties, met een budget van 22 miljoen euro over een periode van 10 jaar. Het wetenschappelijke veld heeft zich internationaal verbreed, met zo’n 100 publicaties per jaar, en heeft zich gevestigd middels een internationaal onderzoeksnetwerk (*Sustainability Transitions Research Network*) en een wetenschappelijk tijdschrift specifiek gericht op transitie-onderzoek (*Environmental Innovation and Societal Transitions*).

TM is ook in de praktijk op allerlei manieren doorontwikkeld en toegepast, met name in Nederland en België. Het meest prominente voorbeeld is het Nederlandse programma energietransitie, voortvloeiend uit NMP4. In het algemeen speelden de eerste transitieprogramma’s, zowel in Nederland als in België, zich af op sectoraal niveau en op nationale schaal. Deze programma’s (in mobiliteit, landbouw, bouw, water, afval) gaven ruimte aan fundamentele vernieuwing maar waren

⁶ Rotmans, J., Kemp, R., Asselt, M. van, Geels, F.W., Verbong, G.P.J. & Molendijk, K. (2000). *Transities & transitie management. De casus van een emissiearme energievoorziening*. ICIS/MERIT, Maastricht

⁷ Loorbach, D. (2007) *Transition Management. New Mode of Governance for Sustainable Development*. Doctoral Thesis, Erasmus University Rotterdam.

evenzeer nog gedomineerd door gevestigde werkwijzen⁸. Het in 2007 gestarte transitieprogramma in de langdurende zorg kende een interessante variant op de TM-aanpak. Startpunt was een portfolio van transitie-experimenten, ondersteund vanuit het programma, met parallel een transitie arena die de ambities en ervaringen van de experimenten verwerkten tot een visie die zeer invloedrijk gebleken is in het denken over de sector.

Ook op regionale schaal is TM de laatste jaren veelvuldig toegepast, na Parkstad Limburg bijvoorbeeld in Texel, Zeeland, Schouwen-Duiveland, Noord-Holland en Friesland. Hierbij ging het steeds om het versterken van de regionale dynamiek voor een duurzame toekomst. In een aantal gevallen is op regionaal of lokaal niveau de TM-aanpak thematisch ingestoken: bijvoorbeeld rond de thema's Jeugdzorg in Amersfoort, zwerfjongeren in Noord-Holland, smart-grid ontwikkelingen in Utrecht en energietransitie in de regio Stedendriehoek.

Recent hebben twee Europese programma's een impuls gegeven aan de wereldwijde toepassing van TM, specifiek op lokale schaal (op niveau van stad of buurt). Vanaf 2009 werkten vernieuwingsnetwerken in Aberdeen, Gent, Ludwigsburg, Montreuil en Rotterdam aan een transitieagenda voor een klimaatneutrale toekomst van hun stad, in het kader van het zogenoemde MUSIC-programma. Tegelijkertijd werd in de buurt Carnisse (Rotterdam) en de dorpen Wolfhagen en Finkenstein (Duitsland) de TM-aanpak ingezet gericht op het versterken van de veerkracht van lokale gemeenschappen binnen het InContext-project. Andere internationale toepassingen zijn met name door onderzoeksinstituten in het wetenschappelijke netwerk geïnitieerd, zoals in: Australië (waterbeheer⁹, wijnproductie¹⁰), Oostenrijk (energie¹¹), Finland (milieubeleid¹²), Hongarije (werkgelegenheid¹³) en Zuid-Afrika (kustbeheer¹⁴).

⁸ Het programma energietransitie heeft bijvoorbeeld zeker geleid tot een nieuw discours, hoger ambitieniveau en lange termijn oriëntatie; en ook tot nieuwe coalities rond honderden transitie-experimenten. Toch is het als transitieprogramma slechts ten dele geslaagd: de gevestigde orde werd al snel dominant, in plaats van de vernieuwers, wat het zoeken naar fundamentele omslagen minderde. Tevens ontbrak de samenhang: groepen specialiseerden zich binnen de transitiepaden, en werkten met een nadruk op technologische innovatie, niet op sociale en institutionele innovatie. Samen met de zucht naar controle en beheersing bleek al met al het programma wel gericht op "transitietaal" maar niet op "transitiedaden".

