



Een *wicked problem*

De energietransitie als netwerkvraagstuk

De energietransitie is een *wicked problem*. Het vraagstuk is meervoudig, onvoorspelbaar en heeft veel betrokken partijen met uiteenlopende belangen. Om van de energietransitie een succes te maken is een netwerkaanpak nodig die leunt op drie pijlers: organisch ontwikkelen, een holistische blik en samenwerken zonder macht. De opgedane ervaringen bij de procesbegeleiding van het Klimaatakkoord bevestigen het belang van de netwerkaanpak voor het oplossen van wicked problems.

door Boris Gooskens

In het Klimaatakkoord staan afspraken over de verduurzaming van Nederland. In 2050 moet de volledige gebouwde omgeving CO₂-arm zijn door isolatiemaatregelen, aanpassing van installaties en overschakeling op andere energiebronnen dan aardgas. Illustratief voor de omvang van de opgave is dat het verduurzamen van 7 miljoen woningen in 2050 vraagt om een tempo van 200.000 woningen per jaar, terwijl in 2017 – het beste jaar sinds de crisis – 62.000 nieuwbouwwoningen werden opgeleverd.¹

Niet alleen de omvang van de opgave is enorm, ook de inhoud is uitdagend. Het bereiken van dit doel vraagt om vervanging van fossiele energiecentrales door duurzame energiebronnen zoals windmolens en zonneparken; aanpassing van netten van netbeheerders; investeringen door corporaties, vastgoedeigenaren en particuliere woningbezitters; nieuwe financieringsvormen van banken en hypotheekverstrekkers; een aantrekkelijk aanbod van aannemers en installateurs

en, tot slot, aanpassing van wet- en regelgeving door overheden. De meeste partijen zijn het wel eens over het eindpunt (een CO₂ arme energievoorziening in 2050), maar er zijn verschillende ideeën over de weg er naartoe.

Wicked problem

De energietransitie heeft alle kenmerken van een wicked problem. Wicked problems, of ontombare problemen, zijn meervoudige vraagstukken met veel betrokken partijen uit diverse sectoren, veel wederzijdse afhankelijkheden, waarbij geen van de partijen het geheel onder controle heeft en het vraagstuk van niemand is en toch van iedereen.²

De ervaring van Rijnconsult is dat de reguliere projectaanpak bij dit soort vraagstukken niet werkt. Die gaat immers uit van lineaire oorzaak-gevolgrelaties, voorspelbaarheid en één probleemeigenaar met (hiërarchi-

sche) doorzettingsmacht. Onze oplossing is netwerkorganiseren. Deze aanpak is gebaseerd op de pijlers organisch ontwikkelen, holistische blik en samenwerken zonder zonder macht (zie figuur 1). In dit artikel volgt een toelichting op elke pijler voor de aanpak van de energietransitie. De voorbeelden in het artikel komen uit opgedane ervaringen bij de procesbegeleiding van het Klimaatakkoord en het opzetten en verbeteren van verschillende regionale samenwerkingsverbanden om de woningvoorraad te verduurzamen.

