

Transitiemanagement voor duurzame ontwikkeling



*Two roads diverged in a wood
And I took the one less traveled by
And that has made all the difference*

-- Robert Frost

Transities naar duurzaamheid

In Nederland staat het onderwerp “transities” sterk in de belangstelling in duurzaamheidsdiscussies. Er is een duidelijke zorg dat een aantal van de bestaande ontwikkelingstrajecten niet duurzaam zijn vanuit economisch en milieuoogpunt, zoals het gebruik van fossiele brandstoffen in de energiehuishouding, het individueel gebruik van auto’s en intensieve landbouw en veeteelt. Hoewel er binnen de bestaande trajecten mogelijkheden te over zijn om ze duurzamer te maken (de schade aan milieu, gezondheid en welzijn te beperken) wordt er momenteel ook nadrukkelijk gekeken naar alternatieve paden. Voorbeelden hiervan zijn ketenmobiliteit, precisielandbouw, de overgang naar nieuwe eiwitbronnen (als vleesvervanger) en integrale gewasbenutting en een energiesysteem gebaseerd op vernieuwbare hulpbronnen (‘renewables’).

Het gaat hierbij om *systeem*-innovaties: andere functionele systemen die inherent milieuvriendelijk zijn. Milieuvoordelen hoeven daarbij niet voorop te staan. Economische voordelen voor de gebruiker kunnen een reden zijn voor de ontwikkeling van nieuwe systemen, zoals precisielandbouw, microkrachtcentrales of ‘customised mobility’.

De overheid zet in op de volgende transities:

- **Transitie naar duurzame energie**
Doel: een energievoorziening te ontwikkelen die (langdurig) betrouwbaar en doelmatig is. Bovendien moet deze de klimaatproblemen oplossen die door verbranding van fossiele brandstoffen ontstaan.
- **Transitie biodiversiteit- en natuurlijke hulpbronnen**
Doel: behoud van biodiversiteit, ofwel rijkdom aan verschillende soorten organismen, is van groot belang voor bijvoorbeeld de voedselvoorziening, vruchtbaarheid van de bodem en het klimaat.
- **Transitie naar duurzame landbouw**
Doel: realiseren duurzame landbouw met minimale belasting van milieu, met aandacht voor dierwelzijn en behoud van landschap.
- **Transitie naar duurzame mobiliteit**
Doel: een vervoersysteem die bijna emissieloos is, zonder geluidsoverlast, met behoud van bereikbaarheid, ruimtelijke kwaliteit, veiligheid en een uitstekende leefomgeving.

Wat zijn Transities?

Transities zijn systeemveranderingen. Het begrip “transities” refereert aan *ingrijpende* maatschappelijke veranderingen die een maatschappij (of belangrijk deelsysteem) *structureel* doen veranderen.

Voorbeelden van dergelijke maatschappelijke transities uit het verleden zijn:

- ‘Van wind naar stoom’, scheepvaart (1780-1914).
- Demografische transitie, van hoge naar lage geboorte/sterftecijfers (2^{de} helft 19^{de} eeuw);
- ‘Van kolen naar gas’, warmtevoorziening woningen, 20^e eeuw (1960-1975).

Al deze transities hebben gemeen dat ze meer dan een generatie vergden en de uitkomst waren van velerlei ontwikkelingen. Transities zijn namelijk maatschappelijke veranderingen die het resultaat zijn van ‘op elkaar inwerken-

de' en 'elkaar versterkende' ontwikkelingen op het gebied van economie, cultuur, technologie, natuur & milieu en de politiek en het openbaar bestuur.

Duurzame ontwikkeling van maatschappelijke systemen is de grote transitie-opgave voor de komende decennia; de richting in termen van doelen is duidelijk, maar de precieze 'route' en het 'eindresultaat' staan nog open. Het sturen van een dergelijk zoek- en leerproces richting duurzame ontwikkeling geschiedt onder de naam van *transitiemanagement*.

Wat is Transitie management?