⁹ Ferguson, B., Frantzeskaki, N., and Brown, R., (2013), A strategic program for transitioning to a water sensitive city, *Landscape and Urban Planning*, 117, 32-45.

¹⁰ Park, S. E., Marshall, N. A., Jakku, E., Dowd, A. M., Howden, S. M., Mendham, E., & Fleming, A. (2012). Informing adaptation responses to climate change through theories of transformation. *Global Environmental Change*, 22(1), 115-126.

¹¹ Späth, P., & Rohracher, H. (2010). 'Energy regions': The transformative power of regional discourses on socio-technical futures. *Research Policy*, 39(4), 449-458.

¹² Heiskanen, E., Kivisaari, S., Lovio, R., & Mickwitz, P. (2009). Designed to travel? Transition management encounters environmental and innovation policy histories in Finland. *Policy Sciences*, 42(4), 409-427.

¹³ Köves, A., Király, G., Pataki, G., & Balázs, B. (2013). Backcasting for Sustainable Employment: A Hungarian Experience. *Sustainability*, 5(7), 2991-3005.

¹⁴ Van der Voorn, T., Pahl-Wostl, C., & Quist, J. (2012). Combining backcasting and adaptive management for climate adaptation in coastal regions: A methodology and a South African case study. *Futures*, 44(4), 346-364; and Vreugdenhil, H., Taljaard, S., & Slinger, J. H. (2012). Pilot projects and their diffusion: a case study of integrated coastal management in South Africa. *International Journal of Sustainable Development*, 15(1), 148-172.

Een andere recente ontwikkeling is de toepassing van TM voor bedrijven en ondernemers. Met het IMVO-programma van MVO-Nederland worden bijvoorbeeld ondernemers ingezet om een transitie richting maatschappelijk verantwoord ondernemen in gang te zetten voor o.a. de textiel, tuinbouw, leder en maritieme sector. Ook is er vanuit individuele bedrijven vraag naar oriëntatie en positionering om een leidende rol te kunnen spelen in de transities waar zij mee te maken hebben. Natuurlijk waren bij eerdere sectorale en lokale toepassingen ook bedrijven betrokken, maar niet eerder stonden zij zo centraal.

Al met al zien we dat TM de laatste jaren op diverse manieren is toegepast, niet alleen op verschillende schaalniveaus, ook steeds met een ander accent: probleemduiding (bijv. in afvalwaterketen), visievorming (bijv. in Stadshavens Rotterdam), netwerkopbouw (bijv. bij de daktransitie), experimenten (bijv. bij het zorgprogramma) en monitoring (bijv. in de landbouw).

Transitiemanagement is voor velen een inspiratie geweest voor het denken over en werken aan het bevorderen van duurzaamheidstransities, ook zonder het overnemen van de gehele terminologie en methodologie. Zo ligt het transitiedenken aan de basis van de in 2007 opgerichte actie-organisatie Urgenda, en is het bijvoorbeeld ook doorgedrongen in de aanpak van Energiesprong, een Nederlands programma voor energiebesparing in de bestaande bouw, en van het Nederlandse overheidsinstituut Planbureau voor de Leefomgeving (dat het nu heeft over "de energieke samenleving"). Het recente boek "In het oog van de orkaan" (Rotmans, 2012)¹⁵ heeft een groot publiek in Nederland kennis laten maken met het transitieperspectief, bovendien geven op professionals gerichte publicaties als het "Burgermeesterboek" (Henneman, 2012)¹⁶ praktische handvatten om zelf met TM aan de slag te gaan.

De afgelopen jaren hebben daarnaast ook honderden cursisten van de post-academische opleiding Transitie Management de opgedane inzichten op een of andere manier in hun eigen werk vertaald; de nieuwe opleidingen van de verleden jaar opgerichte Transition Academy versterkt deze impact via educatie.

