

**drift** for transition



**Essay**

# Sociale Innovatie

Verschuivende relaties en machtsverhoudingen in  
transities



**datum**

Juli 2020



**auteurs**

Julia Wittmayer

Sem Oxenaar

## **Leeswijzer**

Dit essay maakt onderdeel uit van een serie publicaties die DRIFT in opdracht van het ministerie van I&W in 2020 heeft gemaakt, en die het ministerie moeten helpen een beter begrip te krijgen van, en grip te krijgen op, een aantal urgente transitievraagstukken op het gebied van mobiliteit, klimaatadaptatie en circulaire economie. Onderdeel van deze opdracht is aandacht voor de sociale dimensies van transitie. Want nu een aantal deeltransities zichtbaar en tastbaar worden, begint het debat over de sociale aspecten van transities meer naar de voorgrond te treden. Ook voor het ministerie en haar beleid geldt dat verschillende sociale aspecten een centrale plek in het beleid moeten krijgen, om al te grote chaos te voorkomen, én om te waarborgen dat we niet *'just a transition'* krijgen, maar een *'just transition'* – niet zomaar een transitie, maar een transitie die zoveel mogelijk publieke waarden helpt te realiseren.

DRIFT heeft door de jaren heen veel kennis en inzichten opgedaan omtrent diverse sociale thema's in transities, en heeft gevraagd een aantal inhoudelijke experts te reflecteren op deze thema's. In vier essays geven we een breder perspectief op transities, die niet technologische ontwikkeling of overheidssturing centraal zet, maar een aantal fundamentele sociale dimensies: draagvlak, in- en uitsluiting, sociale innovatie, en gedrag.

In dit essay reflecteren Julia Wittmayer en Sem Oxenaar op sociale innovatie in transities. Met een aantal concrete voorbeelden is de koppeling gelegd van theorie naar de praktijk van de voor het ministerie van I&W relevante transitiedomeinen.

### Waarom nadenken over nieuwe rollen en relaties in transitie?

Een transitie is een fundamentele verandering in de cultuur, structuur en praktijk van maatschappelijke systemen. Bij zulke grootschalige maatschappelijke veranderprocessen zijn tal van actoren betrokken zoals overheden, ondernemingen, maatschappelijke organisaties, bewonersinitiatieven, en particulieren. Het samenspel, of mogelijk conflict, tussen deze actoren is een belangrijk onderdeel van de dynamiek van transitie en gaat over vragen als: wie heeft recht van spreken als het gaat over het systeem van de toekomst? Wie bepaalt welke waarden (in de toekomst) legitiem zijn of blijven? En, wie kan zijn invloedssfeer vergroten en wie wordt compleet irrelevant?

Om deze dynamiek te doorgronden is het belangrijk om oog te houden voor de veranderende relaties tussen, en de bijhorende veranderende rollen van, individuen, organisaties en sectoren, zoals overheid, markt of gemeenschap (Avelino and Wittmayer 2018; Wittmayer et al. 2017). Dit definiëren wij als sociale innovatie: de veranderingen in sociale relaties die gepaard gaan met alternatieve manieren van denken, organiseren en doen.

Inzichten uit transitiewetenschappen leren ons dat, naast technologische innovaties, sociale innovaties belangrijke aanjagers zijn van transitie. Dit komt bijvoorbeeld duidelijk naar voren in de energietransitie, een transitie die wat betreft dynamiek al een stuk 'verder in transitie' is dan andere transitie en domeinen (zoals de domeinen die worden besproken in de andere gedeeltes van dit rapport: klimaatadaptatie, circulaire economie en mobiliteit). De veranderingen in sociale relaties zijn hier dus al beter zichtbaar. In dit stuk nemen we de energie transitie daarom als voorbeeld om te beschrijven wat het belang is van sociale innovatie in transitie in het algemeen.

Zo zien we binnen de energiesector de opkomst van het 'prosumeren' van hernieuwbare energie; het produceren van energie voor eigen gebruik en het opslaan, verhandelen en of delen hiervan. De opkomst van prosumenten oefent druk uit op de huidige inrichting van het systeem rond centrale productie en decentrale consumptie en vraagt om een heroriëntatie en het opnieuw uitvinden van rollen en relaties van en tussen actoren. Dit leidt tot vragen als, wat gebeurt er met de traditionele energieproducenten? Hoe moet de overheid zich verhouden tot een grote groep van decentrale energieproducenten? En, welke gevolgen heeft dit voor de rol van de netbeheerder?

