

Deze paper werd geschreven als onderdeel van twee onderzoeksprojecten van het Steunpunt Duurzame Ontwikkeling, namelijk de projecten 'Transitiemanagement als instrument voor een langetermijnbeleid rond duurzame ontwikkeling' en 'Duurzame productie- en consumptiepatronen in Vlaanderen: de mogelijkheden van systeeminnovatie'. Reacties zijn welkom. Erik Paredis - Centrum voor Duurzame Ontwikkeling

Universiteit Gent

Poel 16

9000 Gent

Tel. +32-9-264.82.08

Fax +32-9-264.83.90

Erik.Paredis@UGent.be

<http://www.cdo.UGent.be>

<http://www.steunpuntdo.be>

Contact:

Secretariaat Steunpunt Duurzame Ontwikkeling

Katholieke Universiteit Leuven

Hoger Instituut voor de Arbeid

Parkstraat 47 – Bus 5300

B – 3000 Leuven

Tel.: (32) 016 32 31 28

Fax: (32) 016 32 33 44

E-mail: SteunpuntDO@kuleuven.be

Website: www.steunpuntdo.be

Het Steunpunt Duurzame Ontwikkeling is één van de veertien Steunpunten voor Beleidsrelevant Onderzoek die in januari 2007 werden opgericht door de Vlaamse regering. Het bestaat uit vier onderzoeksgroepen van drie universiteiten (GEGSD-KUL, HIVA-KUL, MEKO-VUB, CDO-UGent).



Vrije Universiteit Brussel



Inhoud

Samenvatting voor de gehaaste lezer	4
Inleiding	6
Uitgangspunten	7
1. Wat zijn transities en wat hebben ze met duurzame ontwikkeling te maken?	7
2. Zijn transities te beïnvloeden?	7
3. Heeft de overheid hierin een rol of houdt ze zich beter op de achtergrond?	8
De meerwaarde van een transitiebenadering	8
4. Waarom is een transitiebenadering interessant voor het beleid? En wat is er specifiek aan?	8
5. Wat leert een beleidsmaker van analysekaders zoals het MLP en de TIS-functies?	9
6. Wat zijn de belangrijkste uitgangspunten voor transitiebeleid? En is het nodig termen als transitiebeleid, transitie management en transitie governance naast elkaar te gebruiken?	11
7. Waarin zit dan de eigenheid van transitie management?	12
DuWoBo en Plan C, hoe het is en hoe het verder kan	12
8. Wat zijn belangrijke verschillen tussen de aanpak van transitiebeleid in Vlaanderen en in Nederland?	12
9. Wat zijn belangrijke realisaties van DuWoBo en Plan C en hoe kunnen de processen versterkt worden?	14
Naar een verdere integratie van transitiebeleid in Vlaanderen	17
10. Is het vanzelfsprekend voor een overheid om met transities aan de slag te gaan?	17
11. Vergt de transitieaanpak dat het beleid helemaal omgegooid wordt? Op welke aanzetten kan er verder gebouwd worden?	17
12. Welke nieuwe transitieprocessen kunnen dan opgestart worden? En hoe?	19
13. Is succes gegarandeerd?	21
Leestips	21

Samenvatting voor de gehaaste lezer

Deze nota is niet opgebouwd als een traditionele onderzoekspaper, maar probeert aan de hand van 13 veel gestelde vragen over transitie en transitiebeleid twee dingen te doen: enerzijds een aantal essentiële aspecten van het transitiedenk kader en de daarrond gegroeide beleidspraktijk op een beknopte wijze uit de doeken te doen, anderzijds voorstellen aan te reiken om transitiedenken en transitiepraktijk in Vlaanderen te versterken en verder te onderbouwen. Het gehanteerde perspectief is in de eerste plaats een beleidsperspectief, maar hopelijk is de nota ook ruimer bruikbaar.

Transities zijn radicale of diepgaande wijzigingen in de systemen die de basis vormen van onze maatschappelijke ontwikkeling, zoals het energiesysteem, het mobiliteitssysteem, het voedselsysteem, het systeem rond wonen en bouwen, het materialensysteem, het gezondheidssysteem. De problemen waarmee die systemen momenteel worstelen, worden in de transitieliteratuur vaak omschreven als 'hardnekkige problemen': complex en diep ingebed in onze maatschappelijke structuren, onzeker qua verdere ontwikkeling, moeilijk om te beheren, met betrokkenheid van vele actoren. De combinatie van crisissen waarmee we momenteel worstelen – zoals de financieel-economische en de klimaatcrisis – vraagt om een snelle verduurzaming van deze systemen: socialer, ecologischer en economisch stabiel. De vraag is of er ook wetenschappelijk onderbouwde benaderingen zijn om van zo'n omvattende veranderingen werk te maken. De transitiebenadering heeft hier potentieel en dat om twee redenen: ze biedt een analytisch kader waarmee het mogelijk wordt de aard van transitie te begrijpen, en ze biedt een daarop gestoelde beleidsaanpak. Het transitiekader opent kansen om werk te maken van oplossingen voor actuele crisissen die verder reiken dan korte termijn remediëring, maar die ingrijpen op de structurele kenmerken en werkwijzen van onze huidige maatschappelijke ordening. Transitiebeleid heeft daarbij twee doelstellingen: transitie van onze maatschappelijke systemen beïnvloeden in de richting van duurzaamheid én dat proces sneller laten verlopen dan het uit zichzelf zou doen. Oriënteren en versnellen, dus.

Zich inschrijven in transitiedenken staat niet gelijk aan tabula rasa maken met alles wat vooraf ging, maar stelt wel een aantal van de als normaal bevonden recepten in vraag. Verschillende landen en regio's werken bijvoorbeeld al aan een transformatie van economie en sociaal weefsel, maar dat loopt moeilijk met de huidige structuren en instituties, net omdat de problemen zo diep verbonden zijn met de economische en sociale inrichting van onze samenleving. Rond Vlaanderen in Actie en het Vlaamse regeerakkoord ontwikkelt er zich bijvoorbeeld een discours en een aantal initiatieven die mikken op 'doorbraken', 'economische en industriële transformatie', 'grote projecten voor maatschappelijke vernieuwing', 'een nieuw DNA voor de Vlaamse economie', met als onderdeel daarvan 'groene economie'. In de discussies over een actualisering van de Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling zijn transitie het vertrekpunt. De Milieuverkenning 2030 van de Vlaamse MilieuMaatschappij rekent op transitie om een duurzame koolstofarme economie te realiseren.

Er beweegt dus een en ander, maar voluit inzetten op transitie is niet vanzelfsprekend.

Een reden waarom een transitiebenadering met enige reserve bekeken kan worden, is dat ze processen en expertise vraagt waarmee overheden nog weinig vertrouwd zijn. Er wordt gepleit voor een sterke rol van de overheid, maar met een vernieuwde invulling: als facilitator van processen, om richting te geven aan lange termijn oriëntaties, om voorwaarden te creëren om transitieprocessen te versoepelen, om verbindingen te leggen tussen actoren. Zowel op inhoudelijk als op procesmatig vlak wordt van de overheid dus leiderschap verwacht. Tegelijk is de overheid slechts één speler in een transitieproces, zij het een belangrijke.

Ten tweede vraagt werken aan transitie minstens de erkenning dat een bepaald maatschappelijk systeem met hardnekkige problemen kampt die niet zomaar op te lossen zijn met traditionele beleidsrecepten. Er moet een nood gevoeld worden om werk te maken van verregaande herdenking van het systeem (of van deelsystemen) en van ondersteuning van nieuwe praktijken, via bijvoorbeeld visievorming, experimenten, nieuwsoortige participatieprocessen. Aangezien de overheid vaak zelf een belangrijke regimespeler is en gevestigde regimespelers grote invloed uitoefenen op de overheid, vergt dit toch enige politieke moed en overtuiging.

Er wordt ten derde bij transitieprocessen ook uitdrukkelijk gekozen om een mix van nichespelers en veranderingsgezinde regimespelers rond tafel te brengen die gemotiveerd zijn om aan verduurzaming te werken. Het gaat om zoekende processen, waarbij de uitkomst niet op voorhand vastligt, waarbij flexibiliteit nodig is in omgaan met tijdslijnen, waarbij verbindingen gelegd moeten worden tussen de nieuwe ideeën en de gangbare manier van werken, waarbij minder een organisatielogica dan wel een netwerklogica voorop moet staan, waarbij aangehaakt moet worden bij bewegingen die al in gang gezet zijn. Maar als het werkt, dan helpen transitieprocessen om de neuzen in dezelfde richting te krijgen, om organisaties en hun agenda's aan elkaar te verbinden, om te leren over wat werkt en wat niet, om via praktijkexperimenten stappen vooruit te zetten. Ze bieden het beleid een oriënterend kader op lange termijn waarop kortetermijnmaatregelen en acties afgestemd kunnen worden.

Vlaanderen is enkele jaren geleden met twee experimenten in transitie-management gestart: in duurzaam wonen en bouwen (DuWoBo) en in duurzaam materialenbeheer (Plan C). Deze processen zijn ondertussen de experimentfase ontgroeid. Om de processen te versterken, zijn initiatieven mogelijk op onder andere volgende vlakken: voldoende structurele financiering om centrale taken op langere termijn te kunnen invullen (o.a. procesbegeleiding, inhoudelijke aansturing); investeren in leren uit processen en experimenten; verankering en versterking van legitimiteit in het eigen beleidsveld en in Vlaanderen in Actie; overleg met financieringsmechanismen (o.a. IWT, MIP) voor financiering van transitie-experimenten.

In het Pact 2020 wordt aangekondigd dat Vlaanderen ook wil inzetten op een energie- en een mobiliteitstransitie, en ook in het kader van de Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling wordt gedacht over nieuwe transitieprocessen. In nieuwe domeinen van start gaan met transitiebeleid vraagt bedachtzaamheid over wat men precies wil en hoe dat aan te pakken. Voldoende duidelijkheid is nodig over onder meer: profilering van het proces, de actoren rond tafel, definitie van het (deel)systeem, de procesopzet en procesbegeleiding, werkingsvoorwaarden, achtergrondstudies.

Inleiding

Vlaanderen experimenteert al enkele jaren met twee transitieprocessen, met name rond duurzaam wonen en bouwen (DuWoBo) en rond duurzaam materialenbeheer (Plan C). De belangstelling voor de transitie benadering lijkt het laatste jaar snel te groeien in Vlaanderen. Onder druk van onder andere de financieel-economische en de klimaatcrisis wordt het steeds duidelijker dat verschillende maatschappelijke systemen waarop we vertrouwen voor onze welvaart (zoals het energie-, mobiliteits- en voedingssysteem) met ernstige problemen kampen. Het idee van een transitie, een diepgaande verandering in die systemen die hen inherent duurzamer – ecologischer, socialer, economisch stabiel – zou kunnen maken, spreekt meer en meer mensen aan. Verschillende Vlaamse beleidsdocumenten en beleidsprocessen hanteren transitietaal of daaraan verwante begrippen. Zo kondigt het Pact 2020 in twee zinnen aan grote stappen te willen zetten in de transitie naar een duurzaam energiesysteem, duurzaam materialenbeheer en duurzame mobiliteit. Rond Vlaanderen in Actie en het Vlaamse regeerakkoord ontwikkelt er zich een discours en een aantal initiatieven die mikken op ‘doorbraken’, ‘economische en industriële transformatie’, ‘grote projecten voor maatschappelijke vernieuwing’, ‘een nieuw DNA voor de Vlaamse economie’, met als onderdeel daarvan ‘groene economie’. In de discussies over een actualisering van de Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling zijn transities het vertrekpunt. De Milieuverkenning 2030 van de Vlaamse Milieumaatschappij rekent op transities om een duurzame koolstofarme economie te realiseren.