¹⁵ Rotmans, J. (2012). *In het oog van de orkaan*, Aeneas uitgeverij.

¹⁶ Henneman, P., Loorbach, D. en Timmerman, D. (2012) *Burgermeesterboek, Lokaal en duurzaam innoveren voor iedereen*, Van Gorcum

4. De transitiepraktijk in een nieuwe fase

In hun reflectie op de ontwikkeling van het transitieveld concluderen Derk Loorbach en Jan Rotmans dat het transitiegedachtegoed relevanter is dan ooit:

“Toen het opkwam waren experts en insiders er al veel langer van overtuigd dat onze samenleving zich op een onduurzaam pad aan het begeven is, en dat vroeger of later een fundamentele omslag onvermijdelijk zou zijn. Maatschappelijk en politiek gezien werd dit toen niet grootschalig herkend; het waren de dagen van 3% groei, 9-11, goedkope olie; klimaatverandering stond niet hoog op de agenda. In het huidige tijdsvak begint de persistentie van de problemen steeds evidentier te worden. Tegelijk zijn de alternatieven die zich ook tien jaar geleden al aankondigden steeds meer concurrerend geworden: duurzame energiebronnen, nieuwe financieringsmodellen, ICT oplossingen, regionale en lokale voedselkettingen, zelforganiserende netwerken, etc.

In zekere zin is het transitieveld meegegroeid met de maatschappelijke veranderingen: het is steeds zichtbaarder, actueler en urgenter geworden. Via processen van ‘probleemstructurering’ (wat is er aan de hand?), visievorming (waar willen/kunnen we naartoe en op welke termijn?), agenda- en coalitievorming (wie zijn de koplopers en hoe werken ze samen?) en experimenten (hoe leren we over de structurele barrières en kunnen we die slechten?) zijn maatschappelijke transities verder gekomen. Deze processen hebben zich binnen de context van georganiseerd TM afgespeeld, maar evenzeer hierbuiten.

Nu we in de take-off en versnelling van een aantal transities terecht komen, is het ook tijd de oorspronkelijke gedachten en uitgangspunten van het transitieonderzoek en de transitieaanpak op zijn merites te herzien. We weten inmiddels wat de dynamiek is in de voorontwikkeling, hoe regimes en niches co-evolueren, hoe koplopers deze dynamiek beïnvloeden. Ook weten we hoe transitiearena’s effectief kunnen leiden tot nieuwe verwachtingen, taal en denken, en daarmee tot indirecte beïnvloeding en versnelling van maatschappelijke innovatieprocessen. Deze kennis is relevant en moet vaker worden toegepast in omgevingen waar nog weinig urgentie wordt gevoeld, geen coherente ambitie leeft of weinig veranderdynamiek is.” (Loorbach en Rotmans, 2012)¹⁷

Transitiemanagement is succesvol gebleken voor het opbouwen en versterken van nieuwe denkbepelden en werkwijzen. Bovendien hebben ‘gevestigde’ spelers dankzij de TM-aanpak een meer open en zoekende houding aangenomen, om vanuit een beter begrip van problematiek in hun domein gericht in te kunnen zetten op fundamentele vernieuwing. De huidige fase vraagt om aanvullende theorie en praktijk met betrekking tot intelligent versnellen en verankeren van duurzame innovatie. De laatste jaren zoekt ‘de transitiepraktijk’ dan ook meer naar interventies die gericht zijn op afbraak van regimes (dominante manier van denken/doen/organiseren) en verankering van niches (die daarmee eigenlijk zelf regimes worden). Sporen hiervan zien we al terug in de eerder aangehaalde TM-projecten.

¹⁷ Loorbach, D. en Rotmans, J. (2012). *Transities en transitiemanagement. Oorsprong, status en toekomst*. DRIFT, Erasmus Universiteit Rotterdam

5. Verkenning - inspiratie voor het aanjagen van transities

In deze verkenning zijn we op zoek gegaan naar voorbeelden van beleidsinterventies die ons persoonlijk inspireren en voeding kunnen geven voor de verdere evolutie van de transitiepraktijk en in het bijzonder voor het aanjagen van transities in Vlaanderen.