Elke maatschappij deelt opvattingen over hoe een bepaalde rol, zoals energieproducent, netbeheerder, of consument te vervullen is, deze opvattingen en de daarmee gepaard gaande verwachtingen worden in een transitie ondervraagd en in twijfel getrokken. Oog hebben voor deze sociale dynamiek als onderdeel van transitie kweekt begrip voor het feit dat een transitie niet simpelweg een technologische substitutie is (van aardgasnet naar warmtenet) maar ook gepaard gaat met diepgaande verandering en het wegvallen van vanzelfsprekendheden – en soms ook verworvenheden en zekerheden. Het perspectief van sociale innovatie als verschuivende relaties tussen actoren geeft hiermee een belangrijk handvat om transitiedynamiek te analyseren.

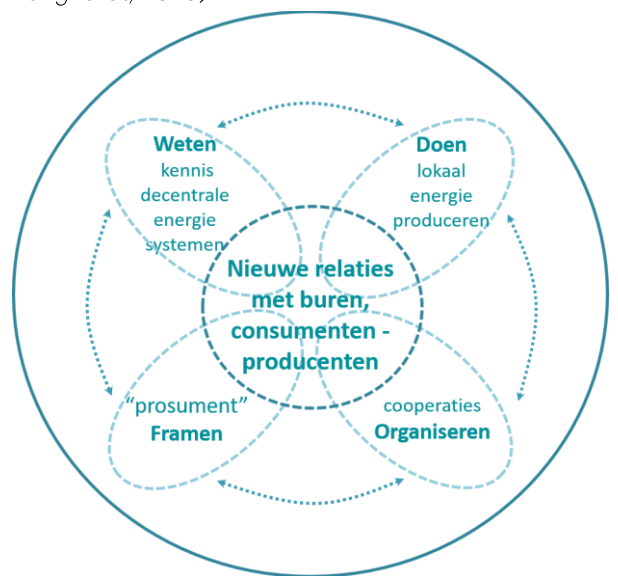
### Hoe na te denken over sociale innovatie en nieuwe rollen en relaties in transitie?

Transities omvatten meerdere innovaties op systeemniveau. Bijvoorbeeld, de energie transitie raakt niet alleen aan het energiesysteem, maar ook aan ons mobiliteits- en voedselsysteem en vergt innovatie op verschillende niveaus en vlakken binnen deze systemen. Behalve

technologische innovatie speelt ook sociale innovatie hier een grote rol in. Nieuwe of veranderende relaties tussen individuen in een gemeenschap, of tussen de overheid en de burger, zijn een belangrijk onderdeel van transitie. Niet alle sociale innovaties dragen bij aan transitie – zo kunnen veranderingen in relaties ertoe leiden dat andere structuren en instituties juist niet veranderen – denk aan nieuwe publiek-private partnerschappen die bestaande structuren zoals centraal georkestreerde (hoog-temperatuur) warmtenetten willen bestendigen (Hischmöller, 2019). Sociale innovaties zijn pas transformatief wanneer zij maatschappelijke instituties uitdagen, veranderen of hun plaats innemen (Avelino et al. 2019a).

Een voorbeeld van sociale innovatie met transformatief potentieel is de coöperatie als herontdekte organisatievorm. Coöperaties veranderen relaties tussen producenten en consumenten, tussen bewoners en ook tussen burgers en lokale overheden. Ze dagen de bestaande orde uit en veranderen bestaande opvattingen over wie energie produceert, welke waarden aan energieproductie gekoppeld zijn (decentraal, hernieuwbaar, winst voor de gemeenschap.) en installeren windturbines of PV-systemen. Deze coöperaties zien energie als 'commons' of de meent in het Nederlands; een collectief beheerde, of in collectief bezit zijnde, natuurlijke hulpbron (Ostrom, 2003). Tegenwoordig wordt dit begrip veel breder gebruikt en kan het ook refereren naar 'instituties van collectieve actie' (De Moor, 2013). Een voorbeeld hiervan zijn buurtbewoners die gezamenlijk een eigen duurzaam warmtesysteem, tuin, of deelauto bezitten en/of beheren. Alhoewel deze praktijk nog aan het begin van de ontwikkeling staat, zijn hier verschillende actoren in Nederland mee bezig, die het als alternatief voor een markt- of overheid gedreven systeem zien. Ook hier dient de energiesector als een illustratief voorbeeld van een sector die lange tijd gedomineerd is door overheid en later vooral marktlogica's, en waar de opkomst van energie coöperaties en energie prosumenten de machtsverdeling beïnvloedt ten gunste van de 'third sector' en de gemeenschap.