Hoewel de belangstelling groeit, blijkt ook dat de kennisbasis over transities in Vlaanderen nog erg beperkt is. Er is weinig vertrouwdheid met de analysekaders die in de wetenschappelijke literatuur gebruikt worden. Er is wel wat ervaring met de praktijk van transitiebeleid bij mensen die betrokken zijn in DuWoBo en Plan C, maar die kennis is nergens samengebracht of gesystematiseerd. Er is veel onduidelijkheid over wat de rol van de overheid kan zijn, en hoe die zich verhoudt tot de rol van andere actoren in transities zoals het bedrijfsleven, maatschappelijk middenveld, wetenschap, individuele burgers. Als Vlaanderen wil inzetten op transities, is het belangrijk voldoende diepte en uitwerking te geven aan transitiebeleid. Niet elk probleem moet plots met een transitiebril bekeken worden – en er bestaat trouwens niet zoiets als ‘de’ manier om met transities bezig te zijn – maar transitiebeleid heeft toch een aantal kenmerken waarmee best van bij het begin rekening gehouden wordt (zoals een systeembenadering, oriëntatie op duurzaamheid, betrokkenheid van vernieuwingsgezinde actoren, openheid voor leerprocessen).

Binnen het Steunpunt Duurzame Ontwikkeling is er de afgelopen drie jaar geprobeerd een beter inzicht te ontwikkelen in wat transities eigenlijk zijn en hoe ze beïnvloed kunnen worden, welke inzichten gegroeid zijn in de internationale wetenschappelijke literatuur over transities en wat de stand van zaken is van lopende beleidsprocessen. Er is onder andere gekeken naar de wetenschappelijke basis van de benadering, de aanknopingspunten voor beleid, de verbanden met bestaand milieu- en innovatiebeleid, de stand van zaken in de processen DuWoBo en Plan C, de verbanden met ontwikkelingen in milieu- en innovatiebeleid, de betekenis van transities voor een koolstofarme economie, de kijk op duurzame technologie. Tijdens de laatste twee jaar van het Steunpunt (dat loopt tot eind 2011) wordt er systematisch gekeken naar de betekenis van transitie management als instrument voor beleidsvernieuwing en de wisselwerking met reguliere beleidsprocessen, waarbij DuWoBo en Plan C als cases dienen.

Deze paper is geen traditionele onderzoekspaper, maar probeert aan de hand van veel gestelde vragen twee dingen te doen. Enerzijds een aantal essentiële aspecten van het transitiedenk kader en de daar rond gegroeide beleidspraktijk op een beknopte wijze uit de doeken te doen. De tekst is voor een deel vanuit beleidsbekommernissen geschreven en daarom hopelijk bruikbaar voor wie momenteel bijvoorbeeld via beleidsprocessen (zoals ViA, VSDO) met transitiedenken te maken krijgt. Uiteraard is er veel meer te zeggen, en daarom zijn op het einde van de tekst een aantal leessuggesties opgenomen. Anderzijds reikt de paper een reeks voorstellen aan om transitiedenken en –praktijk in Vlaanderen te versterken en voldoende te onderbouwen, zodat bestaande en mogelijke nieuwe transitieprocessen ook echt potentieel kunnen ontwikkelen om bij te dragen aan transities in de

richting van duurzaamheid. De tekst is gebaseerd op onderzoeksresultaten uit vroegere papers, recente wetenschappelijke literatuur, observaties en interviews. Voor uitgebreidere analyses en aanvullende literatuur zijn op het einde van de tekst een aantal leestips opgenomen.

Uitgangspunten

1. Wat zijn transities en wat hebben ze met duurzame ontwikkeling te maken?

Transities zijn radicale of diepgaande wijzigingen in de systemen die de basis vormen van onze maatschappelijke ontwikkeling, zoals het energiesysteem, het mobiliteitssysteem, het voedselsysteem, het systeem rond wonen en bouwen, het materialensysteem, het gezondheidssysteem. Historisch gezien hebben dit soort systemen al vaker grote veranderingen doorgemaakt en ze zullen dat in de toekomst ook blijven doen. Daaraan is niet noodzakelijk de kwalificatie ‘duurzaam’ verbonden. De reden om op dit moment te pleiten voor duurzaamheidstransities is dat de systemen waarover we het hebben en de manier waarop ze functioneren, aan de basis liggen van ernstige duurzaamheidsproblemen: overschrijding van ecologische grenzen, ongelijke welvaartsverdeling, economische instabiliteit. Duurzamere systemen moeten bijdragen aan een hoge levenskwaliteit, maar tegelijkertijd functioneren binnen ecologische grenzen en met respect voor een rechtvaardige verdeling wereldwijd. Op een moment dat onze samenleving onder druk staat van een zware economische crisis, biedt zo’n heroriëntatie kansen om systemen te ontwikkelen die inherent duurzamer zijn en die tegelijk mogelijkheden creëren voor nieuwe economische activiteit en werkgelegenheid.

Transities hebben een aantal kenmerken. Het gaat om ‘radicale’ of ‘diepgaande’ innovaties. Dat betekent niet dat het om hevige schokken gaat waarbij alles op korte tijd wijzigt. Een volledige transitie vraagt meestal meerdere generaties, 25 jaar of meer, waarbij verschillende fasen doorlopen worden (voorontwikkeling, take-off, doorbraak, stabilisatie). Een term als ‘radicaal’ verwijst vooral naar de mate van verandering: een transitie verandert structuren, praktijken en cultuur die diep verankerd zijn in onze samenleving. Tijdens een transitie verandert een systeem namelijk geleidelijk aan in vele dimensies: de technologie verandert, de actoren in het systeem en de machtsverhoudingen tussen die actoren, de regels (wettelijk, economisch-financieel), de instituties, infrastructuren, de marktsituatie, de manier van problemen definiëren en oplossen, denkpatronen, het gedrag en de praktijken van mensen, de culturele betekenissen verbonden aan het systeem. Omwille van die verweving van technische en sociale vernieuwing, wordt ook soms de term ‘socio-technische systeeminnovatie’ gebruikt. Uit de vele aspecten van een transitie vloeit automatisch ook voort dat veel actoren betrokken zijn bij transities: bedrijfsleven, overheden, sociale bewegingen, wetenschap, individuele burgers.

2. Zijn transities te beïnvloeden?

De problemen waarmee de huidige systemen worstelen, worden in de transitieliteratuur vaak omschreven als ‘hardnekkig’ (‘persistent problems’). Daarmee wordt bedoeld dat ze een aantal specifieke kenmerken hebben: ze zijn complex omdat ze diep ingebed zijn in onze maatschappelijke structuren, hun ontwikkeling wordt gekenmerkt door een hoge mate van onzekerheid, ze zijn moeilijk om te beheren omdat er zoveel actoren met verschillende visies bij betrokken zijn. Voorbeelden lopen uiteen van klimaatopwarming en uitputting van grondstoffen, over fileproblemen, groeiende afvalbergen, toename van allergieën en multiresistente bacteriën, kostenstijgingen en wachtlijsten in de gezondheidszorg, tot structurele werkloosheid en een groeiende kloof arm-rijk. Verschillende landen en regio’s (waaronder Vlaanderen met ViA en Pact 2020) zoeken daarom naar een grondige transformatie van economie en sociaal weefsel, maar dat loopt moeilijk met de huidige structuren en instituties, net omdat de problemen zo verbonden zijn met de economische en sociale inrichting van onze samenleving.

Het logische gevolg van de hardnekkigheid van problemen is dus dat een oplossing en een oriëntatie van transitie naar duurzame ontwikkeling ook een complexe en moeilijk te beheren zaak wordt. Het is niet mogelijk transitie rechttoe rechtaan te plannen en eenduidig in de richting van het vooropgestelde doel te sturen. Er is geen enkele actor, ook een overheid niet, die voldoende greep heeft op alle factoren van een maatschappelijk systeem om dat te kunnen. Ook uit historisch onderzoek blijkt dat de uitkomsten van transitie onmogelijk van bij het begin te voorzien waren.

Maar al zijn ze niet te sturen, transitie zijn wel te beïnvloeden. Zeker in een initiële periode, wanneer systemen onder druk staan en ontwikkelingen erg onzeker zijn, kunnen allerlei activiteiten worden opgezet om omstandigheden te scheppen die verduurzaming in de hand werken. Dat is ook de bedoeling van wat bekend staat als transitie management, transitie governance of transitiebeleid: transitie van onze maatschappelijke systemen beïnvloeden in de richting van duurzaamheid én dat proces sneller laten verlopen dan het uit zichzelf zou doen. Oriënteren en versnellen, dus. Men gaat ervan uit dat traditionele beleidsinstrumenten, zoals regelgeving en marktinstrumenten, daarvoor nodig maar ruim onvoldoende zijn. Om meer greep te krijgen op de hardnekkige problemen in onze maatschappelijke systemen zijn er collectieve processen van zoeken, leren en experimenteren nodig. Het gaat erom in te zien dat veel problemen inherent verbonden zijn met en voortvloeien uit de kenmerken en de normale voortgang van onze systemen. De oplossingen die altijd gewerkt hebben, werken daardoor niet meer. Veel van de instrumenten die in de transitie benadering ontwikkeld zijn, zijn daarom gericht op een opentrekken van de blik, een herdefinitie van het probleem, een vernieuwing van aannames en interpretatiekaders, een herformulering van de rol van stakeholders, het betrekken van nieuwe actoren in verruimde netwerken en platforms, het experimenteren met duurzamere praktijken en technologieën.

3. Heeft de overheid hierin een rol of houdt ze zich beter op de achtergrond?

Ook al wordt in de transitie benadering gesteld dat traditionele beleidsinstrumenten onvoldoende zijn, dat wil niet zeggen dat men geen rol voor de overheid ziet. Integendeel, er wordt gepleit voor een sterke rol van de overheid, maar met een vernieuwde invulling: als facilitator van processen, om richting te geven aan lange termijn oriëntaties, om voorwaarden te creëren om transitieprocessen te versoepelen, om verbindingen te leggen tussen actoren. Zowel op inhoudelijk als op procesmatig vlak wordt van de overheid dus leiderschap verwacht. Tegelijk is de overheid slechts één speler, zij het een belangrijke. Zonder dynamiek in de samenleving en de betrokkenheid van vele actoren komt een transitie niet op gang. In wetenschappelijk werk rond transitie wordt veel belang gehecht aan de interacties en wisselwerking tussen beleid, bedrijfsleven, civiele samenleving, wetenschap, markten, cultuur, technologie. Een overheid kan kaders voor de lange termijn formuleren, voorwaarden scheppen om een transitie te stimuleren, nieuwe netwerken helpen vormen, maar de transitie wordt uiteindelijk gemaakt in het samenspel van vele actoren.