De gevonden voorbeelden zijn alle gericht op (of zijn geschikt voor) het aanjagen van fundamentele veranderingen in wijze van denken, werken en organiseren.

De beleidsinterventies hebben we ingedeeld in de volgende zes clusters:

- I. Verhogen reflexiviteit
- II. Bevorderen diversiteit
- III. Inzetten op doorbraak-initiatieven
- IV. Engageren en verknopen
- V. Mobiliseren van middelen
- VI. Veranderen van het speelveld

We zullen in de volgende paragrafen één voor één op deze typen beleidsinterventies ingaan.

I. Verhogen reflexiviteit

Het streven naar duurzame ontwikkeling vergt een zoekende houding en ruimte voor reflectie. Er moet de grenzen van disciplines, sectoren en landsgrenzen heen gekeken worden om tot inzicht in de veranderende omgeving te komen. De impact op lange termijn moet overwogen worden, waardoor een lange-termijn perspectief als basis voor keuzes en activiteiten nodig is. En er is zelfreflectie nodig over de eigen rol, denkbeelden en werkwijzen.

We lichten hier een aantal voorbeelden uit die specifiek gericht zijn op het verhogen van reflexiviteit. Aangezien reflectie een randvoorwaarde is voor slimme transitiebestuur, zien we ook bij andere interventies verderop in dit overzicht het bevorderen van reflexiviteit als onderdeel terug.

Bijeen brengen van wetenschap en beleid

- [National Research Flagship Initiative](#) (Australië, science-community-policy partnerships)
- [KSI netwerk](#) (Nederland)
- [TRADO](#) (België)
- [Maastricht lab](#) (stad academie)
- [Kenniswerkplaatsen](#) (Rotterdam)

Het creëren van ruimte voor reflectie en leren.

- [Duurzaam door](#) (voorheen: Leren voor Duurzame Ontwikkeling). Binnen dit programma worden ambtenaren van verschillende departementen die met gelijksoortige vragen worstelen verbonden in Communities of Practice.
- Daarnaast kan het leren ook georganiseerd worden in of rond specifieke projecten en programma's, bijvoorbeeld met behulp van participatieve en [reflexieve monitoring](#). Dergelijke monitoring zorgt ervoor dat gedurende de uitvoer van een project/programma al vanuit perspectief van alle betrokken wordt gereflecteerd. Actoren staan hierdoor bewuster in het programma, en kunnen tijdig bijgestuurd worden. Ook kunnen mogelijke beperkingen die buiten de invloedssfeer van de uitvoerders liggen aangekaart worden.

Oriënteren op maatschappelijke dynamiek (niche-ontwikkelingen en landschapsdruk)

- Een interne cultuurverandering is nodig om daar in reguliere beleidstrajecten ruimte voor te maken. Bijvoorbeeld door zelf of samen met maatschappelijke partijen duiding te geven in verkenningen (zoals de [Macro-Economische verkenningen](#)) en/of mogelijke toekomst te exploreren in participatieve visievormingstrajecten. Perspectieven van maatschappelijke partners worden meer naar 'binnen' gehaald, wat leidt tot beleid dat beter is afgestemd op maatschappelijke ontwikkelingen en behoeften.