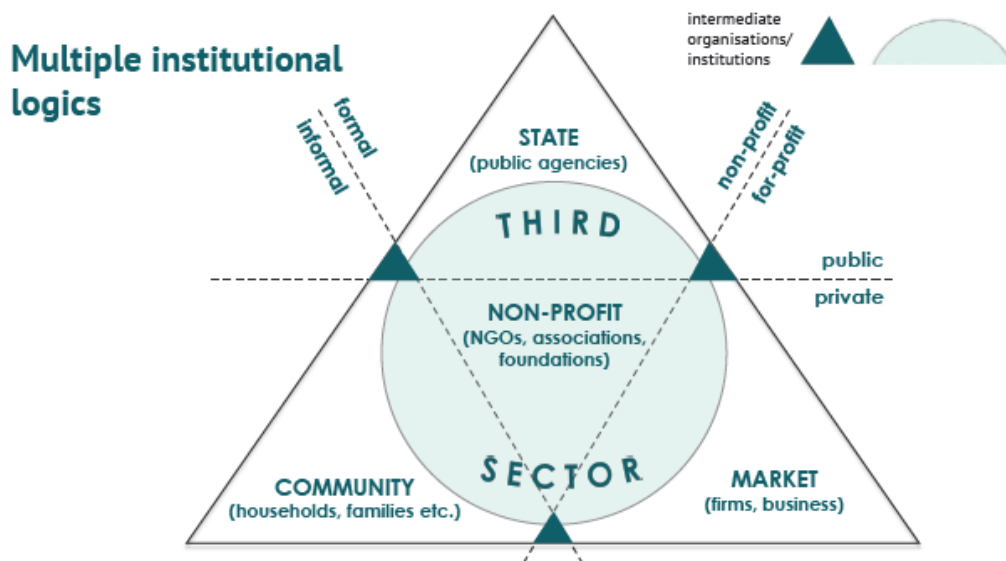
*Figuur 1: Sociale innovatie - voorbeeld energie coöperatie (naar Haxeltine et al. 2016; Chilvers & Longhurst, 2016)*



Een handzaam perspectief om sociale innovatie te duiden is de multi-actoren benadering, die een conceptuele kijk geeft in hoe over verschuivende rollen en relaties nagedacht kan worden. Dit perspectief onderscheidt vier categorieën van actoren die elk een andere logica volgen: overheid, markt, gemeenschap en 'third sector'. Daarnaast maakt het onderscheidt tussen actoren op verschillende aggregatieniveaus (individuen, organisaties, sectoren).

De afbeelding laat zien dat sociale innovatie niet alleen vanuit burgers komt, maar door elke actor geïnitieerd kan worden en dat elke actor, bewust of onbewust, subject van sociale innovatie, dus van verschuivende relaties tussen actoren, kan zijn.

Figuur 2: Multi-actor Perspectief: niveau van sectoren (Avelino & Wittmayer, 2018)



### Voorbeeld: sociale innovatie bij deelmobiliteit en Mobility as a Service (MaaS)

Een interessant casus voor sociale innovatie zijn de opkomst van deelmobiliteit en Mobility as a Service (MaaS). MaaS is een concept waarbij verschillende modaliteiten kunnen worden aangeboden om de vervoersbehoeften van reizigers op maat in te vullen. Een aantal, meestal kleinschalige, deelinitiatieven zoals de vervoersbank van de Afrikaander wijk co-op hebben als doel om de verhoudingen binnen de gemeenschap zelf te versterken.

Ook deelplatformen als Buurauto (inmiddels overgenomen door Mywheels) of Snappcar hebben een sociale component door buurtontmoeting en contact te stimuleren, zeker om regelmatig een auto te huren (lenen). Tegelijkertijd hebben deze initiatieven de potentie voor verandering, maar als ze uiteindelijk 'Airbnb' worden dan dragen ze slechts op individueel niveau bij tot verandering (verhuurder-huurder interactie) maar niet op maatschappelijk niveau (de gevestigde, dominante marktlogica).