De meerwaarde van een transitie benadering

4. Waarom is een transitie benadering interessant voor het beleid? En wat is er specifiek aan?

Onder invloed van verschillende aanslepende wereldwijde crisissen (o.a. economie, klimaat, voedsel, energie) is het op een paar jaar tijd duidelijk geworden dat een transformatie van de economie en van meerdere maatschappelijke systemen zich opdringt, zowel om economische, sociale als ecologische redenen. De vraag is echter of er ook wetenschappelijk onderbouwde benaderingen zijn om van zo'n omvattende veranderingen werk te maken. De transitie benadering lijkt hier alleszins potentieel te hebben en dat om twee redenen: ze biedt een analytisch kader waarmee het mogelijk wordt de aard van transitie te begrijpen, en ze biedt een daarop gestoelde beleidsaanpak met een begin van instrumentarium. Simpelere geformuleerd: ze biedt een nieuwe manier van denken over

stelsysteemproblemen en een nieuwe manier om die problemen aan te pakken. Het transitiekader opent zo mogelijkheden om werk te maken van oplossingen voor actuele crisissen die verder reiken dan korte termijn remediëring, maar die ingrijpen op de structurele kenmerken en werkwijzen van onze huidige maatschappelijke ordening.

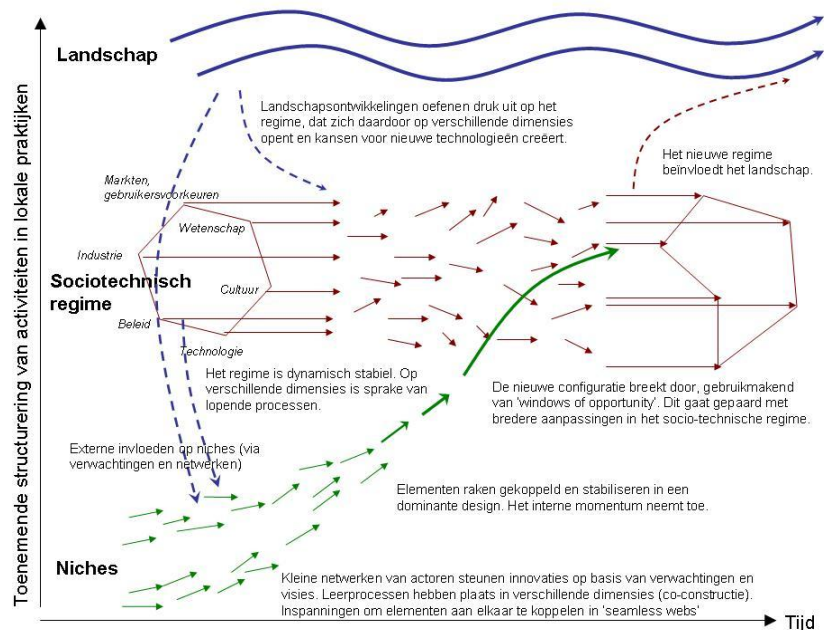
De analyse van transitieën berust op verschillende elementen, maar twee van de specifieke en krachtigste denkkaders die ontwikkeld zijn, zijn het zogenaamde multilevel perspectief (MLP) en de functiebenadering van technologische innovatiesystemen (TIS). Het analytisch kader is geschikt om een zicht te krijgen op de huidige toestand van een systeem, de kernproblemen en de oorzaken daarvan, en aanzetten tot vernieuwing. MLP en TIS kunnen beleidsmakers helpen om nieuwe inzichten te verwerven in welke elementen van belang zijn in een transitie, hoe die met elkaar verbonden zijn en tot welke aanknopingspunten dat leidt voor beleidsinterventies (zie o.a. verder onder 5).

Voor de aanpak van transitiebeleid is er momenteel een instrumentarium opgebouwd dat sterk steunt op stimulering van maatschappelijke leerprocessen in actornetwerken die vertrekken vanuit de problematiek van een systeem als geheel en die dat naar duurzaamheid willen heroriënteren. Gebruikte methoden zijn o.a. formulering van gewenste toekomstvisies en scenario's, backcasting en experimenten om niches te versterken (zie o.a. verder onder 6). Het langetermijnperspectief is een oriënteringskader dat helpt om beleid en initiatieven op kortere termijn richting te geven. Belangrijk is dat het om een beleidsfilosofie gaat waarbij de doelstellingen interactief en in samenspraak met vooruitziende stakeholders geformuleerd worden. Door de aard van dat soort proces zijn de uitkomsten op voorhand niet vast te leggen, wat een nieuw soort rol en nieuwe competenties bij de overheid vraagt (zie ook onder vraag 10).

5. Wat leert een beleidsmaker van analysekaders zoals het MLP en de TIS-functies?

Zowel het multilevel perspectief (MLP) als de functiebenadering van technologische innovatiesystemen (TIS) zijn erop gericht een systeem of onderdelen ervan te analyseren, de evolutie ervan te begrijpen, sterktes en zwaktes in beeld te krijgen, en mogelijke toekomstige ontwikkelingen te zien. Het MLP geeft het compleetste beeld, maar is daardoor minder specifiek; TIS wordt vooral gebruikt om in te zoomen op de functionering van niches. Er zijn heel wat wetenschappelijke studies gebeurd met deze kaders, maar nog niet voor Vlaanderen of België. Zoals boven al gezegd, zijn er overigens nog andere kaders beschikbaar.

Het MLP is het meest gebruikte kader in transitiestudies en legt de basis voor veel ander werk. Het is een toegankelijke manier om een systeem te bestuderen en bekijkt transitieën als het gevolg van de wisselwerking tussen drie niveaus, namelijk regime, landschap en niches. Het regime is de dominante, gangbare manier om in een systeem maatschappelijke behoeften te vervullen, de mensen, technologieën, praktijken, instellingen en structuren die daarvoor zorgen, en de regels en denkkaders die daarbij gehanteerd worden (bijv. in geval van personenvervoer wordt het systeem gedomineerd



door het regime rond de auto met zijn interne verbrandingsmotor). Regimes zijn “dynamisch stabiel”: ze veranderen wel, maar traag en meestal is innovatie gericht op versterking van het regime. Een transitie daarentegen verandert het regime ten gronde (technologie, regels, actoren, praktijken etc.). Transitiebeleid is bedoeld om dat te stimuleren. Radicale innovatie begint volgens het MLP in niches: kleine, afgeschermdes ruimtes die fungeren als broedkamers voor technologische vernieuwing (bijv. de elektrische wagen) en nieuwe socio-culturele praktijken (bijv. autodelen). Ze kunnen uitgaan van ondernemers, sociale bewegingen of individuele burgers. Het landschapsniveau is dan weer de brede omgeving waarin regime- en nichespelers moeten handelen en het bestaat zowel uit grote maatschappelijke ontwikkelingen op het gebied van politiek, economie en cultuur, als uit geografische kenmerken zoals klimaat, natuurlijke rijkdommen en infrastructures. Een transitie is de verandering van een bestaand regime naar een nieuw regime. Die is het gevolg van de wisselwerking tussen de drie niveaus: het regime komt onder druk door veranderingen in het landschap (bijv. economische crisis, klimaatverandering) en/of door interne tegenstrijdigheden, waardoor niches de kans krijgen door te breken en het regime tot aanpassing dwingen.

Studies op basis van het MLP analyseren meestal niet enkel de huidige situatie, maar kijken ook achteruit om de evoluties in bestaande regimes te laten zien. In het buitenland (o.a. Nederland, UK) bestaan zulke studies voor bijvoorbeeld het energiesysteem, het mobiliteitssysteem, het voedselsysteem. Als Vlaanderen in de toekomst ook op transities van dit soort systemen wil inzetten, is het onontbeerlijk dat er grondige studies in deze trant worden opgeleverd. Ze leren bijvoorbeeld hoe regimecomponenten samen geëvolueerd zijn en aan elkaar gebonden, welke ontwikkelingen tot lock-in en padafhankelijkheid hebben geleid, waar het regime onder druk staat, welke niches in opkomst zijn, op welke wisselwerking tussen de niveaus het beleid kan focussen, enzovoort. Hoe beter de functionering van een systeem gekend is, hoe meer mogelijkheden zichtbaar worden om het te beïnvloeden.

Het TIS-kader richt zich vooral op niches en is bedoeld om de dynamiek die er daar speelt beter te begrijpen, de sterktes en zwaktes van niches te analyseren, de kansen te zien om een niche te versterken, mogelijkheden voor beleidsinterventie te zien, enzovoort. Hoewel het oorspronkelijk ontwikkeld is om technologische niches in beeld te brengen – er is bijvoorbeeld veel studiewerk naar energietechnologieën gebeurd – is het kader ook goed bruikbaar voor niet-technologische niches. Zoals gezegd, zijn niches de broedplaatsen van radicale innovaties en dus essentieel in een transitie, maar het zijn ook plaatsen waarin nog veel onzeker is, actoren aan het experimenteren zijn, nieuwe werkwijzen uitgeprobeerd worden, beperkte middelen voorradig zijn. Het TIS-kader leert dat een embryonaal innovatiesysteem (zoals een niche) meerdere functies goed moet vervullen opdat een innovatie naar maturiteit kan groeien en eventueel doorbreken naar regimeniveau. Het gaat om volgende functies: aanwezigheid van ondernemers-activiteiten, kennisontwikkeling, kennisverspreiding in het netwerk, richting geven aan het zoekproces, creëren van een markt, mobiliseren van middelen, creëren van legitimiteit / weerstand tegen verandering tegengaan.

Systeemfuncties	Betekenis
F1 Aanwezigheid activiteiten van ondernemers	Zonder ondernemers geen innovatie. Hun rol is om het potentieel van kennisontwikkeling, netwerken en markten tot business-opportunities om te buigen. In sociale innovatie kunnen maatschappelijke organisaties een grote rol spelen.
F2 Kennisontwikkeling	Onderzoek en kennisontwikkeling zitten in het hart van innovatie. Dat kan betrekking hebben op hoe de technologie of dienst werkt, maar ook op gebruikerswensen, maatschappelijke aanvaarding, de rol van regelgeving enzovoort. Al-doende-leren is hiervan een belangrijk onderdeel.
F3 Kennisdifusie in netwerken	Een niche is in essentie een netwerk dat probeert zijn innovatie te promoten. Als uit opgedane ervaringen niet geleerd kan worden en kennis dus bij één partij blijft hangen, belemmert dat de ontwikkeling van de niche.
F4 Richting geven aan het zoekproces	Of bedrijven en andere vernieuwers willen investeren, hangt samen met toekomstverwachtingen. Beleidsdoelen, toekomstvisies, standaarden ... kunnen die verwachtingen sterk beïnvloeden.
F5 Creëren van markten	Een nieuwe technologie of dienst moet concurreren met de heersende praktijken. Tijdelijke afscherming van competitie of creatie van een vraag zijn hier mogelijkheden (via quota, marktregels, belastingvrijstellingen, innovatief aanbesteden...).
F6 Mobiliseren van middelen	Voldoende menselijke en financiële middelen zijn noodzakelijk om een innovatie voorbij de experimentele fase te tillen.
F7 Creëren van legitimiteit/weerstand tegen verandering tegengaan	De actoren in de niche moeten steun vinden voor hun innovatie. Daarbij moeten ze vaak strategieën vinden om op te boksen tegen gevestigde belangen.

