

Systeeminnovatie en transitie management: beloftevol voor Vlaanderen?



Erik Paredis

Centrum voor Duurzame Ontwikkeling (Universiteit Gent)

Erik.Paredis@UGent.be

Project 5 ('systeeminnovatie') en project 6 ('transitiemanagement') van het Steunpunt DO vertrekken beide van het uitgangspunt dat een aantal centrale maatschappelijke systemen waarop onze welvaart gebouwd is (zoals het energie-, mobiliteits- en voedselsysteem), worstelen met complexe en hardnekkige problemen die onduurzaamheid op sociaal, ecologisch en economisch vlak in de hand werken. Het project systeeminnovatie heeft als doel inzicht te verwerven in de diepgaande transformaties die in die systemen nodig zijn, en die in de wetenschappelijke literatuur beschreven worden als socio-technische systeeminnovaties of transitieën. Hoe ontwikkelen die innovaties zich? Op welke manier kunnen die veranderingen verklaard worden? Kunnen we iets leren van historische voorbeelden en welke transitieën zijn noodzakelijk in een perspectief van duurzame ontwikkeling? En wat betekent dit voor Vlaanderen? In het project transitie management ligt dan de vraag voor of transitieën richting duurzaamheid bewust beïnvloed kunnen worden, in het bijzonder door een overheidsbeleid en door netwerking van de overheid met andere actoren. Welk soort governance-benadering vereist dat, welke instrumenten kunnen gebruikt worden, en opnieuw: is dit interessant voor Vlaanderen?

Het zijn vooral Nederlandse onderzoekers die beide terreinen op de kaart hebben gezet in de loop van de laatste jaren. Sinds 2001, met de goedkeuring van het Nationaal Milieubeleidsplan 4 (NMP4), heeft de Nederlandse overheid van transitiebeleid ook een officieel beleidsspoor gemaakt naast haar reguliere beleid op terreinen als energie, mobiliteit, landbouw, biodiversiteit en gebruik van hulpbronnen. Die vier terreinen werden in NMP4 aangeduid als terreinen om transitiebeleid op te zetten. Momenteel zijn in Nederland zo'n 120 onderzoekers actief op dit gebied, meer dan 100 ambtenaren op verschillende niveaus, en evenveel actoren uit het bedrijfsleven en middenveld. Transitiebeleid is wel geïnitieerd vanuit milieubeleid, maar is van bij het begin door andere departementen mee opgenomen. Het bekendste voorbeeld is wellicht de energietransitie die vanaf 2001 vooral binnen Economische Zaken werd uitgewerkt. Sinds 2007 heeft het nieuwe kabinet de energietransitie opgenomen als één van de pijlers voor de realisatie van een duurzame energievoorziening in Nederland. Overigens zijn de ontwikkelingen in de energietransitie niet onbesproken, zowel o.a. op vlak van inhoudelijke keuzes die gemaakt worden als op vlak van de actoren die het proces momenteel aansturen.

Het denken in termen van systeeminnovatie, transitieën en transitiebeleid heeft heel wat aansprekende kanten voor wie met duurzame ontwikkeling begaan is. Het neemt uitdrukkelijk een langetermijnperspectief als uitgangspunt, waarbij visies geformuleerd worden en experimenten opgezet die streven naar radicale veranderingen in grote maatschappelijke systemen. En dat alles uiteraard gericht op duurzaamheid. Men mikt op ingrijpende maatschappelijke veranderingen die één tot twee generaties kunnen duren, en die zowel technologisch zijn als gericht op andere economische verhoudingen, maatschappelijke instituties en sociaal-culturele patronen. Omdat in de huidige complexe wereld een overheid nog slechts beperkt kan sturen, wordt voor een governance-benadering gekozen waarbij maatschappelijke actoren een grote rol spelen. Het blijft bovendien niet bij formuleren van visies, maar op basis van de visie worden daarna experimenten en projecten opgezet die kunnen bijdragen aan de te realiseren transitie. En daaruit kan dan weer geleerd worden over wat wel en niet werkt. Er wordt dus wel een grote lijn uitgezet, maar daarbinnen is er veel ruimte gelaten voor variatie en experiment. Transitiebeleid ontwikkelt zich momenteel naast het reguliere beleid en heeft als doel dat reguliere beleid te verrijken met een langetermijnvisie en om radicale nieuwe perspectieven te openen. Het wordt dan ook veelal ontwikkeld met wat men pioniers noemt, of voorlopers, of vernieuwers of zelfs durfdoeners.