II. *Bevorderen diversiteit*

Dit type interventies richt zich op het creëren van een omgeving waarin alternatieve denk- en werkwijzen kunnen ontstaan. Dat kan door het ondersteunen van alternatieven voor dominante ideeën en praktijken. Dergelijke activiteiten worden vaak als lastig ervaren, echter, in een wereld die constant in verandering is, zijn diversiteit en daarmee alternatieve oplossingsrichtingen een must. Met gerichte interventies kan aan dergelijke initiatieven ruimte worden geboden. Concrete voorbeelden van dergelijke interventies zijn:

Uitzonderingen in regelgeving voor bepaald gebied of regelluwe zones¹⁸

- [Stadshavens Rotterdam](#)
- [Green Deals aanpak](#) (Nederlandse overheid)

Het faciliteren van niche-initiatieven

- [Cultuurscouts](#)
- [Aanjaagteams lokale energieprojecten Utrecht](#)
- [Stroomversnelling](#)
- [Koploperloket](#)
- [Sociale wijkteams](#)

Het financieren van kritische geluiden

- [SMOM-regeling](#) (voormalige subsidieregeling van het Nederlandse Ministerie van VROM)

Events / prijsvragen om maatschappelijk initiatief te bevorderen en versterken

- [Crowdforce Rotterdam](#)
- [Stadsinitiatief Rotterdam](#).

¹⁸ Zie bijvoorbeeld: Van de Wiel en de Bruijn (2012) [Kansen voor een duurzame vrijzone in Amsterdam](#)

III. Inzetten op doorbraak-initiatieven

Dit type interventies richt zich op baanbrekende initiatieven op de korte termijn, die in lijn zijn met een ambitieus perspectief voor de lange-termijn: “het onmogelijke of ondenkbare mogelijk en tastbaar maken”.

Dergelijke initiatieven verkennen nieuwe praktijken en leveren inzicht en kennis op over nieuwe werkwijzen. Tegelijk worden hiermee huidige structurele barrières ontdekt en geagendeerd, en kunnen de initiatieven mensen aan het denken zetten en daarmee een cultuuromslag bevorderen.

De functie van deze activiteiten is daarom dat ze schuren met het bestaande praktijk en dat ze de huidige kaders ter discussie stellen. De initiatiefnemers zelf hebben lang niet altijd bovenstaande functies tot doel: zij willen vaak gewoon aan de slag met hun idee. Toch kan hun bijdrage juist door het ontregelende karakter ervan, een transitie versterken.

Binnen en buiten TM zijn er veel verschillende woorden voor degelijke initiatieven: Doorbraak-initiatieven, veranderprojecten, transitie-experimenten, icoon-projecten, vliegwielpjecten. De gemene deler is dat de initiatieven grensverleggend, baanbrekend en opschuddend zijn en een (vaak) abstracte toekomstvisie tastbaar maken.

Overheden kunnen inzetten op doorbraak-initiatieven door deze zelf te starten, bestaande doorbraak-initiatieven te versterken (financieel, capaciteitsopbouw, netwerk, bereik – podium geven) en/of vanuit een bestaande visie maatschappelijke partners uit te dagen om doorbraak-initiatieven uit te lokken. In onze verkenning zijn we de volgende voorbeelden van dit type interventie tegengekomen:

Zelf starten:

- [Drijvend paviljoen](#) (eigen project stad Rotterdam; te zien als experiment binnen de visie van Stadshavens)

Ondersteunen:

- [Luchtsingel](#) (project van een maatschappelijk geëngageerd architectenbureau; te zien als experiment binnen sectorvisie van organische gebiedsontwikkeling).
- [Uit je eigen stad](#) (stadslandbouwproject van sociale ondernemers, te zien als experiment voor het verkorten van de voedselketen én als experiment voor tijdelijk gebiedsgebruik)
- [Leefstraten](#) (icoonproject als spin-off van de mobiliteitsarena in Gent, in lijn met de visie *Fiets van Troje*, waar de Stad een rol speelt in het creëren van de randvoorwaarden).
- [OV-fiets](#) (innovatief project van derden, langdurig gesteund in ontwikkeltijd door overheid)

Uitdagen:

- Transitieprogramma [Langdurende Zorg](#) (sector-programma die 12 vernieuwende projecten ondersteund met financiën, netwerk, plus reflectie om groter verhaal te komen (o.a. [Buurtzorg](#), [ACT-Jeugd](#)))
- Veranderprojecten binnen het [IMVO-programma Samen Veranderen](#) (projecten worden gezamenlijk gedefinieerd in arena, dus samen van visie naar projecten, i.p.v. vanuit visie op zoek naar bestaande projecten/project-ideeën)