Voor Vlaanderen zijn studies op basis van het TIS-kader niet voorhanden. Om niches met duurzaamheidspotentieel te helpen doorbreken, kunnen ze echter bijzonder bruikbaar zijn. De vervulling van de functies van een TIS is een gedeelde verantwoordelijkheid van ondernemers, overheid en andere actoren. Uit onderzoek blijkt dat een overheid van bijzonder belang is voor functies 4 en 5, maar de overheid kan ook extra ondersteunend beleid voeren wanneer andere functies niet goed vervuld raken.

6. Wat zijn de belangrijkste uitgangspunten voor transitiebeleid? En is het nodig termen als transitiebeleid, transitie management en transitie governance naast elkaar te gebruiken?

De aanpak om transities trachten te initiëren en beïnvloeden, is vooral bekend onder de benaming 'transitiemanagement'. In het internationale debat wordt het echter meer en meer de gewoonte deze naam te reserveren voor de specifieke aanpak die ontwikkeld is door prof. Jan Rotmans en zijn team aan de universiteit van Rotterdam. Niet elke poging tot beïnvloeding van transities moet echter op die manier gebeuren. Er zijn andere methodes ontwikkeld met afkortingen zoals SNM (strategisch nichemanagement), BSTE (bounded socio-technical experiments) of SPA (social practices approach), maar er is ook een diversiteit aan benaderingen waarop niet meteen een naam kleeft. Om die diversiteit te vangen, wordt daarom tegenwoordig over transitie governance gesproken (transitiebeleid is een poging dat te vernederlandsen). In de rest van deze nota wordt die conventie gevolgd en wordt de term 'transitiemanagement' gereserveerd voor de aanpak zoals die door het team rond Jan Rotmans ontwikkeld is. Deze aanpak is ook gevolgd in de twee Vlaamse transitieprocessen, namelijk rond duurzaam wonen en bouwen (DuWoBo) en rond duurzaam materialenbeheer (Plan C)

Ondanks de verschillende benamingen zijn de uitgangspunten van al deze benaderingen grotendeels gelijklopend. De belangrijkste op een rijtje:

- Zoals boven al gezegd, is een transitie niet precies te sturen, maar wel te *beïnvloeden*. Transitie-activiteiten hebben als algemeen doel het regime onder druk te zetten om systemen sneller naar duurzaamheid te heroriënteren. Die beïnvloeding kan vanuit verschillende niveaus gebeuren: door niches te versterken, door aan het regime te sleutelen, door slim gebruik te maken van landschapsdruk. Een algemene strategie is die van de twee sporen aanpak: enerzijds niches versterken en de netwerken die erin actief zijn, anderzijds die nieuwe praktijken trachten te koppelen aan het regime en het regime daarvoor meer openstellen (wijziging regels, procedures, financieringsmechanismen...).
- Een probleem wordt niet geïsoleerd, maar benaderd als onderdeel van een ruimer *systeem*. De hardnekkig problemen waarmee onze maatschappelijke systemen worstelen, zijn niet op te lossen met een nieuw product of productieproces; ook een louter technologische blik schiet ruim tekort. Transitiebeleid houdt rekening met de verbondenheid en onderlinge afhankelijkheid van technologie, instituties, structuren, markten, productie- en consumptienetwerken, wetenschap, dagelijkse routines, culturele betekenissen, waarden en normen. Die verbondenheid verklaart de stabiliteit van een regime, maar als systemen in crisis raken, geeft ze ook veel aanknopingspunten om van verandering werk te maken.
- *Leerprocessen* tussen actoren in het systeem spelen een grote rol, bijvoorbeeld door de problemen waarmee men worstelt te herdefiniëren in een systeemcontext, en door aan gezamenlijke toekomstoriëntaties te werken. Die kunnen bijdragen aan de vernieuwing van bestaande denk- en handelingskaders, maar ze vereenvoudigen ook de afstemming van agenda's en strategieën tussen veranderingsgerichte actoren. Toekomstbeelden zijn erop gericht de termen van het debat te veranderen en het ambitieniveau te verhogen.
- Zaken in de praktijk uitproberen en daarvoor ruimte vrijmaken, wordt sterk benadrukt. Hoe een duurzamer systeem er precies uitziet, weet niemand, en dus is *experimenteren* met nieuwe technologieën en praktijken, opbouwen van nieuwe relaties, leren over nieuwe vaardigheden en regels van groot belang. Transitie-experimenten hebben een dubbel doel: enerzijds leren over hoe een mogelijk onderdeel van de transitie in de praktijk werkt en verbeterd kan worden, anderzijds al

een stukje bijdragen aan die transitie. Korte termijnacties worden zo gekoppeld aan de lange termijnvisies.

- Vorming van *nieuwe of bredere coalities* speelt altijd een rol. Nogal wat regimespelers zijn niet zomaar geneigd grondig te beginnen sleutelen aan het systeem waarin ze functioneren. Het is daarom van belang voldoende nichespelers en vooruitdenkende regimespelers te betrekken in transitiebeleid om op die manier tot veranderingsgerichte coalities te komen. Ervaringen in Nederland leren dat het om een moeilijke evenwichtsoefening gaat. Wordt een platform enkel bevolkt door nichespelers, dan ontbreken legitimiteit, macht en middelen om verandering te realiseren; wordt het platform gedomineerd door gevestigde belangen, dan blijft men in de regimeloga steken.

Samenvattend kan gesteld worden dat transitiedenkens goed beseffen dat maatschappelijke systemen niet zomaar te controleren en te sturen zijn. Om een goed zicht te krijgen op beïnvloedingsmogelijkheden wordt gebouwd op een grondige analyse van systemen, o.a. via het MLP-kader. Met behulp van nieuwe instrumenten zoals gezamenlijk uitgewerkte toekomstvisies wordt geprobeerd de contouren van het debat te verleggen, ambitieniveaus te verhogen, en de agenda's van veranderingsgezinde spelers met elkaar te verbinden. Experimenten en acties dienen om de korte en de lange termijn met elkaar te verbinden en in de praktijk te leren over gewenste uitkomsten.

7. Waarin zit dan de eigenheid van transitie-management?

De methode van transitie-management zoals ze door het team rond Jan Rotmans ontwikkeld is, heeft als kenmerk dat ze probeert om de bovenstaande uitgangspunten in één aanpak te vatten. Daarvoor is er een methode uitgewerkt die begint met de samenstelling van een kleine groep van voorlopers (nichespelers en veranderingsgezinde regimespelers), de zogenaamde 'transitiearena', waarin gezamenlijk gewerkt wordt aan een definiëring van de hardnekkige problemen waarop het systeem botst en, vooral, aan de uitwerking van een toekomstvisie voor het systeem voor de volgende 25 tot 50 jaar. Die visie dient als basis voor de formulering van een aantal 'transitiepaden', de hoofdlijnen van verandering waarlangs de transitie zou kunnen verlopen. De transitiearena gebruikt de visie en de transitiepaden om het netwerk uit te breiden en op zoek te gaan naar geïnteresseerde bedrijven, organisaties en individuen om de ideeën in de praktijk trachten te brengen. Daartoe worden in samenspraak 'transitie-experimenten' geformuleerd en naar coalities gezocht om die uit te voeren. Het is de bedoeling zowel de experimenten als het transitieproces van nabij op te volgen, zodat er lessen getrokken kunnen worden over wat wel en niet werkt op het terrein, maar zodat ook het proces eventueel bijgestuurd kan worden (op vlak van participatie, beleidsondersteuning, netwerkvorming...).

Wat er in feite gebeurt, is dat met de visie en de transitiepaden een langetermijnkader gecreëerd wordt waartegen kortetermijnacties afgewogen kunnen worden. Die acties kunnen praktijkexperimenten zijn, maar het kan ook gaan om beleidsmaatregelen ter ondersteuning van de transitiepaden. Naarmate de steun voor de transitievisie groeit, kan ze evolueren naar een inspiratiebron en strategische oriëntatie voor het reguliere beleid dat gericht is op korte en middellange termijn. Transitie-management – en transitiebeleid in ruimere zin – komt dus niet in de plaats van regulier beleid, maar geeft er wel een nieuw kader aan: gericht op lange termijn en duurzame ontwikkeling. Dat vergt op zijn beurt een herdenken van bestaande inhouden, praktijken, processen. Ervaringen in Nederland met transitie-management (o.a. in de energiesector) hebben geleerd dat een regime zich niet zomaar laat veranderen. Als het onder druk komt, zullen gevestigde spelers zich verzetten en trachten hun machtsposities te behouden of vernieuwingen te absorberen. In een eerste fase meewerken aan experimenten en zoek- en leerprocessen lukt wel, maar wanneer ook keuzes zich opdringen over bijvoorbeeld welke technologieën opgeschaald moeten worden en welke niet, probeert men toch zoveel mogelijk de bestaande toestand overeind te houden. Tegenwoordig wordt daarom ook aandacht gegeven aan het belang van een maatschappelijke beweging (van veranderingsgezinde bedrijven, organisaties, individuen) om een transitie voort te stuwen.

DuWoBo en Plan C: hoe het is en hoe het verder kan

8. Wat zijn belangrijke verschillen tussen de aanpak van transitiebeleid in Vlaanderen en in Nederland?

De oorsprong van transitietheorie en transitiebeleid ligt in Nederland. In 2001 werd in het vierde Nationaal Milieubeleidsplan (NMP4) voor het eerst gesteld dat heel wat problemen niet meer op te lossen zijn met het traditionele beleid en dat een transitieaanpak nodig is om maatschappelijke systemen structureel te hertekenen. Er werden vier domeinen geselecteerd voor transitiebeleid: energie, mobiliteit, landbouw, biodiversiteit en natuurlijke hulpbronnen. Ondertussen lopen er ook transitieprocessen in de zorg, waterbeheer, en in de bouw. In Vlaanderen startte het eerste transitimanagementproces in 2004 in het domein van duurzaam wonen en bouwen (DuWoBo), het tweede startte begin 2006 in duurzaam materialenbeheer (Plan C).

