



Rijksoverheid

14 april  
2021



## Samenvatting wetenschapsdialoog 'Korte termijnmaatregelen met het oog op lange termijn transitie'

In het kader van het project 'Nederland na de crisis: perspectief en dialoog' zijn zes wetenschaps-/ denkersdialogen gehouden, in elke dialoog stond één specifiek thema centraal. Hiervoor is afgestemd met de Chief Science Officers van de overheid en een aantal van de planbureaus: wat zijn belangrijke onderwerpen die departement overstijgend zijn, die niet mogen ontbreken in het herstel- en vernieuwingsperspectief en die een verdiepend, multidisciplinair gesprek vragen?

Dit is het verslag van de dialoog rond het thema '**Korte termijnmaatregelen met het oog op lange termijn transitie**'. Op allerlei gebieden zijn de samenleving en de overheid noodgedwongen creatief gebleken. De crisis biedt hiermee de kans en mogelijkheid om doorbraken te realiseren op allerlei terreinen: energie, economie, mobiliteit, etc. Tegelijk houdt diezelfde crisis die vernieuwing soms ook tegen. De vraag leeft hoe de overheid samenhangend kan handelen als het gaat om het herstelbeleid met oog voor de lange en korte termijn en vanuit integraal perspectief. We gingen in gesprek over drie vragen:

- Wat is er vanuit ieders vakmatige perspectief tijdens corona in de knel gekomen rond dit thema?
- Wat is er aan positieve ontwikkelingen ontkiemd?
- Op welke ideeën en adviezen voor de toekomst brengt ons dit? Wat verdient aandacht in de fase na de crisis?

Ter voorbereiding schreven alle deelnemers een 'position paper' over deze vragen, dat ook onderling gedeeld is, zodat tijdens het gesprek direct de verdieping kon worden opgezocht.

### Aan tafel zaten de volgende inhoudelijk experts:

- Ir. Joop Spijker (Wageningen Universiteit), groene en gezonde leefomgeving, klimaatverandering
- Prof. dr. Karen Maas (Erasmus Universiteit), economie, impact van investeringen: 'accountability and sustainability'
- Prof. dr. Koen Frenken (Universiteit Utrecht), innovatiewetenschap, platformeconomie
- Drs. Piet Sprenger (ASN Bank), duurzaamheidsstrategie en beleid, duurzaam bankieren
- Dr. Reint Jan Renes (Hogeschool van Amsterdam), gedragspsychologie achter duurzaamheid, 'psychologie van de stad'
- Bas van der Schalie (Wageningen Universiteit), MSc student International Land and Water Management, adaptive water management

### Vanuit de overheid namen deel:

- Albert Faber (EZK)
- Sandra Pellegrom (BuZa)
- Niels-Ingvar Boer (SZW)
- Petra Bassie (VNG)

Gespreksbegeleiding en verslag: Michael de Bont



wat is  
jouw  
idee.nl



### **De overheid heeft een rol om randvoorwaarden te scheppen en triggers te genereren om in beweging te komen. Maak het daarbij klein en concreet**

De rapporten van Brenninkmeijer en Borstlap doen hele structurele en concrete suggesties voor wat er aangepakt kan worden na de coronacrisis. Een belangrijke vraag daarbij is of de overheid haar rol pakt om randvoorwaarden te creëren om die veranderingen mogelijk te maken. Het creëren van voorwaarden is niet iets wat je aan individuele burgers en bedrijven kunt overlaten, er zijn triggers vanuit de overheid nodig om in beweging te komen, te blijven en de veranderingen te borgen. Belangrijk daarbij is dat het niet te groot gemaakt wordt maar juist heel erg concreet zodat mensen het er over kunnen hebben en er iets mee kunnen. Een voorbeeld is het terugbrengen van tegels in de stad om de waterhuishouding te verbeteren.

De overheid moet aan de slag, daarbij moet meer oog zijn voor gedrag en onderliggende waarden. Nu zijn het vaak technologie en structuren die dominant zijn in interventies van de overheid. Waarden zijn heel vaak een sluitpost terwijl er gedragsverandering nodig is en die gaat er pas komen wanneer we daar meer aandacht voor hebben. Zo is mentaal welzijn een belangrijk thema. Dit soort 'zachte waarden' zouden veel centraler mogen staan in het overheidsbeleid. Dat kan wel tot fricties in de maatschappij leiden maar fricties zijn een goed signaal dat er verandering gaande is en dat dat voelbaar is voor mensen. Als er geen frictie is binnen de overheid, tussen overheid en burgers of tussen burgers onderling, blijft iedereen doen wat hij/zij al deed.