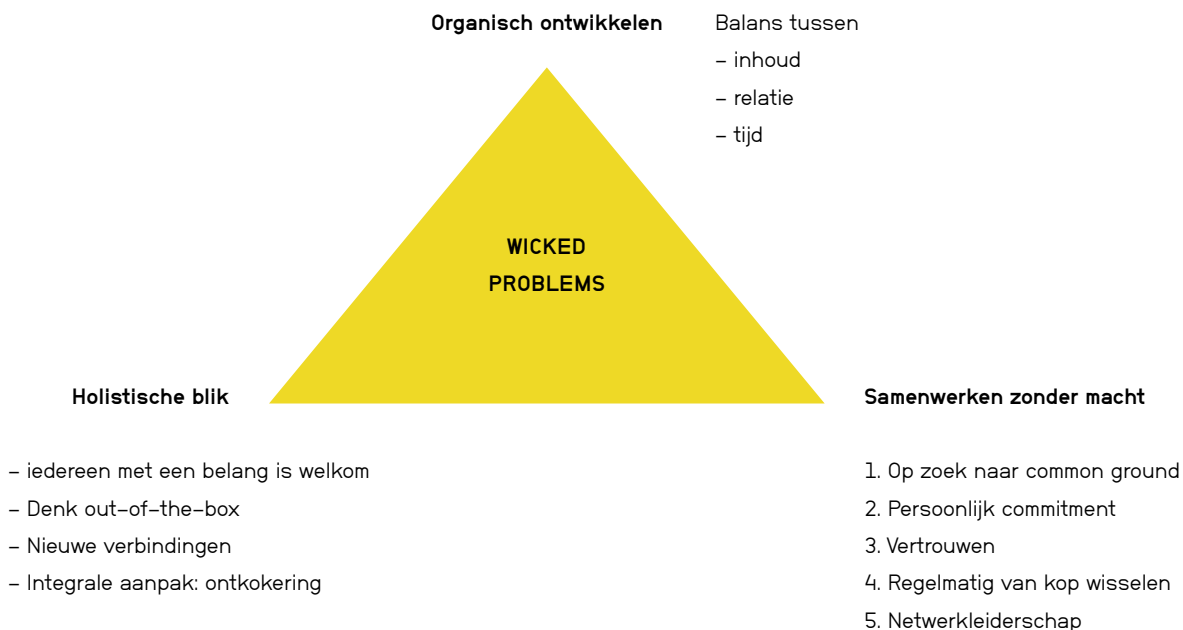
Pijler 1: Organisch ontwikkelen

Centraal in organisch ontwikkelen staat de balans tussen inhoud, relatie en tijd. Vanuit de inhoud is een zorgvuldige probleemverkenning en analyse van verschillende oplossingsrichtingen van belang; vanuit de relatie moet er voor alle belanghebbende partijen ruimte zijn aan tafel; de tijd vraagt om snelle opleve-

ring van de eerste resultaten. Samenwerkingspartners moeten 'de kunst van het niet-weten' beheersen: naar beste weten beslissingen durven te nemen, in de wetenschap dat de toekomst onvoorspelbaar is. Deze aanpak kan botsen met de realiteit: is er politiek ruimte om tussentijds van richting te veranderen op basis van de opgedane ervaringen? Is er een mogelijkheid om partners toe te voegen of om afscheid van partners te nemen? Is er moed en lef om pilots te starten als de oplossingsrichtingen en de bijbehorende risico's nog niet volledig zijn uitgedacht?

De tijd zal moeten uitwijzen of er ruimte is om de afspraken van het Klimaatakkoord tussentijds aan te scherpen. Sommige partijen aan de onderhandelingstafel ontlenuen hun plek aan hun positie en niet aan hun inhoudelijke bijdrage. Dat roept de vraag op of structurele dwarsliggers op termijn niet vervangen moeten worden door vooruitstrevendere partijen binnen hun sector. In de regio Amsterdam heeft men

Figuur 1: Pijlers van netwerkorganiseren



elkaar diep in de ogen gekeken en besloten alleen verder te werken met gemeenten die bereid zijn tijd en geld te investeren in de energietransitie. De 100-wijken-aanpak is een goed voorbeeld van snel starten met experimenteren: voordat het Klimaatakkoord werd ondertekend is gestart met een programma om voor 2021 100 wijken van het aardgas af te sluiten, ook om zoveel mogelijk ervaring op te doen voor het vervolgproces in de andere duizenden wijken in Nederland.

Pijler 2: Holistische blik

De holistische benadering daagt uit om een vraagstuk van alle kanten te bekijken en te denken buiten de gebaande relaties en paden. Zelfs als je je bewust bent van de noodzaak tot een brede blik, is dat nog niet eenvoudig, want hoe weet je met wie je moet samenwerken in een onbekend werkveld? En hoe overwin je de onvermijdelijke cultuurverschillen tussen publiek en privaat, of tussen groot en klein? Uitgangspunt is dat alle belangen vertegenwoordigd zijn: *get the system in the room* (zie figuur 2).

De urgentie van een holistische blik is groot in de energietransitie. De opgave vraagt om nieuwe verbindingen tussen nationale, regionale en lokale overheid als ook om een nieuwe verhouding tussen producenten en consumenten en andere vormen van samenwerking tussen burgers, bedrijven en overheden. In dat licht is het positief dat vrijwel alle partijen met een belang zijn aangeschoven bij de onderhandelingen over het Klimaatak-

koord. Het zou goed zijn als deze beweging doorzet naar de regio's, waar overheden vaak oververtegenwoordigd zijn in discussies over de energietransitie.