Zowel in Nederland als in Vlaanderen is de beginanalyse gelijklopend: hardnekkig problemen die tot onduurzaamheid van het systeem leiden en een zoektocht naar een nieuwe manier om tot oplossingen te komen. Maar er zijn ook grote verschillen op vlak van institutionalisering, ondersteuning, betrokken actoren enzovoort. Een aantal belangrijke verschillen betreffen:

- De positionering in het beleidsdomein. Hoewel NMP4 gecoördineerd werd door het milieuministerie, zijn andere ministeries verantwoordelijk voor de uitvoering van het transitiebeleid. Economische Zaken kreeg bijvoorbeeld de verantwoordelijkheid over de energietransitie. Transitiebeleid staat in Nederland niet centraal in de beleidsdomeinen, maar heeft er toch een stevige positie. De beide Vlaamse processen zijn geformuleerd als experimenten in innovatief milieubeleid, met de bedoeling om een langetermijnagenda te formuleren, maar ook om te leren of transitimanagement in Vlaanderen kan werken. Ze bevonden zich bij de start in de schaduw van het reguliere beleid en zijn grotendeels aangestuurd vanuit het milieudomein: LNE in het geval van DuWoBo, OVAM in het geval van Plan C. DuWoBo is ondertussen wel ondergebracht bij de diensten van het algemene overheidsbeleid (DAR).
- Middelen voor procesondersteuning. In het Nederlandse beleid zijn ruime budgetten voorzien om de processen op te starten, te laten begeleiden door ambtenaren en consultants, actoren voor bepaalde taken en deelnames te betalen, er zijn projectleiders die verantwoordelijk zijn voor de opvolging en uitwerking van transitiepaden en/of experimenten, enzovoort. In Vlaanderen is er een verantwoordelijke ambtenaar voor elk proces en een klein budget voor o.a. werking en procesondersteuning via consultancy. Deelnemers aan de processen doen dat steeds op vrijwillige basis.
- Budgetten om experimenten op te zetten. Er zijn in Nederland verschillende subsidieregelingen om experimenten te financieren. Alleen al in de energietransitie werd tussen 2004 en 2008 160 miljoen Euro gespendeerd aan transitie-experimenten. Daarvan werd 35 miljoen Euro verdeeld via de zogenaamde Unieke Kansen Regeling, een regeling voor experimenten die deel uitmaakten van een officieel transitiepad van de energietransitie, duidelijke betrokkenheid van stakeholders hadden en voor elke actor in het consortium leerdoelen konden aantonen. De Vlaamse processen hebben geen geld ter beschikking om experimenten op te zetten of stimuleren. Experimenten hangen af van de bereidwilligheid en overtuigingskracht van de actoren om samen iets op te zetten.
- Leren en onderzoek. Transitiebeleid wordt in Nederland ondersteund door een indrukwekkend onderzoeksprogramma, waarvan het Kennisnetwerk Systeeminnovaties en Transities (KSI) het grootste is. Meer dan 120 onderzoekers zijn met transitieonderzoek bezig. Daarnaast zijn er verschillende initiatieven om leren over transities, transitieprocessen en transitiebeleid tussen praktijkmensen en onderzoekers te stimuleren (zoals het Competentiecentrum Transities, waar momenteel de laatste hand gelegd wordt aan een website vol vragen en antwoorden over praktijkervaringen met transitieprocessen). Er bestaat in de energietransitie een Koplopersloket dat ondernemers helpt om administratieve en andere drempels te overwinnen. In Vlaanderen zijn er enkele onderzoekers rond transities actief, voornamelijk aan de UGent en KULeuven. Er zijn een aantal kennisinstellingen (o.a. VITO, ILVO) waar een begin wordt gemaakt van een transitiebenadering. Daarnaast is er uiteraard kennis aanwezig bij de betrokkenen in de processen

(o.a. enkele mensen uit de administratie met veel ervaring) en bij betrokken consultants, maar deze kennis is zelden geëxpliciteerd. Er is geen systematische uitwisseling van ervaringen en opbouw van gezamenlijke kennis, al loopt er momenteel een poging om een *community of practice* op te starten waarin een aantal “transitieprofessionals” (wetenschappers, ambtenaren, consultants) elkaar regelmatig zouden ontmoeten. Tussen DuWoBo en Plan C is er ondertussen ook een project opgestart (ISSI) waarin onder andere gezamenlijke kennis wordt opgebouwd over transitie-experimenten. In het kader van ViA plant men een kenniscel binnen de administratie over transities.

- **Betrokken actoren.** Naast beleidsactoren, onderzoekers en mensen uit het middenveld, is er in de Nederlandse transitieprocessen een grote, actieve betrokkenheid van het bedrijfsleven in al zijn vormen. Dat heeft gedeeltelijk te maken met het feit dat ze sterker geprofileerd zijn als beleid waaraan de overheid belang hecht, maar het houdt uiteraard ook rechtstreeks verband met de aanzienlijke bedragen die beschikbaar zijn voor experimenten met innovatieve technologieën en praktijken. In Vlaanderen zijn uiteraard hetzelfde soort groepen betrokken, maar de actieve betrokkenheid van het bedrijfsleven in de processen en in experimenten is beduidend kleiner. Beide processen slagen er wel in de interesse van het bedrijfsleven te trekken, maar dat vertaalt zich nog weinig in actief engagement.

Deze vergelijking mag niet als eenzijdig negatief voor Vlaanderen geïnterpreteerd worden. Wanneer men processen opstart als experimenten in innovatief beleid, is het normaal dat ze zich in de marge van het beleid situeren en niet direct over de grote middelen kunnen beschikken. Die marge heeft wellicht ook het voordeel dat ze meer vrijheid van denken toelaat en minder gebondenheid aan agenda's van het beleid of gevestigde actoren. Klein beginnen, met beperkte budgetten, betekent dikwijls ook dat gemotiveerde mensen betrokken zijn, gedreven om iets op gang te brengen. Nu DuWoBo en Plan C stilaan de experimentfase ontgroeid zijn, stelt zich wel de vraag of de processen op de huidige basis kunnen verder werken indien men op een ernstige manier werk wil maken van transities in beide domeinen (zie vraag 9).

9. Wat zijn belangrijke realisaties van DuWoBo en Plan C en hoe kunnen beide processen versterkt worden?

Zoals gezegd, zijn DuWoBo en Plan C opgestart als experimenten in innovatief milieubeleid, met beperkte middelen en in de schaduw van het reguliere beleid. Dat heeft hen niet verhinderd om zowel op inhoudelijk als op procesvlak een aantal mooie resultaten te boeken. Beide hebben de aanpak van transitie management gevolgd en zijn dus vertrokken van een transitiearena met een mix van regimespelers en nichespelers. Deze arena's hebben in een eerste fase een toekomstvisie uitgewerkt (resp. rond duurzaam wonen en bouwen, en rond duurzaam materialenbeheer) en daaraan verbonden transitiepaden. Op basis daarvan zijn de processen ruim opengetrokken, is er een grote groep geïnteresseerde actoren rond de processen verzameld en zijn heel wat ideeën verzameld om experimenten op te zetten. Naast inhoudelijke resultaten zoals streefbeelden, transitiepaden en voorstellen voor experimenten, hebben beide processen ook andere effecten: stimuleren van langetermijndenkenprocessen over duurzame ontwikkeling in hun domein, netwerking tussen organisaties en individuen die elkaar voorheen nauwelijks kenden, introduceren van nieuwsoortige participatieprocessen in beleidsvorming, verbreding van de kennisbasis over systeeminnovaties en transities.

De aanpak van DuWoBo en Plan C is in de loop van tijd wat uit elkaar gegroeid. Plan C blijft dichter bij de oorspronkelijke transitie management-aanpak, waarbij er momenteel gezocht wordt om eigen experimenten op te zetten, met een zorgvuldige selectieprocedure, begeleiding van de experimenten via een eigen methodologie, regelmatige terugkoppeling naar de visie, aandacht voor opschaling van experimenten. Institutioneel wordt er gezocht naar verzelfstandiging in een eigen juridische structuur. DuWoBo heeft tot nu toe geen zelf opgezette experimenten, maar is meer geëvolueerd naar een organisatie die zich richt op verspreiden van de visie, versteviging van de netwerken rond duurzaam wonen en bouwen, verbinden van organisaties en projecten met DuWoBo, lobbyen naar politieke en

ondernemerswereld met elementen uit of belemmeringen voor de visie. Institutioneel is er een sterke link met de algemene regeringsdiensten, doordat zich daar sinds de nieuwe Vlaamse regering een cel duurzaam bouwen bevindt. Dat verschil in ontwikkeling tussen beide processen is onder meer gerelateerd aan de verschillende context: de sector wonen en bouwen is volop in beweging en kan bogen op een aantal organisaties die voluit verduurzaming van de sector stimuleren. Die ontwikkeling is nog veel beperkter in materialenbeleid.

Mogelijk groeien beide processen qua aanpak terug dichterbij elkaar toe doordat er nu een gezamenlijk project (ISSI) is opgestart waarin men o.a. een gezamenlijke methodologie voor experimenten wil uitwerken, gezamenlijke ICT tools voor project- en experimentopvolging en gezamenlijke beleidsaanbevelingen. In het algemeen blijkt er bij beide processen een grote nood aan praktische handvaten in verband met 'wat' en 'hoe' van o.a. experimenten, opschaling en koppeling aan lopende beleidsinitiatieven. Tegelijk is er zeer weinig wetenschappelijk onderzoek en/of reflectie op afstand over beide processen.

Voor het Vlaamse beleid is het absoluut noodzakelijk zich te realiseren dat beide processen de experimentele fase ondertussen verontgroeid zijn. Ze zijn in feite klaar om de volgende stap te zetten en een veel actievere rol te spelen in de lange termijn oriëntatie van hun beleidsdomein, door actiever netwerken en actoren te ondersteunen, experimenten te begeleiden, leerprocessen te organiseren, en mee te denken over beleidsveranderingen, aanpassingen van wet- en regelgeving of institutionele bijsturingen in hun eigen of aanpalende domeinen. De keuze die door de Vlaamse overheid gemaakt moet worden, kan als volgt samengevat worden: ofwel wordt er sterk geïnvesteerd in de processen, verwerven ze een grotere legitimiteit en kunnen ze hun potentieel benutten om transitie te beïnvloeden; ofwel blijven ze nipt overleven, is het een voortdurend gevecht om een plaatsje in hun beleidsdomein, en krijgt men een suboptimale invulling van het transitiepotentieel.

Indien de Vlaamse overheid verder wil inzetten op een transitie in bouwen en wonen en in materialenbeleid worden daarom best een aantal pistes in overweging genomen om de processen te versterken. De TIS-functies (zie vraag 5) zijn bruikbaar om daarvoor invalshoeken af te bakenen, en dat op twee manieren. In onderstaande tabel worden DuWoBo en Plan C in de tweede kolom als een beleidsniche benaderd: een nieuwe, nog experimentele schaal om vorm te geven aan beleid. Wil die beleidsniche een echte rol gaan spelen in haar beleidsdomein met betrekking tot verduurzaming en langtermijnstrategieën, dan moeten een aantal functies beter ingevuld worden. In de derde kolom wordt de courante interpretatie van een niche gevolgd: DuWoBo en Plan C als omgeving waarin duurzamere technologieën en praktijken een kans krijgen. Om dat te stimuleren, zijn ook bijkomende maatregelen nodig.

De belangrijkste conclusies uit de tabel.

