

Valkuilen en belemmeringen voor transities

Douwe Jan Joustra, NIDO/VROM 2003

Innovaties worden vaak in de weg gestaan door bestaande structuren, bestaande inrichtingen, regels, gewoonten, etcetera. De overheid kent belemmeringen voor transities doordat bijvoorbeeld bestaande instrumenten niet geschikt voor transities of verschillende beleidslijnen soms haaks op elkaar staan of beleid soms niet wordt gehandhaafd, waardoor het marktpotentieel voor duurzame innovaties kleiner wordt en wet- en regelgeving vaak belemmerend is voor vernieuwende projecten. Maar belemmeringen liggen ook bij andere partijen. Zo is onderzoek niet altijd afgestemd op directe toepassing in de praktijk. Voor het bedrijfsleven ligt de focus op terugverdientijd van investeringen en zijn maatschappelijke organisaties niet altijd in staat of bereid om verder te kijken dan de directe belang van hun leden. Dit artikel gaat in op wat 'transitiebeleid' anders maakt dan regulier beleid en hoe je dat kunt doen. Het begin kent een enigszins cynische benadering, maar dat is slechts een vorm om verschil duidelijk te maken.

Bestaande instrumenten niet altijd geschikt voor transities

- Er is op dit moment geen potje om risicovolle (systeem)innovaties uit te financieren.
- Transities vergen een koppeling van organisatorische innovaties met technologische innovaties: voor eerstgenoemde groep bestaan nauwelijks instrumenten. Ook voor combinaties niet. Hierdoor passen projecten gericht op ontwikkeling van duurzame producten / diensten / product-dienstsysteem niet goed in het bestaande instrumentarium.
- (Co-)financiering van afzonderlijke projecten, die gezamenlijk richting een lange termijnvisie werken is moeilijk:

Een project waar dit naar voren komt is het project 'Meervoudig Duurzaam Landgebruik in Winterswijk'. Tijdens dit project zijn op basis van de schetsen voor toekomstige bedrijfssystemen een aantal voorbeeldprojecten ontwikkeld. Hoe concreter het programma wordt, hoe meer hobbels er overwonnen moeten worden. Er blijken nauwelijks of geen mogelijkheden om de projecten te financieren. De betrokkenen dragen zelf het nodige bij, maar omdat het om tamelijk langdurige projecten gaat (circa vier jaar) is er ook geld uit andere bronnen nodig. Dan blijkt dat de subsidiëring van de rijksoverheid niet is afgestemd op dergelijke initiatieven van onderaf. Er is wel een pot voor plattelandsontwikkeling, maar de projecten die in dat kader zijn ingediend zijn vrijwel allemaal afgewezen omdat ze, per project gezien, niet voldoende innovatief waren.

(Uit: Voorbeelden van Valkuilen, Novem, oktober 2002)

Van 'regulier beleid' naar 'werken aan transities'

Werken aan transities behelst in veel gevallen dat een andere manier van beleidsvoering wordt gehanteerd. Een belangrijk element in deze verandering is 'durf' of 'leef'. Het kan betekenen dat de overheid kiest. Kan de overheid de consensuscultuur los laten? Kan bewust gekozen worden voor voorlopers en niet altijd voor de middenmoot? Kan de overheid zich committeren aan voorstellen uit de samenleving? Hoe toont de overheid zich betrouwbaar?

Maatschappelijke processen moeten worden herkend en benut of beter versterkt. De productgerichtheid van reguliere beleidsvoering verdwijnt daarmee naar de achtergrond.

Schematisch kan deze verandering in beleidsvorming als volgt worden samengevat:

Reguliere beleidsvoering	Werken aan transities
Risicomijdend	Foutvriendelijk
Beheersing	Omgaan met onzekerheden
Resultaat en rekenschap	Richting en ruimte
Op zoek naar integraal beleid	Transdisciplinair / ontwikkelen partnerships
Bekende netwerken en instituties	Innovatiepatronen en transitie-arena's
Interactie	Experimenteerruimte
Beleid als kader	Manoeuvreerruimte
Technisch leren	Sociaal leren
Kennis als drijver	Competenties als drijver

Hoe kan het anders?