Bij MaaS zien we een vergelijkbare beweging: hier zijn het commerciële partijen en grote OV-bedrijven die kansen zien in het ontwikkelen van een integrale mobiliteitsdienst. Ook hier is de marktlogica sterk aanwezig en lijkt er zelfs sprake van een verschuiving in sociale relaties ten gunste van het marktdomein (van 'openbaar' vervoer). Het vergroot ook de kans dat mensen steeds meer afhankelijk zijn van één partij voor hun vervoer.

Als reactie hierop zien we dat de afwachtende houding van gemeentes bij deelmobiliteit, verandert in een meer regisserende rol bij de ontwikkeling van MaaS-pilots. In andere woorden: we zien ook veranderende sociale relaties (sociale innovatie) doordat de overheid een nadrukkelijker rol pakt in het proces. Op deze manier probeert de overheid de groeiende invloed van de marktlogica te beperken om zo de belangen van de gemeenschap (bijv. privacy, toegankelijkheid of bereikbaarheid) beter te kunnen beschermen.

## Hoe te sturen om sociale innovatie in transitie te ondersteunen?

Deze visie op sociale innovatie laat zien dat niet alleen de participatie van burgers in overheidsbeleid belangrijk is, zoals bijvoorbeeld via participatief budgetteren, maar ook de participatie van de overheid in burgerinitiatieven (overheidsparticipatie), om ook vanuit die route sociale innovatie te bevorderen.

Het is dus van belang dat de overheid niet alleen de samenleving faciliteert door partijen te prikkelen met sociale innovatie aan de slag te gaan, maar ook zelf proactief ruimte in het systeem creëert voor de ontwikkeling van dit soort initiatieven en dit ook actief 'uitdraagt'. Het bevorderen van sociale innovatie is niet alleen iets wat gestimuleerd kan worden vanuit de faciliterende en netwerkende overheid, maar ook vanuit de presterende of rechtmatige overheid. Dit kan door, bijvoorbeeld, rekening te houden met de meerwaarde van burgerinitiatieven en de 'commons' in aanbestedingen en de 'regels' die de marktcondities bepalen. Ook kan de overheid actief bijdragen aan het activeren, of 'empoweren' van verschillende actoren door middelen – tijd, geld, kennis – te mobiliseren en voor een specifiek doel in te zetten. Bijvoorbeeld voor een energiecoöperatie of ander lokaal initiatief.

In het verlengde hiervan, vraagt een visie op sociale innovatie ook erom te reflecteren op de eigen rol en de relaties die de overheid met andere partijen aangaat. Hoeveel speelruimte is er voor nieuwe manieren van doen, denken en organiseren – ook binnen de overheid? Wat zijn de waarden waarop relaties worden gebaseerd? Dragen deze bij aan de visie van een meer duurzame en rechtvaardige samenleving? Dit raakt ook aan persoonlijke zelfreflectie: welke ruimte voor verandering is er eigenlijk bij mijzelf? Idealiter is er ruimte voor het regelmatig reflecteren op de eigen rol en de relaties met andere maatschappelijke actoren en hoe deze een de maatschappelijke toekomstvisie van de overheid in de praktijk brengen.

Op veel vlakken is de energietransitie verder dan andere transitieën. Hieruit leren we dat in de energietransitie, die vaak als een technologische transitie wordt gezien, sociale innovatie een belangrijke rol speelt: prosumenten, burgercollectieven en publiek-private partnerschappen verschuiven de relaties tussen actoren, tussen publiek en privaat, tussen profit en non-profit, en tussen formeel en informeel. Soms ingrijpend. In de transitieën naar een circulaire economie, duurzame mobiliteit, en een klimaat adaptieve maatschappij speelt eenzelfde dynamiek. Burgers worden behalve consument ook producent, bijvoorbeeld van leverancier van grondstoffen of aanbieder van een deelauto. Klimaatadaptatie van steden vraagt om nieuwe samenwerkingsvormen tussen burger, bedrijf en overheid. Wanneer deze transitieën zich verder ontwikkelen zal deze dynamiek steeds zichtbaarder worden. De rol van de overheid gaat verder dan het faciliteren van de sociale innovaties uit de samenleving. Ze is zelf ook subject van de verschuivende relaties, en dient er dus een proactieve en rol in te spelen.