Mogelijke initiatieven om DuWoBo en Plan C als proces te versterken:

- Voorzie voldoende structurele financiering om een aantal taken op langere termijn invulling te kunnen geven. Het betreft voornamelijk procesbegeleiding, inhoudelijke aansturing, leerervaringen bijhouden, communicatie, secretariaatstaken.
- Investeer in leren. Zorg dat opgedane ervaringskennis expliciet gemaakt kan worden, dat de methodologie voor experimenten opvolging krijgt, dat betrokken ambtenaren competenties kunnen bijscholen, dat uitwisseling tussen beide processen mogelijk wordt.
- Veranker de transitieprocessen. Bekijk de mogelijkheden voor betere integratie van verschillende beleidsdomeinen in de processen, zorg voor voldoende betrokkenheid van management en politiek verantwoordelijken, verzorg brede communicatie over resultaten en processen, maak werk van vernieuwing van werkvormen en structuren.
- Geef de processen meer legitimiteit. Wijs hen binnen het beleidsdomein een duidelijke taak toe in het uitzetten en opvolgen van langetermijndoelen. Geef hen in domeinoverschrijdende processen zoals Vlaanderen in Actie een expliciete taak in de vernieuwing van het Vlaamse economisch weefsel en de overgang naar een groene economie.

Mogelijke initiatieven om DuWoBo en Plan C als aanjagers van innovaties te versterken:

- Betrek meer ondernemers in de processen als deelnemer in transitie-experimenten.
- Zorg voor voldoende methodologische begeleiding van experimenten en bekijk mogelijkheden om innovatoren over moeilijkheden heen te helpen (zoals via een Koplopersloket).
- Bekijk aanpassingen aan bestaande regelgeving, financieringsmechanismen en aanbestedingen om experimenteerruimte te bieden en een marktniche te creëren.
- Ga in overleg met bestaande financieringsinstellingen (o.a. IWT, MIP) om financiering voor transitie-experimenten te voorzien. De Nederlandse Unieke Kansen Regeling kan als voorbeeld dienen.
- Creëer meer legitimiteit door DuWoBo en Plan C in ViA een expliciete taak te geven in de vernieuwing van het Vlaamse economisch weefsel en de overgang naar een groene economie.

Systeemfuncties	DuWoBo en Plan C als beleidsniche	DuWoBo en Plan C als aanjagers van innovatie
F1 Aanwezigheid activiteiten van ondernemers en andere initiatiefnemers	‘Ondernemers’ zijn hier te interpreteren als initiatiefnemers: ‘trekkers’ en ‘doeners’ die het proces aansturen, overleg organiseren, strategielijnen uitzetten, activiteiten opzetten, enzovoort. Een minimum is een versterking en uitbreiding van de ambtenaren die de processen moeten aansturen. Projectleiders die verantwoordelijk zijn voor begeleiding en opvolging van specifieke transitiepaden en experimenten zijn hierbij een mogelijkheid.	Om meer ondernemers en maatschappelijke organisaties te betrekken in transitie-experimenten zal de uitstraling van beide processen nog moeten vergroten. Dit houdt nauw verband met de vervulling van andere functies, zoals middelen en financieringskanalen die ter beschikking komen (F6), een blijvend engagement van het beleid dat de visie van DuWoBo en Plan C de richting is die men uit wil (combinatie van F4 en F7), aanbod van mogelijkheden om kennisproblemen op te lossen (F2 en F3), stimulansen voor nieuwe marktmogelijkheden (F5).
F2 Kennisontwikkeling	Er is in de loop van de jaren veel ervaringskennis opgebouwd over hoe DuWoBo en Plan C als proces werken, maar die kennis blijft grotendeels impliciet. In het expliciteren van die kennis en ze beschikbaar en bruikbaar maken, moet geïnvesteerd worden.	Kennis wordt door ondernemers en andere stakeholders ontwikkeld in functie van nieuwe technologieën en praktijken. De overheid kan hierin verschillende rollen opnemen. Enkele voorbeelden: Een Koplopersloket zoals in Nederland kan ondernemers helpen om moeilijkheden te overbruggen. Inventarisatie van knelpunten door beide transitieprocessen (zoals bijv. door DuWoBo al gebeurd is voor duurzame wijken) kan een rol spelen om beleid te informeren.
F3 Kennisdifusie in netwerken	Er wordt met de hulp van consultancy momenteel veel werk gestoken in de uitwerking van een methodologie voor experimenten en begeleiding van ondernemers. Leren over en bijstellen van de methodologie en lessen trekken uit de experimenten zal permanente opvolging vragen. Ondersteuning van trekkers (o.a. ambtenaren) via bijkomende vorming is noodzakelijk. Dit kan inhouden betreffen, maar zeker ook opbouw van competenties om deze nieuwsoortige processen te begeleiden. Uitwisseling en vastlegging van kennis via een ‘community of practice’ of een competentiecentrum dat zich specifiek daarop toelegt, zou een welkome aanvulling zijn, maar vraagt opnieuw investering van menselijke en financiële middelen. Algemeen geldt dat de kennis die wordt opgebouwd nuttig zal zijn wanneer de overheid nog in andere transitieprocessen wil investeren.	De methodologie waaraan Plan C en DuWoBo werken, voorziet begeleiding in het bedenken en opzetten van experimenten en kan inzetbaar worden op brede schaal, mits ze voldoende ondersteuning krijgt.
F4 Richting geven aan het zoekproces	Dit vergt een engagement van de overheid om langetermijnbeleid en transitie-initiatieven te verankeren. Dit kan versterkt worden door betere integratie van verschillende beleidsdomeinen in de processen, initiatieven om leren bij ambtenaren te stimuleren, voldoende betrokkenheid van management en politiek verantwoordelijken, bredere communicatie over resultaten en processen, vernieuwing van werkvormen en structuren.	Deze functie lijkt behoorlijk vervuld doordat beide processen werken met streefbeelden en transitiepaden, al blijft permanente communicatie hierover wenselijk. De vraag stelt zich of actualisering van de visie op een bepaald moment nodig is. In het algemeen is een versterking van de legitimiteit van de visie welkom (F7).
F5 Creëren van markten	Niet van toepassing	Hiervan is tot nu toe geen werk gemaakt, maar om experimenten te stimuleren of soms gewoon mogelijk te maken, kan geëxperimenteerd worden met tijdelijke aanpassing van regelgeving, innovatieve aanbesteding door de overheid, belastingvrijstelling, opleggen van quota enzovoort.
F6 Mobiliseren van middelen	Er is structurele financiering nodig om een aantal taken op langere termijn invulling te kunnen geven. Het betreft voornamelijk procesbegeleiding, inhoudelijke aansturing, leerervaringen bijhouden, communicatie, secretariaatstaken.	Beide processen zijn geen vragende partij om zelf subsidiebudgetten te beheren, maar er zal meer samenwerking moeten groeien met bestaande financieringsmechanismen (zoals IWT, MIP) om transitie-experimenten van de grond te krijgen. De Nederlandse Unieke Kansen Regeling kan als voorbeeld dienen.
F7 Creëren van legitimiteit/weerstand tegen verandering tegengaan	Beide processen hebben nood aan een duidelijke positionering in hun beleidsdomein en in domeinoverschrijdende processen zoals ViA. Binnen het beleidsdomein kan hen een duidelijke taak toegewezen worden in het uitzetten en opvolgen van langetermijndoelen. In overschrijdende processen zoals ViA kunnen ze een expliciete taak krijgen in de vernieuwing van het Vlaamse economisch weefsel en de overgang naar een groene economie.	Het ViA-kader is momenteel de belangrijkste innovatiemotor in Vlaanderen. DuWoBo en Plan C zouden hierin een expliciete taak kunnen krijgen in de vernieuwing van het Vlaamse economisch weefsel en de overgang naar een groene economie. Transitieprocessen zijn bovendien een belangrijke aanvulling doordat ze verder kijken dan technologie, een systeem perspectief hanteren en vanuit een integrale visie op duurzaamheid handelen.

Naar verdere integratie van transitiebeleid in Vlaanderen

10. Is het vanzelfsprekend voor een overheid om met transities aan de slag te gaan?

In feite niet en dat om verschillende soorten redenen. Het vraagt ten eerste minstens de erkenning bij de overheid dat een bepaald maatschappelijk systeem met hardnekkige problemen kampt die niet zomaar op te lossen zijn met traditionele beleidsrecepten. Er moet een nood gevoeld worden om werk te maken van verregaande herdenking van het systeem (of van deelsystemen) en ondersteuning van nieuwe praktijken, via bijvoorbeeld visievorming, experimenten, nieuwsoortige participatieprocessen. Aangezien de overheid vaak zelf een belangrijke regimespeler is en gevestigde regimespelers grote invloed uitoefenen op de overheid, vergt dit toch enige politieke moed en overtuiging. Langs de andere kant bieden transities ook een uitzicht op oplossingen voor ingewikkelde problemen, nieuwe economische activiteit en werkgelegenheid, vooraan lopen in het innovatiedomein, interessante investeringskansen. Het hele transitiekader – met zijn analysemodellen en zijn beleidsaanpak – heeft potentieel om bij te dragen aan oplossingen voor de combinatie van hardnekkige problemen waarmee onze samenlevingen momenteel worstelen.

Een tweede reden waarom een transitiebenadering met enige reserve bekeken kan worden, is dat ze processen en expertise vraagt waarmee overheden nog weinig vertrouwd zijn. Werken met collectieve visievorming en scenario's is bijvoorbeeld weinig bekend in Vlaanderen. Maar misschien belangrijker is de soort rol die van de overheid verwacht wordt en hoe die zich verhoudt tot de rollen van andere spelers. Er wordt bij transitieprocessen uitdrukkelijk gekozen om een mix van nichespelers en veranderingsgezinde regimespelers rond tafel te brengen die gemotiveerd zijn om aan verduurzaming te werken. Het gaat om zoekende processen, waarbij de uitkomst niet op voorhand vastligt, waarbij flexibiliteit nodig is in omgaan met tijdslijnen, waarbij verbindingen gelegd moeten worden tussen de nieuwe ideeën en de gangbare manier van werken, waarbij minder een organisatielogica dan wel een netwerklogica voorop moet staan, waarbij aangehaakt moet worden bij bewegingen die al in gang gezet zijn. Soms wordt hiervoor de term 'slimme sturing' gebruikt.

Slimme sturing wordt eenvoudiger als we met een lerende overheid te maken hebben. Een transitieaanpak vergt nieuwe competenties bij de overheid. Ze zal moeten evolueren naar een lerende organisatie, die flexibel kan reageren op nieuwe ontwikkelingen in de samenleving, die langetermijnvisies kan integreren en vertalen naar kortetermijnacties, die kan omgaan met de onzekerheden eigen aan transities, die interactief vorm kan geven aan transitiebeleid. Dat vraagt onder andere ambtenaren die over beleidsdomeinen heen werken en niet in een keurslijf zitten dat initiatief ontmoedigt. Er zijn nogal wat signalen die erop wijzen dat de hervormingen onder Beter Bestuurlijk Beleid dit structureel niet vereenvoudigd hebben en dat ook de manier waarop ambtenaren beoordeeld worden weinig aangepast is aan de flexibiliteit die nodig is.