Als we met die holistische blik naar de energietransitie kijken, zien we drie grote uitdagingen:

1. *Integrale en gebiedsgerichte aanpak*

Binnen de gemeentelijke organisaties zullen wethouders en ambtenaren duurzaamheid veel meer verbinding moeten zoeken met andere portefeuilles. Denk aan thema's als klimaatadaptatie (water), prestatieafspraken met corporaties (wonen) of levensloopbestendig wonen (sociaal domein). In de uitvoering moet de energietransitie onderdeel worden van een gebiedsgerichte aanpak, waarbij het aanleggen van warmtenetten, het afkoppelen van het gasnet en het verduurzamen van woningen gelijktijdig wordt uitgevoerd met regulier onderhoud van gebouwen, infrastructuur en openbare ruimte.³

2. *Concurrentie om schaarse ruimte*

Gemeenten en provincies lopen aan tegen concurrerende ruimteclaims vanuit verschillende vraagstukken: gemeenten moeten in een Regionale Energie Strategie (RES) ruimte reserveren voor de opwekking van duurzame energie, gelijktijdig roept het ministerie van BZK op meer woningproductie in de Randstad terwijl veel ruimte beschermd als natuurgebied. Soms zijn slimme combinaties mogelijk, maar deze schaarste gaat met name in de Randstad leiden tot pijnlijke keuzes: óf minder wonen, óf minder groen, óf minder duurzaam.

Figuur 2: Stakeholderanalyse

Wij vragen onze klanten vaak een stakeholderanalyse – naar invloed en standpunten van partijen – te maken. Deze eenvoudige exercitie leidt vrijwel altijd tot nieuwe inzichten, is onze ervaring.



De energietransitie vraagt om een gezamenlijke krachtsinspanning waarin geen van de partijen doorzettingsmacht heeft.

3. Wie gaat deze plannen uitvoeren?

Mijn overtuiging is dat de energietransitie uiteindelijk een arbeidsmarkt vraagstuk wordt. Het Economisch Instituut voor de Bouw meldt een tekort van 55.000 werknemers in 2018. Zolang hiervoor geen oplossing is, zijn er te weinig mensen om alle plannen uit te voeren. Bovendien zal de verwachte kostendaling dan langer op zich laten wachten. Ondertussen is duidelijk dat naast een hogere uitstroom van technische opleidingen moet worden ingezet op omscholing van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en wellicht zelfs inzet van technisch geschoold personeel uit andere EU-landen. Echter, de uitwerking van deze plannen ontbreekt, terwijl de transitie al is begonnen.

Pijler 3: Samenwerken zonder macht

Het belangrijkste kenmerk van netwerkorganiseren is misschien wel dat het vraagt om een gezamenlijke krachtsinspanning waarin geen van de partijen doorzettingsmacht heeft. Maar hoe doe je dat? Samenwerken zonder macht is gebaseerd op vijf principes:⁴

Op zoek naar common ground Common ground betekent overeenstemming over wat de samenwerking beoogt. Het lijkt op een gezamenlijke visie, maar het staat dichterbij de personen in de samenwerking. Een kenmerk van succesvolle samenwerkingsverbanden is dat ze de tijd nemen om op basis van de verschillende belangen tot een common ground te komen.

Persoonlijk commitment Door alle discussies over governance en contracten van samenwerkingsverbanden wordt vaak over het hoofd gezien dat het bij samenwerking uiteindelijk gaat om individuele personen die met elkaar aan tafel zitten. Persoonlijk commitment is daarom de sleutel tot actie. Bij persoonlijk commitment ga je voor een oplossing en veeg je je agenda schoon als er iets moet gebeuren. Als dit commitment er is, dan volgt de vorm vanzelf.

Vertrouwen Vertrouwen is de minst begrepen, meest verwaarloosde en meest onderschatte mogelijkheid

van onze tijd', aldus Steven Covey. Als partners weten wat ze aan elkaar hebben, zijn ze eerder bereid om met elkaar samen te werken. Dat vraagt om het organiseren van ontmoetingen en tijd om elkaar te leren kennen en relaties op te bouwen.

Regelmatig van kop wisselen Samenwerkingsverbanden zijn te vergelijken met een groep ganzen. Zanden wisselen in de bekende V-formatie regelmatig van kop, hierdoor besparen ze 50 procent energie en kunnen ze vliegen.⁵ Regelmatig van kop wisselen in het samenwerkingsverband versterkt het gevoel van gezamenlijke verantwoordelijkheid en biedt vaak ook nieuwe perspectieven.