Natuurlijk zijn zowel de theorie als de beleidspraktijk nog erg jong en in volle ontwikkeling. Vanuit verschillende Europese landen (o.a. Groot-Brittannië, Duitsland, Oostenrijk, Zwitserland, Finland) wordt

er ondertussen met belangstelling gekeken naar de theorie- en beleidsontwikkeling rond transitie. Wat theorieontwikkeling betreft en het zich eigen maken van deze manier van denken, loopt Vlaanderen wat achterop ten opzichte van de genoemde landen. Maar dit geldt zeker niet voor de praktijk.

Het transitieproces *Duurzaam Wonen en Bouwen* (DuWoBo) dat in 2004 werd opgezet vanuit de administratie LNE, was het eerste experiment met transitie management buiten Nederland. Door OVAM werd begin 2006 een tweede transitieproces gelanceerd rond *Duurzaam Materialenbeheer* (Plan C). DuWoBo is er in geslaagd een toekomstvisie voor bouwen en wonen in Vlaanderen op papier te zetten, met aanduiding van paden die gevolgd kunnen worden om daar te raken, en experimenten en projecten die uitgetoet kunnen worden. Ondertussen tracht men een aantal van de projecten in de praktijk op poten te krijgen. Plan C heeft ook al een heel traject afgelegd van formulering van visie en transitiepaden, en zal in het najaar 2008 naar buiten komen. In beide gevallen zijn tientallen mensen uit overheid, bedrijfsleven en middenveld bij de processen betrokken. Naast de zichtbare, inhoudelijke resultaten zijn er daardoor minstens even belangrijke resultaten die vanuit de processen gerealiseerd zijn: het stimuleren van een langetermijndenkenproces over duurzame ontwikkeling, de fundamenteen leggen van een bredere kennisbasis over systeeminnovatie en transitie, netwerking tussen organisaties en individuen die voordien weinig samenwerkten of elkaar zelfs niet kenden, binnenbrengen van een nieuw soort participatief proces in beleidsvoorbereiding.

Zowel in DuWoBo als in Plan C zijn ook een aantal knelpunten opgedoken, logisch voor experimenten met een volledig nieuwe beleidsaanpak en een grote groep mensen die zich vertrouwd aan het maken zijn met denken in termen van transitie en transitiebeleid. Vanuit die specifieke ervaringen en vanuit het ruimere onderzoek naar het binnenbrengen van systeeminnovatie en transitiebeleid in de Vlaamse context, tekenen zich een aantal vragen af waarop zowel vanuit onderzoeks- als beleidshoek verder gewerkt kan worden:

- Hoe kan er, om dit soort processen kans op slagen te geven, in Vlaanderen een eigen kennisbasis en eigen capaciteit opgebouwd worden, zowel over de theorie als de praktijk van systeeminnovatie, transitiebeleid en het managen van zulke processen?
- Het is de bedoeling dat transitiebeleid een tweede, experimenterend en verkennend spoor is naast het reguliere beleid. Maar hoe kunnen beide institutioneel gelinkt worden, zodat experimenten met transitieprocessen niet uitlopen in vrijblijvende oefeningen, maar het reguliere beleid kunnen verrijken met een langetermijnperspectief op duurzaamheid?
- Transitie kunnen niet enkel in gang gezet worden vanuit het milieudepartement. Is het nodig om naar horizontale afstemming te zoeken tussen departementen en dus breed een benadering van systeeminnovatie en transitie te introduceren? Hoe kan dat dan en waar zijn er aanknopingspunten?
- Deze horizontale afstemmingsvraag stelt zich zeker specifiek in verband met innovatiedenken en innovatiebeleid in Vlaanderen. Kan dat uitbreken uit een overwegend economische logica en een ruimere benadering van innovatie introduceren?
- Systeeminnovatie en transitiebeleid zijn expliciet op de lange termijn gericht. Ondertussen lopen er in Vlaanderen ook een aantal socio-economische initiatieven met een middellange termijnhorizon, met name het Pact van Vilvoorde en Vlaanderen In Actie, beide ook met een ruim deelnemersveld. En beide maken ook gewag van innovatie en duurzaamheid. Kan daarin iets gebeuren met systeeminnovatie en transitie, en kunnen zij iets leren van DuWoBo en Plan C?
- Verder leren over transitiebeleid in Vlaanderen vraagt dat aan bestaande (en eventueel nieuwe) processen voldoende ruimte gegeven wordt, institutioneel, inhoudelijk, zeker ook financieel. Hoe kan zo'n vrijplaats om ideeën te genereren met een ruime groep actoren best opgezet worden? Hoe kan voorkomen worden dat processen op een sub-kritisch niveau terecht komen en daardoor het risico lopen hun potentieel niet te kunnen realiseren?