11. Vergt de transitieaanpak dat het beleid volledig omgegooid wordt? Op welke aanzetten kan er verder gebouwd worden?

In de literatuur wordt de transitiebenadering vaak geïnterpreteerd als een volgende generatie van beleidsconcepten, waarbij een antwoord gezocht wordt op nieuw opduikende en complexere problemen, die gepaard gaan met veel onzekerheid en onvolledige informatie, maar waarbij tegelijkertijd wel gestreefd wordt naar gedragen en uitvoerbare oplossingen. Vorige generaties van beleidsconcepten en –instrumenten worden daarbij niet overbodig, maar ze worden wel aangevuld en in een ander kader geplaatst. Dat is cruciaal om in te zien. Zich inschrijven in transitiedenken staat niet gelijk aan tabula rasa maken met alles wat vooraf ging, maar stelt wel een aantal van de als normaal bevonden recepten in vraag.

Verschillende auteurs hebben dat geïllustreerd aan de hand van de parallelle evoluties in het innovatie- en milieubeleid, die beide sinds de jaren zeventig een evolutie aan het doormaken zijn van een eerste

over een tweede naar, tegenwoordig, de vraag naar een derde generatie beleid. Transitiedenken en transitie governance lijken op maat gemaakt om de kwalitatieve sprong naar zo'n derde generatie beleid te helpen maken.

Tot begin jaren negentig was het innovatiebeleid in de meeste OESO-landen een *technology push* beleid, ook wel een innovatiebeleid van de eerste generatie genoemd. De kijk op innovatie was daarin erg lineair. Het proces begint met een uitvinding in een laboratorium, doorloopt verdere ontwikkeling in het bedrijf en mondt uiteindelijk uit in nieuwe producten op de markt. De taak van het beleid bestond erin zoveel mogelijk middelen voor O&O en fundamenteel onderzoek te voorzien, voor de creatie van spin-offs en voor selectieve steun aan een aantal strategische clusters. In de loop van de jaren verandert de kijk op innovatie en zien we de groei van een tweede generatie innovatiebeleid. Het vorige beleidsmodel verdwijnt niet volledig, maar er wordt nu een systeemperspectief op innovatie geïntroduceerd, in het bijzonder door gebruik te gaan maken van het concept "nationaal innovatiesysteem" (NIS). Innovatie verloopt niet lineair, is het resultaat van veelsoortige interacties tussen spelers en technologie in een dynamische proces. Die actoren hebben slechts beperkte informatie, zodat leerprocessen een vitale rol gaan spelen. En allerlei regels in het systeem kunnen innovatie stimuleren of verhinderen. Het gevolg is dat er niet enkel meer steun gaat naar O&O, maar ook naar netwerking tussen innovatieactoren, leerprocessen en uitwisseling van kennis, onderzoek naar de invloed van instituties en regels. Het NIS-kader is momenteel de belangrijkste basis voor innovatiebeleid op internationaal niveau (OESO, EU) en in de meeste EU-lidstaten. Ondertussen circuleren er al enkele jaren ideeën over een derde generatie innovatiebeleid. Dat moet een horizontaal beleid worden waarbij enerzijds innovatie in alle beleidsdomeinen een thema wordt, en anderzijds beleid tussen domeinen gecoördineerd wordt zodat innovatie niet wordt tegengewerkt. Bovendien is het de bedoeling dat de doelstelling van innovatie verbreed wordt van groei en competitiviteit stimuleren naar de aanpak van maatschappelijke problemen, zoals gezondheidszorg, onderwijs, mobiliteit, klimaatverandering, duurzame ontwikkeling. Om dat te bereiken, is er ook betrokkenheid nodig van nieuwe stakeholders (dienstensector, sociale economie en socio-culturele sector, ngo's, burgerorganisatie) in het innovatiedebat. Tot op heden zijn concrete uitingen van zo'n derde generatiebeleid niet erg zichtbaar en blijkt het meer om discours dan om realiteit te gaan, maar het moge duidelijk zijn dat we hier dicht bij het transitiedenk kader zitten.

Iets vergelijkbaars zien we in het milieubeleid. Toen in de jaren zeventig milieuproblemen meer en meer op de agenda kwamen, ontstond een eerste generatie van milieubeleid die sterk gericht was op effectbestrijding, namelijk de gevolgen van vervuiling binnen de perken houden. Milieuproblemen werden gezien als een gevaar voor de volksgezondheid en beleid richtte zich op de compartimenten lucht, water, bodem. Milieuregelgeving en financiële instrumenten (belastingen, subsidies) moesten gedrag beïnvloeden. Bij het begin van de jaren negentig werd het echter duidelijk dat dit soort aanpak te veel 'end-of-pipe' gericht was en niet alle problemen kon oplossen, vooral niet de nieuw opduikende problemen die minder lokaal waren en/of uit meer verspreide bronnen voortkwamen. Voorbeelden zijn de aantasting van de ozonlaag, zure regen en verzuring en vervuiling uit diffuse bronnen. Er groeit nu een tweede generatie milieubeleid waarbij de aandacht verschuift naar preventie en naar een wieg-tot-graf benadering. Milieuproblemen worden onderdeel van een ruimer streven, namelijk duurzame ontwikkeling, waarbij doelgroepen expliciet betrokken worden. Maar ondertussen dient zich een nieuwe soort problemen aan zoals klimaatverandering of het verlies aan biodiversiteit. Omwille van hun complexiteit en structurele kenmerken kunnen deze problemen niet opgelost worden met de instrumenten van de tweede generatie. Structurele veranderingen op systeemniveau dringen zich op om op dit soort problemen een greep te krijgen. Om deze reden werd in het Nederlandse NMP4 (zie ook vraag 8) de transitie benadering vooruit geschoven: een lange termijn aanpak en een sturingsfilosofie waarbij de doelstellingen interactief en in samenspraak met vooruitziende stakeholders geformuleerd worden. Duurzame ontwikkeling hangt nu af van de mogelijkheid om systeeminnovaties te realiseren en daarin gaat transitiebeleid een rol spelen.

In verschillende beleidsdomeinen (en er zijn waarschijnlijk nog andere voorbeelden te vinden) zijn dus al evoluties bezig die in de richting van een transitie benadering gaan. Concreet voor Vlaanderen is er boven al op gewezen dat er op dit moment verschillende aanknopingspunten zijn voor transities,

omdat de Vlaamse regering op verschillende fronten inzet op een transformatie van de economie. Wanneer men ervoor kiest om transitiebeleid als een langetermijnbeleidsspoor te ontwikkelen, dan kan dat in verschillende lopende beleidsprocessen ingeschoven worden, zoals ViA (bijvoorbeeld doorbraak Groen stedengewest) of het Pact 2020 (transitie van het energie-, mobiliteits- en materialensysteem). Ook de grote projecten voor maatschappelijke vernieuwing uit het Vlaamse Regeerakkoord zijn mogelijke instrumenten voor een transitie, op voorwaarde dat duidelijke criteria van systeeminnovatie in functie van duurzaamheid worden toegepast. Andere lopende processen zijn onder andere de voorbereiding van het nieuwe Milieubeleidsplan, het op stapel staande Mobiliteitsplan en de actualisering van de Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling. Recente ontwikkelingen zijn het vernieuwende sectoroverleg in het economische beleid en de opmaak van een duurzaam werkgelegenheids- en investeringsplan in uitvoering van het Vlaamse Regeerakkoord, waarin ook langetermijnagenda's voor economische transformatie aan bod zullen komen. Een systematische screening van de verschillende beleidsdomeinen kan ongetwijfeld nog meer aanknopingspunten opleveren.

12. Welke nieuwe transitieprocessen kunnen dan opgestart worden? En hoe?

In het Pact 2020 wordt al aangekondigd dat er, naast de bestaande processen in materialenbeheer en duurzaam wonen en bouwen, werk gemaakt zal worden van een energietransitie en een mobiliteitstransitie. Nederlandse voorbeelden leren dat een transitieblok ook vruchten kan afwerpen op andere terreinen: landbouw en voeding, waterbeheer, het zorgsysteem. Nogal wat systemen waarop onze maatschappij bouwt, staan momenteel onder druk en worstelen met duurzaamheidsproblemen doordat ze ongewenste neveneffecten genereren. Een transitiebenadering is erop gericht nieuwe structuren, praktijken en cultuur te ontwikkelen die systemen duurzamer maken. Er is dus wel wat keuze.

Van start gaan met transitiebeleid vraagt wel enige bedachtzaamheid over wat men precies wil en hoe dat aan te pakken. Zoals in de inleiding gezegd, moet niet elk probleem plots met een transitiebril bekeken worden, en is het beter een oppervlakkige toepassing van transitiebeleid te vermijden. Maar als tot een transitieaanpak besloten wordt, duiken er meteen een reeks 'hoe'-vragen op.

Een eerste reeks 'hoe'-vragen heeft betrekking op de algemene opzet van een transitieproces. Zaken om over na te denken, betreffen:

- De profilering van het proces. Starten we met een bescheiden oefening of pakken we meteen groots uit? Het kan verstandig zijn om nieuwe processen opnieuw te laten groeien vanuit de schaduw van het beleid, zoals dat het geval was met DuWoBo en Plan C, mits er voldoende zekerheid is van ondersteuning en voortgang van de processen, en mits voldoende politieke legitimering. Net omdat het gaat om processen die enerzijds zekerheden op de helling zetten en anderzijds met veel leren en zoeken gepaard gaan, kan enige afscherming nodig zijn om creatieve denkoefeningen durven aan te gaan.
- De analyse van het probleem en de actoren rond tafel. Er moet bij de start minstens een gedeeld aanvoelen heersen dat de problemen waarmee men worstelt niet zomaar met regulier beleid op te lossen zijn en dat er over diepgaande verandering nagedacht moet worden. De groep die wordt samengesteld moet daarom voldoende vernieuwers bevatten, naast meer gevestigde spelers die bereid zijn over verandering na te denken, nieuwe pistes te verkennen en nieuwe samenwerkingsverbanden te onderzoeken. Ervaring leert dat vertegenwoordigende en koepelorganisaties nogal eens belemmerend werken in fases van visievorming, omdat ze teveel rekening moeten houden met gevestigde belangen. Daarom wordt er ook dikwijls van deelnemers gevraagd dat ze denken vanuit hun persoonlijke ervaring en expertise, en niet louter als vertegenwoordiger.
- Het hele systeem of een deel ervan. Het is niet noodzakelijk dat een transitieproces meteen een volledig maatschappelijk systeem als voorwerp neemt. Dat kan en het kan enthousiasmerend werken om over het geheel na te denken. Vooral uit Nederlandse voorbeelden blijkt dat men vaak ook van deelsystemen kan vertrekken, die wel in een ruimer geheel plaatsen, maar de

inspanningen toch op het deelsysteem richten (de zorgtransitie is vertrokken vanuit individuele experimenten; verwarming van gebouwen als onderdeel van een energietransitie; een eiwittransitie als onderdeel van een ruimere vraag naar duurzame voeding). Wetenschappelijk gezien zijn systeemgrenzen overigens niet scherp te trekken en hangt de definitie sterk af van de inzichten van de deelnemers.