IV. Engageren en verknopen

Dit type interventies richt zich erop partijen uit te dagen hun rol te ontdekken in een bepaald toekomststreven of transitiepad; door het zich dit eigen te maken, te ondersteunen en door te vertalen naar hun eigen agenda en activiteiten. Bijvoorbeeld door het uitdragen en agenderen van een visie, zowel intern (doorwerking in beleid van verschillende domeinen en politieke agenda's) als extern (engageren van andere organisaties). Zo kan ook een overkoepelend netwerk en verhaal ontstaan voor uiteenlopende partijen en initiatieven die voorheen gefragmenteerd (en daardoor minder effectief) aan vergelijkbare doelen werkten.

Mogelijke interventies zijn het opstarten van specifieke (tijdelijke) instituties of netwerken om een bepaald thema aan te jagen, en het opzetten van platforms (events of digitaal) om denk- en doekracht van mensen te mobiliseren, bijvoorbeeld:

Netwerkvorming om commitment te krijgen en samen te werken aan ambitie:

- [Klimaatschap Tilburg](#)
- [Klima-Bündnis Berlin](#)
- [Amsterdam Smart City](#)

Opzetten of ondersteunen van (tijdelijke) 'aanjaag' instituties/netwerken:

- [Rotterdam Climate Initiative](#)
- [Stichting Zonne Energie Wageningen](#)
- [Urgenda](#)
- [Energiesprong](#);
- [FabLab](#)
- [Slow food movement](#)

Events om denk- en doekracht van mensen te mobiliseren:

- [Stadslab2050](#) in Antwerpen
- [Crowd Force](#) in Rotterdam
- [Pakhuis de Zwijger](#) in Amsterdam
- [Vonk](#) in verschillende Nederlandse steden
- [Oasis game](#) op wijkniveau wereldwijd

Vraagbundeling

Door de vraag van individuele burgers naar duurzame producten te bundelen ontstaat er grotere koopkracht en invloed.

- [Solar Energy Bond Initiative](#) (San Fransico)
- [Boer zoekt buur](#)

Ontwikkelen van randvoorwaarden

Deze randvoorwaarden stellen andere partijen in staat nieuwe activiteiten te ontplooiën.

- Het in kaart brengen van braakliggende terreinen door de [Dienst Ruimtelijke Ontwikkeling](#) van de Gemeente Amsterdam
- De [transitiekaart](#) in Arnhem

V. Mobiliseren van middelen

Dit type interventies is erop gericht hetgeen wat overheden al doen bij te sturen zodat het bijdraagt aan de gewenste transitie. Het gaat daarbij niet alleen om het anders inzetten van financiële middelen, maar ook om menskracht, fysieke middelen en interne organisatie te heroriënteren.

Overheden als 'launching customer'

- Overheden zijn grote klanten als het gaat om voedsel, kantoorartikelen, energie-inkoop etc., door inkoopbeleid te verduurzamen groeien vraag en daardoor aanbod.
- De overheid kan een rol spelen om nieuwe bedrijven te ondersteunen in de moeilijke eerste fase. Vaak hebben nieuwe bedrijven moeite om klanten voor hun innovatieve producten en diensten te vinden, omdat er nog weinig ervaring met hun aanbod is.
- Overheden zouden in hun inkoopbeleid kunnen streven naar een bepaald aandeel inkopen bij innovatieve start-ups.

Duurzaam gebruik/exploitatie door overheid

- Overheden zijn eigenaar van fysieke middelen, zoals vastgoed en infrastructuur. Als eigenaar kunnen zij aandringen op duurzaam gebruik en exploitatie van deze middelen.

Financiering duurzame initiatieven.