Door sociaal te leren!

Vanuit de overheid is men gewend om 'technisch' te leren. Dat zijn dan veelal technische oplossingen voor maatschappelijke problemen. De complexiteit van (duurzaamheids-) vraagstukken maakt dat er een andere vorm van leren zal moeten worden ontwikkeld, die van sociaal leren. Gevoelig worden voor maatschappelijke dynamiek, gezamenlijk met maatschappelijke partners ontwikkelingen in gang zetten. De overheid kan dan ruimte creëren voor experimenten.

Dit is lastig want er is een spanning tussen het werken met generieke regels (van belang omwille van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid) en het innovatief willen omgaan met 'het speciale geval'. Daarnaast bieden EU-richtlijnen vaak weinig ruimte voor afwijken van normen binnen lidstaten. Wet- en regelgeving wordt bovendien traag aangepast aan veranderende

omstandigheden wat vooral voor voorlopers problemen oplevert¹. Wet- en regelgeving, probeert te reflecteren wat de samenleving wil.

Door culturele veranderingen

Voor het werken aan transities is een cultuur nodig van 'samen leren'. Een cultuur waarin respect is voor elkaars denken en normen en waarden. Het betekent ook dat participanten de directe belangen van de eigen organisatie achter moet kunnen laten. Werken aan transities betekent ook om kunnen gaan met onzekerheden, kunnen accepteren dat er dan ook fouten kunnen worden gemaakt. Fouten maken is niet erg zolang er leerpunten uit worden gehaald voor de toekomst. Projecten dus niet op de eerste plaats beoordelen op de gehaalde doelen, maar de focus plaatsen op het leereffect van de experimenten over technische en institutionele moeilijkheden. De competenties van ambtenaren zullen daarmee een verschuiving moeten ondergaan van 'de inhoudelijke expert' naar 'de brugbouwer' met verschillende partijen, sectoren en disciplines.

Door politiek commitment

De overheid is een eilandenrijk vol schotten en andere grenzen waardoor het voor maatschappelijke actoren moeilijk wordt om haar aan te spreken en waardoor tegengestelde regels ontstaan. Daarnaast missen maatschappelijke organisaties bij ministers en bestuurders vaak een krachtige ondersteuning voor het werken aan transities. Overigens geldt ook dat bestuurders horen uit te stralen dat transities essentieel zijn en een visie hebben op de lange termijn. Als deze uitstraling ontbreekt, wordt het lastig om maatschappelijke participatie los te krijgen.

Door gebruik te maken van de maatschappelijke dynamiek

Om gebruik te maken van maatschappelijke dynamiek is een herkenbare visie op de toekomst een essentieel uitgangspunt. Deze fase van visieontwikkeling zal binnen netwerken van bedrijven, maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen en overheden plaatsvinden. De overheid kan als facilitator optreden in het visieontwikkelingsproces, waarbij zij op zoek moet naar:

- Nieuwe ontmoetingen (arrangementen);
- Nieuwe allianties (partners) en
- Nieuwe concepten (innovatie / vernieuwing)

Facilitator?

Om de rol van facilitator goed te kunnen vervullen zal de overheid meer moeten gaan denken vanuit de rationaliteit van ondernemingen. De overheid zou meer moeten aansluiten bij de interne drijfveren van bedrijven, marktontwikkelingen en bedrijfsfilosofieën. Wie zijn de

¹ Overigens blijken de echte voorlopers prima in staat om de beperkingen het hoofd te bieden, zo is één van de eerste ervaringen van het 'Koplopersloket' (Ministerie VROM, 2004)

belangrijke partijen? Hoe we die strategisch beïnvloeden? Om op deze vragen antwoord te kunnen geven dient de overheid competenties als omgevingsbewustzijn, netwerkvaardigheden, initiatief en durf sterker moeten ontwikkelen.

Nadere informatie

- Notitie 'Voorbeelden van Valkuilen' door José Andringa (Ministerie VROM/NOVEM, 2003);