- Transitie management of niet. Transitie management is een totaalaanpak (zie ook vraag 7) met een aantal specifieke elementen, waarvan bewezen is dat ze interessante resultaten oplevert en waarmee vrij veel ervaring is opgebouwd. Toch zijn heel wat andere mogelijkheden open (zie ook vraag 6), waarbij men bijvoorbeeld van een experiment-idee of een bestaande niche vertrekt en die probeert op te schalen en te versterken, of waarbij de verduurzaming van de praktijken van de consument centraal staan. Via DuWoBo en Plan C is er ervaring opgebouwd met transitie management; andere benaderingen zijn in Vlaanderen nog niet expliciet toegepast.
- Achtergrondstudies of niet. De lopende Vlaamse transitieprocessen hebben weinig of geen achtergrondstudies laten maken op basis van transitiekaders zoals het MLP of de TIS-functies (zie vraag 5). Er wordt voornamelijk voortgebouwd op de kennis die er bij de deelnemers aanwezig is. Buitenlandse ervaringen leren dat zo'n specifieke studies veel bijkomende informatie kunnen opleveren over de ontwikkeling, de huidige toestand en toekomstige mogelijkheden van een systeem, het regime en de aanwezige niches.

Een tweede reeks 'hoe'-vragen heeft betrekking op stappen die gezet kunnen worden om concreet van start te gaan. Het betreft bijvoorbeeld:

- Inhoudelijke voorbereiding: een behoorlijk zicht hebben op de knelpunten waarmee een systeem worstelt, ontwikkelingen die bezig zijn, beloftevolle alternatieven.
- Deelnemers samenstellen: een zicht hebben op de belangrijkste actoren in het systeem, o.a. degenen die met de problemen geconfronteerd worden en degenen die duurzamere oplossingen aandragen. Er is boven al op gewezen dat het best om een gemengde groep gaat (vernieuwers en vernieuwingsgezinde regimespelers; actoren uit overheid, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen). Er is in de loop van de jaren ook nagedacht over de persoonlijkheidskenmerken die deze mensen best hebben: ruim durven en kunnen denken, voor duurzaamheid willen gaan, hun achterban kunnen aanspreken, samenwerking opzoeken. Overigens ligt deze groep niet altijd vast voor de loop van een volledig traject: bij visievorming zijn vaak andere mensen betrokken dan bij experimenten. Zoals boven al gezegd wordt er in de eerste fases van een transitieproces nogal eens voor gekozen om vertegenwoordigende en koepelorganisaties niet te betrekken, omdat deze teveel rekening moeten houden met gevestigde belangen.
- Begeleidend team samenstellen: een transitieproces is niet door één persoon te organiseren en in goede banen te leiden. Er wordt meestal gewerkt met een kleine groep van mensen die ervaring hebben in transitieprocessen en die verschillende soorten expertise kunnen aanbrengen: o.a. inhoudelijk, procesbegeleiding, communicatie, conflicthantering, secretariaatsaken.
- Werkingsvoorwaarden: een transitieproces kan niet zonder tijdsbesteding, financiële middelen, ondersteunend personeel. Als die niet vrijgemaakt kunnen worden, of niet gedurende voldoende tijd, heeft het weinig zin eraan te beginnen. Het is moeilijk te zeggen welke middelen precies nodig zijn, maar het is duidelijk dat dit soort zoekend proces, dat niet enkel op visievorming maar ook op praktische resultaten via experimenten gericht is, niet op een half jaar afgehandeld is. Het vraagt ook heel wat betrokkenheid van deelnemers, zodat een overheid die een geloofwaardige rol wil spelen het zich niet kan veroorloven processen zomaar af te breken.

Het is niet de bedoeling van deze nota om verder te gaan in "praktische tips". Onder 'leestips' (zie beneden) zitten enkele bruikbare boeken en websites, en daarnaast kan gebouwd worden op de ervaringen van de lopende transitieprocessen DuWoBo en Plan C.

13. Is succes gegarandeerd?

Uiteraard niet, maar dat is ook niet het geval bij traditionelere beleidsmethodes. Het is belangrijk een onderscheid maken tussen transitie enerzijds en de pogingen om die te beïnvloeden via slim beleid en samenwerking in nieuwe netwerken anderzijds. Het transitieproces is niet de transitie zelf. MLP-analyses van maatschappelijke systemen leren dat veranderingsdruk van vele factoren kan komen en dat de meeste belangrijke systemen in de moderne tijd wereldwijde vertakkingen hebben gekregen. Een overheid en een veranderingsnetwerk kunnen wel invloed uitoefenen, maar kunnen niet rechttoe rechtaan naar een vooropgesteld doel sturen. De invloed van ingrepen is dikwijls moeilijk voorspelbaar. Vandaar dat voor de sturingsfilosofie achter transitieprocessen soms de term “goal-oriented incrementalism” gebruikt wordt: we zetten een richting en doel uit, maar we zullen daar met kleine stapjes (incrementeel) naartoe moeten bewegen, zonder absolute zekerheid op succes. Anderzijds, we zetten niet zomaar stapjes in het wilde weg; er is wel degelijk een richtinggevend beeld van een duurzamer systeem en een duurzamere wereld. Transitieprocessen helpen om de neuzen in dezelfde richting te krijgen, om organisaties en hun agenda’s aan elkaar te verbinden, om te leren over wat werkt en wat niet, om via praktijkexperimenten stappen vooruit te zetten. Ze bieden het beleid een oriënterend kader op lange termijn waarop kortetermijnmaatregelen en acties afgestemd kunnen worden.

Leestips

Teksten over transitie van het Steunpunt Duurzame Ontwikkeling

Beschikbaar op de Steunpunt-site: www.steunpuntdo.be/SDO_publication/steunppubl.htm

- Paredis, E. (2008), *Transition Management in Flanders. Policy context, first results and surfacing tensions*: paper over de achtergronden en de stand van zaken van de Vlaamse transitieprocessen DuWoBo en Plan C
- Paredis, E. (2009), *Socio-technische systeeminnovaties en transitie: van theoretische inzichten naar beleidsvertaling*: rapport over de theoretische basis van het transitiekader, wetenschappelijke discussiepunten en de verbinding naar transitiebeleid.

Beschikbaar op de CDO-site: <http://www.cdo.ugent.be/publicatiethema1.html>

- Paredis, E., Larosse, J., Tempst, W. (2009), *Transition management and the need for mature connections with EU and national innovation policies*: paper over de linken tussen het transitiekader, innovatiebeleid en milieubeleid

Beschikbaar op de MIRA-site: <http://www.milieurapport.be/nl/publicaties/milieuverkenning-2030/hoofdstuk-14/>

- Paredis, E., Vander Putten, E., Maes, F., Larosse, J., Van Humbeeck, P., Lavrysen, J., Van Passel, S., De Jonge, W., (2009), “Vlaanderen in transitie?”: slothoofdstuk van de *Milieuverkenning 2030. Milieurapport Vlaanderen*, met een focus op de transitie naar een koolstofarme economie
- De Jonge, W., Paredis, E., Lavrijzen, J., Vander Putten, E. (2009), *Vlaanderen en de transitie naar een koolstofarme economie*: achtergrondrapport bij het hoofdstuk

Wetenschappelijke artikelen (nog te verschijnen)

- Paredis, E. (forthcoming), “Sustainability transitions and the nature of technology”, in *Foundations of Science*: over de technologieopvattingen in het duurzaamheidsdebat en de kijk op technologie in transitiewetenschap
- Goeminne, G., Kolen, F., Paredis, E. (forthcoming), “Addressing the sustainability challenge beyond the fact-value dichotomy. A call for engaged knowledge”. In Aerts, D., D’Hooghe B. and Note, N. (in print), *Worldviews, Science and Us: Bridging knowledge and its implications for our perspectives of the world*. Singapore: World Scientific Publishing Company: artikel over de filosofische achtergronden van een meer geëngageerde wetenschap en de mogelijke rol van transitiedenken

Enkele toegankelijke Nederlandstalige publicaties en websites

- De website van het DuWoBo-proces: uitleg over de opzet van het proces, visie en streefbeelden, werkgroepen, activiteiten enzovoort. www.duwobo.be
- De website van het Plan C-proces: visie en streefbeelden worden voorgesteld in een filmpje, activiteiten van Plan C, nieuwsbrief. www.plan-c.eu
- De website van het Competentiecentrum Transitie (CCT): Nederlandse site die kennis en ervaringen van werken aan transitie tracht te bundelen. www.senternovem.nl/Competentiecentrum_transities/index.asp
- Het CCT en het onderzoeksnetwerk KSI hebben net een nieuwe site gelanceerd over transitiepraktijk en manieren om transitieprocessen op te starten en tot een goed einde te brengen. www.transitiepraktijk.nl
- Grin, J., Van Staveren, A. (2007), *Werken aan systeeminnovaties. Lessen uit de praktijk van Innovatienetwerk*, Van Gorcum, Assen.
- Hekkert, M., Ossenbaard, M. (2010), *De innovatiemotor. Het versnellen van baanbrekende transitie*, Van Gorcum, Assen.
- Jones, P.T., De Meyere, V. (2009), *Terra Reversa. De transitie naar rechtvaardige duurzaamheid*, EPO/Jan Van Arkel, Antwerpen/Utrecht.
- Kemp, R., Van den Bosch, S. (2006), *Transitie-experimenten. Praktijkexperimenten met de potentie om bij te dragen aan transitie*, KCT, Delft.
- Rotmans, J. (2003), *Transitiemanagement: Sleutel voor een duurzame samenleving*, Koninklijke Van Gorcum, Assen.
- Rotmans, J. (2007), *Duurzaamheid: van onderstroom naar draaggolf. Op de rand van een doorbraak*, Drift, Rotterdam
- Van der Hoeven, D. (2010), *Verbreden, verdiepen, opschalen. KSI tussen wetenschap en transitiepraktijk*, KSI, Rotterdam.

Recente wetenschappelijke literatuur

Grin, J., Rotmans, J., Schot, J., (2010), *Transitions to Sustainable Development. New Directions in the Study of Long Term Transformative Change*, Routledge. Eerste boek in een serie van zes, waarin het grootste Nederlandse onderzoeksnetwerk rond transitie (KSI) zijn voornaamste resultaten publiceert. Dit boek geeft een boeiend overzicht van de belangrijkste theoretische grondslagen, zowel op het vlak van analysekaders als op het vlak van beïnvloeding van transitie. De website die bij de boeken hoort (met o.a. enkele toegankelijke filmpjes waar onderzoekers beknopt de thema's van de boeken toelichten) is www.sustainabilitytransitions.com

Loorbach, D. (2007), *Transition Management, new mode of governance for sustainable development*, International Books, Utrecht. Theoretisch verst uitgewerkte studie van de principes van transitie management.

Special issue van tijdschrift *Policy Sciences*, vol. 43, no. 4 (2010) over transitie management. Met onder andere een interessant overzichtsartikel van Voß, J-P., Smith, A., Grin, J. (2009), "Designing long-term policy: rethinking transition management", *Policy Sciences*, vol. 43. no. 4, p. 275-302.

Special issue van het tijdschrift *Research Policy* over het multi-level perspectief, dat in de loop van 2010 verschijnt. Op het moment van het beëindigen van deze paper zijn de artikels enkel online beschikbaar als "articles in press". Bevat onder andere een goed overzichtsartikel van Smith, A., Voß, J-P., Grin, J. (2010), "Innovation studies and sustainability transitions: the allure of the multi-level perspective and its challenges", doi:10.1016/j.respol.2010.01.023