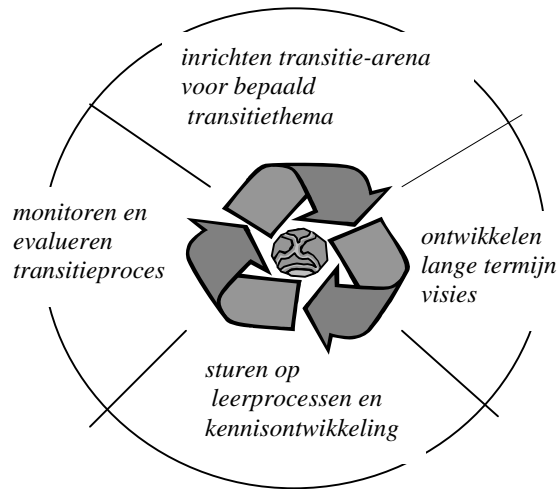
Transitiemanagement is een nieuw 'sturings-concept' dat zich richt op 'darwinistische' processen van variatie en selectie. Het maakt gebruik van ontwikkelingen 'onderaf' en van lange-termijn doelen. Het richt zich op knooppunten (netwerken en andere instituties) en richtinggevend toekomstbeelden. Een cruciale transitie management-vraag is voor welk soort *toekomstbeelden* en handelingsperspectieven mensen in de maatschappij warm lopen. Die beelden zullen niet voor iedereen het zelfde zijn, onder andere omdat de probleempercepties verschillen. De een zegt dat er simpelweg teveel auto's zijn, een ander zegt dat bereikbaarheid en overlast door auto's het probleem zijn. Via een interactief proces van "probleem-structuring" kan met vinden dat de *noodzaak* van automobilitie een centraal probleem is, naast de bekende problemen geluid, ongevallen en vervuiling.

Transitiemanagement zoekt niet naar die ene beste oplossing maar tracht te leren over verschillende oplossingen. Keuzen worden niet op voorhand gemaakt maar "gaandeweg" op basis van leerervaringen. Er wordt dus niet gekozen voor bijvoorbeeld waterstofauto's of ketenmobiliteit; meerdere wegen worden tegelijk bewandeld. En dat is precies wat een goede manager doet in situaties van onzekerheid en complexiteit. Die kiest niet voor een oplossing maar voor een richting en waakt voor vroegtijdige keuzen.

Hoofddactiviteiten transitieproces

Transitiemanagement is niet te vatten in een vastomlijnd stappenplan. Wel zijn er vuistregels die kunnen worden gezien als wegwijzers

voor het te doorlopen zoek- en leerproces. De wegwijzers zijn te clusteren in een viertal hoofddactiviteiten:



De overheid heeft verschillende rollen. Een belangrijke rol is de regie-rol: ze moet zorgdragen voor programma's en voor transitie-experimenten, en zorgen voor de afstemming van allerlei soorten beleid op transitiedoelen. Bedrijven hebben een belangrijke taak bij de ontwikkeling van innovaties. Voor innovatie en "uitdagers" wordt ruimte gecreëerd. Wat zal gebeuren is dat meer bedrijven mee zullen doen met succesvolle initiatieven. Dat zie je momenteel bij oliebedrijven (Shell, BP) die in alternatieve energie stappen. Bij voldoende 'momentum' ontstaat na een periode van experimenteren een 'take-off': de maatschappij beweegt zich naar een nieuw systeem. Dit is een kritische moment in de transitie, waarbij gewenste en ongewenste padafhankelijkheden ontstaan. De samenleving moet daarvoor antenne's ontwikkelen.

Beleidsintegratie

Beleidsintegratie is een wezenlijk onderdeel van transitie management. Transitie vergen afstemming van beleid in Nederland en daarbuiten: wetenschapsbeleid, innovatiebeleid, fiscaal beleid, en (internationale) regelgeving. Dit is een belangrijke maar ook moeilijke opgave voor de overheid. Transitieagenda's en transitiearena's (ontmoetingsplekken voor innovatieve actoren en 'frissenkers') zijn hierbij een hulpmiddel.

Wat maakt transitie-management anders?

Transitiemanagement gaat niet uit van toekomstvoorspellingen en blauwdrukken. Op basis van ervaringen en nieuwe inzichten worden bepaalde keuzen gemaakt. Die keuzen zijn, meer dan nu het geval is, echt op de toekomst gericht. Dat wil zeggen op *wenselijkheden* in plaats van de *bestaande mogelijkheden* op korte termijn. Er wordt geleerd over lange-termijn oplossingen. Die oplossingen moeten de ruimte krijgen om zich in de markt en maatschappij te kunnen bewijzen. Alleen zo krijgen ‘we’ (als samenleving) datgene wat we echt willen, en niet wat we op zeker moment denken dat we willen.

Via transitie-management wordt ruimte geschapen voor verandering. Die ruimte moet niet te nauw zijn. Je moet niet te snel kiezen voor bepaalde opties, want dan ontstaat ‘lock-in’. Er wordt dus gekozen voor een portfolio-benadering en ‘evolutionaire’ sturing.