### Voorbeeld: Sociale innovatie in klimaatadaptatie

De transitie richting een klimaatadaptieve samenleving gaat gepaard met verschuivende relaties in de samenleving (zie ook de domeinstudie over klimaatadaptatie in andere gedeeltes van dit rapport). We kunnen hier een onderscheid maken tussen de traditionele sterke regisserende rol van de overheid op gebied van bescherming tegen zeewater en het ontstaan van nieuwe verantwoordelijkheden voor gemeenten, burgers en bedrijven op gebied van wateroverlast na zware regenval en hittestress. De adaptatiemaatregelen en acties hebben een grote impact in de ruimtelijke omgeving en gaan gepaard met een grote verschuiving van verantwoordelijkheden en kosten.

Sinds de benoeming van de 'participatiemaatschappij' wordt het initiatief en de creativiteit van de gemeenschap als welkome aanvulling gezien op overheidsbeleid, met verschuivende relaties als gevolg. Voorbeelden waarbij de overheid ruimte creëert voor deze sociale innovatie zijn subsidies voor burgers die hun straat vergroenen. Amsterdam (Rainproof) is een bekend voorbeeld waarbij de overheid samen met marktpartijen burgers activeert klimaatadaptieve maatregelen te nemen.

Toch wordt de gemeenschap door de overheidsprogramma's vooralsnog weinig 'empowered' in de klimaatadaptatietransitie. In de DPRA vindt verschuiving van sociale relaties met name plaats binnen en tussen de logica's van de staat, markt en maatschappelijk middenveld. Overigens leidt dit wel tot verandering: zo verschuiven de verantwoordelijkheden van nationaal richting regionaal en krijgen gemeenten de verantwoordelijkheid de regionale klimaatrisico's in kaart te brengen. Ook de klimaatadaptatiedialogen, waar experts in een bepaalde sector of thema worden samengebracht om brede dialoog te voeren, leiden tot vernieuwende samenwerkingen en maatregelen.

## Bronnen:

- Avelino, F., & Wittmayer, J. (2018). "Transformative Social Innovation and Its Multi-Actor Nature." Pp. 47–50 in Atlas of Social Innovation – New Practices for a Better Future., edited by J. Howaldt, C. Kaletka, A. Schröder, and M. Zirngiebl. Dortmund: Sozialforschungsstelle, TU Dortmund University.
- Avelino, F., Wittmayer, J., Pel, B., Weaver P., Dumitru, A., Haxeltine, A., Kemp, R., Jørgensen, M., Bauler, T., Ruijsink, S., & O’Riordan, T (2019a). "Transformative Social Innovation and (Dis)Empowerment." *Technological Forecasting and Social Change* 145:195–206.
- Avelino, F., Dumitru, A., Cipolla, C., Kunze, I., & Wittmayer, J. (2019). Translocal empowerment in transformative social innovation networks. *European Planning Studies*, 1-23.
- De Moor, T. (2013). Homo Cooperans: institutions for collective actions and the compassionate society. Inaugural lecture.
- Haxeltine, A., Avelino, F., Pel, B., Dumitru, A., Kemp, R., Longhurst, N., ... & Wittmayer, J. M. (2016). A framework for transformative social innovation. *TRANSIT working paper*, 5, 2-1.
- Hisschemöller, M. (2019, 2 oktober). Waar vuur is, is rook: Amsterdamse warmtenetten in tijden van verduurzaming. Geraadpleegd van <https://drift.eur.nl/publications/amsterdamse-warmtenetten-in-tijden-van-verduurzaming/>
- Kerssies, J. (2019, 7 juli). 'Publiek' ov doet uitvraag MaaS-platform. Geraadpleegd van <https://ovmagazine.nl/2019/06/wij-zijn-niet-gevraagd-voor-maas-platform-1558/>
- Ostrom, E. (2003). How types of goods and property rights jointly affect collective action. *Journal of theoretical politics*, 15(3), 239-270.
- Wittmayer, J, Avelino, F, van Steenberg, F., & Loorbach, D. (2017). "Actor Roles in Transition: Insights from Sociological Perspectives." *Environmental Innovation and Societal Transitions* 24:45–56.