- Overheden kunnen een rol spelen in het aanboren van (goedkope) financiering voor duurzame ontwikkeling. Zo zouden zij revolverende fondsen in het leven kunnen roepen, bijvoorbeeld om energie-efficiëntie maatregelen die zich op (langere) termijn terugbetalen, te financieren.
- Overheden bepalen ook de randvoorwaarden waaronder institutionele investeerders, zoals pensioenfondsen, opereren. Die randvoorwaarden kunnen vanuit duurzaamheidsoogpunt worden aangescherpt.
- Op verschillende plaatsen gewerkt met 'participatory budgetting', waarbij een deel van (lokale) overheidsbudget middels inspraak burgers in wordt gezet. Een Nederlands voorbeeld daarvan is de [Transitieregeling Den Haag](#).

Verbinden van beleidsagenda's

- [Clean energy works Portland](#) (sociaal/economisch met klimaat, programma voor werkgelegenheid, CO2 besparing en verlagen energiekosten voor arme inwoners)
- Afval-sociaal combinaties (bv in [Curitiba](#) een programma voor inzamelen afval icm armoedebestrijding)

Structurele veranderingen binnen de ambtelijke organisatie

- Op basis van reflectie op eigen rol en werkwijze structurele veranderingen binnen de ambtelijke organisatie doorvoeren die de randvoorwaarden vormen voor een duurzamer beleid. Bijvoorbeeld het stimuleren van integraliteit door samenwerking te institutionaliseren of afdelingen samen te voegen; het stimuleren van lange-termijn gerichtheid door afrekenmechanismes aan te passen; of het stimuleren van co-creatie door ambtenaren één dag in de week maatschappelijke initiatieven te laten ondersteunen.

VI. Verandering van het speelveld

Dit cluster bevat 'reguliere' beleidsinterventies, maar dan specifiek gericht om opkomende duurzame alternatieven te consolideren en onduurzame praktijken te doorbreken. Het gaat in eerste instantie om het veranderen van randvoorwaarden, soms past ook een stevige top-down interventie.

Subsidies en/of belastingen

- Specifieke belastingen, eg. koolstofbelasting, leegstandbelasting
- Vergroening belasting: verschuiving van belasting op arbeid naar belasting op grondstoffen
- Subsidieregelingen, bijv. voor groene daken, modal shift binnenvaart, [sloopregeling auto's](#), [fietsregeling Nederlandse bedrijven](#).

Schaarste creëren

- Stedelijke dichtheid bevorderen door stedelijke uitbreiding te begrenzen (in Nederland zeer normaal, in bijvoorbeeld VS is Portland een uitzondering)
- Cap-and-trade schema's, zoals het [Acid Rain Program](#) in de VS of – meer onder vuur – het [Europese Carbon Emissions Trading Scheme \(ETS\)](#).

Informatie ontsluiten en ketentransparantie verhogen

- Invoering 'grondstoffenpaspoort'
- Faciliteren of verplichten keurmerken.

Aanleggen en/of versterken van bestaande infrastructuur

- "Stopcontacten op zee" voor offshore windparken
- Openbaar vervoer of fiets/voetpaden leidend maken in het ontwerp van de wijk.

Randvoorwaarden aanpassen

- Het [feed-in](#) systeem in Duitsland
- [Saldering](#) van eigen opgewekte duurzame energie
- Verplichting voor projectontwikkelaars in windenergie om omwonenden de kans te geven een aandeel te nemen in het project, zoals in Denemarken

Top-down afdwingen

- Algemeen verbod, zoals [rookverbod in openbare ruimten/cafés](#)
- Specifiek verbod, zoals autovrije zones of autovrije dagen
- Bepaald gedrag of materialen verbieden (lozen (chemisch) afval, gloeilamp, CFKs, [REACH](#))
- 'Dreigen' met wetgeving. Dit is soms voldoende om spelers in beweging te krijgen. (bijv. dierenquotum voor Nederlandse veehouders als ze niet voldoen aan de [mestrichtlijn](#))

Verdergaand is het overgaan op een 'nieuw spel', het opbouwen van alternatieve systemen. Bijvoorbeeld privatisering of nationalisering van sectoren en het overschakelen op alternatieve geldsystemen ([brixton pound](#); [D-cent EU](#); [Zuiderling](#)) zijn hieronder te scharen. In de meeste voorbeelden van dit soort speelt niet het beleid, maar juist technologische en/of culturele vernieuwingen een hoofdrol (eg in de ontwikkeling van de deeleconomie en bij de digitalisering).