Netwerkleiderschap Wat betekent samenwerken zonder macht voor de partner die, al dan niet tijdelijk, 'aan kop' is? Hoewel het gewenste leiderschap per netwerk kan verschillen, vraagt netwerkleiderschap in algemene zin om andere competenties dan traditioneel leiderschap. Kernwoorden zijn regie, verbinding en vragen, ten opzichte van de top-down tegenhanger die gekenmerkt wordt door controle, resultaten en antwoorden.

Het behoeft geen toelichting dat de energietransitie een vraagstuk is waarin geen van de partijen doorzettingsmacht heeft en samenwerking zonder macht dus noodzakelijk is. Bij toepassing van de geschetste principes valt een aantal zaken op:

- Uit een vergelijkend onderzoek⁶ van verschillende regionale aanpakken blijkt dat vertrouwen in de samenwerking een belangrijke rol speelt: de samenwerking verloopt beter in regio's die de contouren van bestaande samenwerkingsverbanden volgen, terwijl vooral regionale samenwerkingsverbanden die onder druk van het Rijk tot stand zijn gekomen weinig voortgang boeken. In regio's als Amersfoort en Rotterdam-Rijnmond is tijd genomen om tot een common ground te komen; hierdoor is meer resultaat geboekt. Moeizame samenwerking is soms simpelweg terug te voeren naar individuen met een slechte werkrelatie.

- De maatschappelijke relevantie van het onderwerp zorgt ervoor dat er opvallend veel persoonlijk commitment is. De keerzijde daarvan is dat partners zich vaak ergeren over politiek-bestuurlijke keuzes die niet stroken met hun persoonlijke commitment.
- Voorlopig lijkt de Rijksoverheid de netwerkleider te zijn bij het opstellen van het Klimaatakkoord, maar zowel het Rijk zelf als de andere partners aan tafel moet erg wennen aan een rolverdeling waarin het Rijk faciliteert en niet controleert. Een relevante vraag is: wanneer is het tijd om van kop te wisselen en wie neemt de kop dan over?

Concluderend

Wanneer de energietransitie wordt beschouwd als wicked problem vraagt dat een andere werkwijze van de partijen en adviseurs die betrokken zijn bij het vraagstuk. Door het toepassen van de principes van netwerkorganiseren kan van de energietransitie écht een succes worden gemaakt. Op basis van deze principes is het positief dat vrijwel alle partijen met een belang zijn aangeschoven bij de onderhandelingen over het Klimaatakkoord, dat er veel persoonlijk commitment zichtbaar is bij de betrokkenen en dat er in toenemende mate ruimte is voor experimenten. Echter, om snel genoeg voldoende ervaring op te doen is nog meer experimenteeruimte nodig. Een ander aandachtspunt is uitbreiding van het aantal partijen dat op regionaal niveau betrokken wordt bij de Energietransitie. Tot slot is er behoefte aan invulling van het netwerkleiderschap – op dit moment door het Rijk, maar op termijn misschien wel door een andere partij.

Noten

1 CBS (2018), “hoogste aantal nieuwbouwwoningen in acht jaar”. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/04/hogste-aantal-nieuwbouwwoningen-in-acht-jaar>

2 Zie voor een theoretische onderbouwing op wicked problems onder andere het artikel van Rittel en Web-

ber (1973). ‘Dilemmas in a General Theory of Planning’. *Policy Sciences*. 4: 155–169 of het artikel ‘Wicked problems in het kort’ door Arno Korsten d.d. 29 juli 2016.

3 Zie ook het artikel ‘Een andere positie voor de Energietransitie’ van Boris Gooskens (2018), www.rijnconsult.nl

4 Zie ook het artikel ‘Common Ground, de plaats waar succesvol samenwerken ontstaat’ van Elianne Vink (2017). www.rijnconsult.nl

5 Zie onder andere: Alerstam, *Bird Migration* (Cambridge University Press, 1993), p. 256

6 KWINK groep en OverMorgen, *Analyse regionale aanpakken energiebesparing koopwoningen VNG, overkoepelende rapportage* (2017). www.kwinkgroep.nl

Boris Gooskens werkt bij Rijnconsult en is in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten procesbegeleider bij de totstandkoming van het Klimaatakkoord. In andere recente projecten heeft hij zich bezig gehouden met het opzetten van regionale energieloketten en het versterken van innovatieve aanpakken om de energietransitie te versnellen.