Energie-transitiebeleid

In Nederland zijn na consultatie met bedrijven en maatschappelijke actoren de volgende 3 doelen gesteld voor de energietransitie: (1) betrouwbare levering van energiediensten (security of supply), (2) lage prijzen, en (3) minimale schade voor milieu en maatschappij.

Uitgaande van de sterkte van Nederlandse kennisclusters en duurzaamheidsproblemen is gekozen voor een vijftal hoofdroutes: groen gas, ketenefficiëntie, bio-grondstoffen, alternatieve brandstoffen voor voertuigen, en duurzame electriciteit. Schoon fossiel, biomassa en windenergie op zee zijn daarbij speerpunten omdat op die gebieden juist voor Nederlandse bedrijven kansen liggen. Voor transitie-experimenten voor energie is 35 miljoen euro beschikbaar, een aanzienlijk bedrag.

Bestuurlijke vernieuwing is onderdeel van het transitiebeleid. Het Ministerie van Economische Zaken dat verantwoordelijk is voor zowel energie als innovatiebeleid heeft een project “beleidsvernieuwing” gestart, met als doel te leren over transitie-management.

Enthousiasme voor transitie-management

Er is momenteel veel enthousiasme voor transitie-management. De voornaamste adviesor-

ganen (SER, Energieraad, Vromraad) hebben zich uitgesproken vóór de transitie-benadering. Transitie-management wordt breed gedragen en heeft geresulteerd in samenwerking tussen de milieubeweging en bedrijven op het gebied van biomassa. Transitie-management ondersteunt dus ‘bewegingen’ in de maatschappij. Het is zeer opvallend dat het Ministerie van Economische Zaken (vanouds de beschermer van de industrie) zich zo inzet voor de energietransitie. De reden is dat transitie-management gebruikt kan worden voor haar eigen agenda: partnership met bedrijven en nieuwe economische bedrijvigheid op basis van innovaties.

Ook het landbouwministerie is actief. Het minst actief zijn het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (verantwoordelijk voor de transitie naar duurzame mobiliteit) en het Ministerie van Ontwikkelingssamenwerking (verantwoordelijk voor de biodiversiteits-transitie en transitie naar duurzaam grondstoffengebruik). Voor hen is het geen hoofdzaak.

Effecten

De Nederlandse benadering kan nog niet bogen op behaalde resultaten wat betreft duurzaamheid en nieuwe economische activiteit. De ambitie is groot terwijl transitie-onderzoek (Geels, 2005) laat zien dat de meeste transities niet volledig stuurbaar zijn. Je kunt niet veel meer doen dan *bijsturen* en de *kans* op een wenselijke transitie vergroten. Dat is ook wat transitie-management beoogt: het opteert voor een participatieve, stapsgewijze ‘evolutionaire’ vorm van sturing die wordt gekenmerkt door bijsturing, beïnvloeden en aanpassen.

Randvoorwaarden voor succesvol transitiebeleid zijn: ‘sense of urgency’, leiderschap, commitment, bereidheid tot politieke cultuuromslag, actieve overheid in verschillende rollen, zorgvuldige regie, vertrouwen, bereidheid tot investeren (Vromraad en AER).

Innovatiebeleid alléén is niet genoeg. Duurzaamheid vraagt om politieke keuzen en ‘harde’ maatregelen. Wellicht dat de politieke inzet op transities helpt bij het maken van niet-populaire maatregelen zoals rekeningrijden en andere belastingen. Of de politiek daartoe in staat is, is allerm minst zeker. Transitie-management is ook niet een instrument maar een ka-

der voor beleid en politieke besluitvorming met als sleutelementen: anticipatie, leren en adaptatie. Doorgaan op dezelfde weg is in ieder geval geen oplossing.

Leessuggesties

- ❖ www.vrom.nl/pagina.html?id=10949
- ❖ www.ez.nl/content.jsp?objectid=17827
- ❖ Rotmans et al. (2000), Eindrapport “Transities en Transitie management” ten behoeve van NMP-4, ICIS & MERIT, Maastricht.
- ❖ Rotmans (2003), Transitie management. Sleutel voor een duurzame samenleving, Van Gorcum, Assen.
- ❖ Geels (2005) Technological Transitions and System Innovations: A co-evolutionary and socio-technical analysis, Edward Elgar, Cheltenham.
- ❖ Kemp and Loorbach (2005) ‘ Dutch Policies to Manage the transition to Sustainable Energy’, in Jahrbuch Ökologische Ökonomik 4, Metropolis Verlag, Marburg.

Dit stuk is geschreven door René Kemp (MERIT en TNO) met hulp van Sophie Emmert. Contact: r.kemp@merit.unimaas.nl en kemp@stb.tno.nl. Tel 043 3883864