6. Afsluitende opmerkingen

De genoemde voorbeelden dienen als inspiratie voor de herziening van de Vlaamse Strategie voor Duurzame Ontwikkeling. Tegelijk vormen ze ook inspiratie voor de transitiepraktijk. De voorbeelden sluiten vaak naadloos aan hierbij, met name de interventies m.b.t. het verhogen van reflexiviteit, het bevorderen van diversiteit, het inzetten op doorbraak-initiatieven, en het engageren en verknopen. Bij toepassing van transitie management is vaak de aanname dat na verloop van tijd interventies uit de laatstgenoemde clusters worden uitlokt (mobiliseren van middelen, veranderen van het speelveld). Zulke interventies kunnen echter veel directer 'transitie-gericht' worden ingezet.

Voor een succesvolle duurzaamheidsstrategie is het van belang dat beleidsinterventies in samenhang worden toegepast. Dit geldt voor Vlaanderen, maar natuurlijk ook voor (centrale) overheden in het algemeen. Hier kan het volgende over opgemerkt worden:

- **Wanneer zijn welke interventies het meest relevant?** Reflexiviteit is als eerste genoemd omdat het de basis vormt, als een randvoorwaarde voor slimme sturing in welke fase van een transitie dan ook. De indeling is ook niet willekeurig: de volgorde hangt samen met de mate alternatieve denk- en werkwijzen al zijn opgekomen of ruimte krijgen.
- **Er is geen vaste volgorde.** Bovengenoemde volgorde moet echter zeker niet voetstoots worden aangenomen. Juist door 'schurende' interventies te plegen kan de acceptatie versneld worden: denk aan het afsluiten van een winkelstraat voor verkeer waar de voordelen pas nadien door ervaring worden erkend. Anderzijds kan evenzeer als een bepaalde omslag breed geaccepteerd wordt - en daardoor een bepaald ontwikkelpad steeds versterkt wordt - alsnog worden gestuurd op diversiteit om een nieuwe ongewenste tunnelvisie te voorkomen.
- **Soms kan de ene interventie niet een zonder de ander.** Typische voorbeelden zijn 'cap & trade' zonder krappe 'cap'; aanleggen van de Betuwelijn zonder verplichtingen voor modaliteitsshift of belasting van vrachtverkeer; subsidies groene daken zonder ruimte in regelgeving; omarmen vernieuwing zonder anticiperen weerstand; en 'meters maken' (doen!) zonder richting (visie).
- **De genoemde interventies zijn niet per se substitutie voor het gehele reguliere beleid.** Ze bestaan deels naast bestaand beleid. Dit is echter geen reden om de interventies weg te zetten als additioneel of secundair. Ze kunnen groot worden ingezet, (nood aan) ander beleid vervangen en een nieuwe dynamiek teweegbrengen.
- **Goede mix van structuur-, cultuur- én praktijkgericht beleid is nodig.** De neiging van beleidsmakers is groot om in te zetten op structuurgerichte interventies. Cultuur- en praktijkgericht beleid moet echter niet vergeten worden. Dat geldt naar buiten toe, maar evenzeer voor de verandering van de interne beleidscultuur en de beleidspraktijk.
- **Tot slot: transitie is niet slechts een etiket.** Beleidsinterventies moeten niet slechts het etiket 'transitie' hebben, maar werkelijk ruimte maken voor nieuwe denk- en werkwijzen – zelfs al schuurt dat met het huidige dominante kader.



Dutch Research Institute for Transitions

Erasmus

DRIFT
Erasmus Universiteit Rotterdam
Postbus 1738
3000 DR Rotterdam

010-4088775
drift@fsw.eur.nl
www.drift.eur.nl