'Klein en concreet' is ook het adagium als het gaat om lange termijn doelstellingen vertalen in kleinere doelen voor bijvoorbeeld het komende half jaar. Wat gaat de overheid doen en wat betekent dat voor burgers het komende half jaar? Tenzij we het zo concreet maken, verliest de overheid regie en voelt niemand zich verantwoordelijk. Dan krijg je een 'verantwoordelijkheidscrisis' die momenteel op veel terreinen al gevoeld wordt.

Borstlap heeft een inspirerende visie op hoe we het arbeidsbestel in Nederland zouden moeten vernieuwen. In dat narratief zijn onder meer de pensioen- en ZPP-discussie en nog meer onderwerpen aan elkaar geknoopt, dit werd breed omarmd. Binnen de rijksdienst is het heel lastig om dit voor elkaar te krijgen. Borstlap gaf nog aan, doe niet aan cherry picking want het is een integraal verhaal. Als je gaat stoeien met één aspect, de pensioenen, dan haal je het fundament achter het narratief vandaan. Zo is het ook met Nederland na de crisis, aan de ene kant moet je hele kleine, gewone concrete dingen oppakken en aan de andere kant heeft alles met elkaar te maken en

als de verschillende aspecten niet congruent en consistent worden geïmplementeerd dan gaat dat tegen je werken. Dat is de opgave tussen klein en groot.

### **Maak een lange termijn verandervisie en vertaal die naar een integraal toetsingskader om dit tegen het beleid en de innovaties aan te houden**

Mensen willen wel veranderen, deze coronacrisis heeft laten zien dat mensen veranderen als ze echt willen of moeten, er is alleen geen vergezicht waar we naartoe willen maar de behoefte aan verandering is er wel op allerlei thema's. Alleen bedenken we veranderingen binnen de kaders van het huidige systeem - en dat gaat niet werken. We moeten het systeem durven en willen veranderen, er is daarbij een breder welvaartspectief nodig om nieuw beleid af te wegen. Wat betekent het voor de economie, wat voor sociale verhoudingen en wat voor het milieu? Hiervoor zijn allerlei frameworks beschikbaar zoals brede welvaart, positieve gezondheid of de sustainable development goals (SDG's). Er worden veel studies en veel discussies gevoerd over allerlei kleine onderdeeljes maar een overkoepelend vergezicht ontbreekt nog.

Binnen de overheid werken mensen aan een heel specifieke opdracht en men gaat telkens binnen die opdracht optimaliseren. Er is niemand die het overzicht behoudt. Eigenlijk zou je partijen moeten hebben die kunnen inzoomen rond vragen als: hoe kun je X verbeteren en wat is daar voor nodig? Vervolgens moet je ook weer uitzoomen: wat betekent het voor het grote geheel? Dat betekent continu schakelen tussen micro-, meso- en macroniveau, met het vergezicht als basis: wat voor een maatschappij willen we creëren? Welke partijen kunnen het vergezicht creëren?

Ons systeem knelt aan alle kanten. Het is niet ingericht op de verandering die we nodig hebben, want alles draait om geld, om 'hier en nu' en snel en het eigen belang (en wat het voor de ander betekent dat zien we dan wel...). De huidige coronacrisis is wel een goede kiem om op dit gebied beweging in gang te zetten.

### **We hebben nieuwe narratieven nodig**

Er is een nieuw narratief nodig. Als je kijkt naar het narratief 'man op de maan' of het 'Delta plan' waren dat goede narratieven en er was een context en urgentie van respectievelijk de Russische dreiging en de watersnoodramp. Nu hebben we een veel langzamer dreiging, bijvoorbeeld klimaatverandering of biodiversiteitsverlies. De context is lastiger en toch moeten we die vertalen naar meerdere narratieven. Nu Rutte ook gelooft in een sterkere overheid moeten we eigenlijk visies





voor de komende jaren gaan ontwikkelen op nationaal niveau. Europa heeft wel een aantal visies neergelegd maar die moeten op decentraal niveau nog verder worden ingevuld. Pas dan voelen mensen zich eigenaar en willen ze bijdragen aan een positieve manier van veranderen – dat gebeurt niet als er wordt gewerkt vanuit landelijke regels die worden opgelegd en vervolgens stranden in de uitvoering.

### **Een visie vanuit de overheid is niet altijd haalbaar en nodig**

Het schort momenteel dus aan goede narratieven. Tegelijkertijd moeten we ook niet in een klassieke populistische houding gaan zitten van 'de overheid moet ons maar een visie geven'. We weten allemaal dat de maakbaarheid buiten beperkt is, steeds minder vanzelfsprekend en dat er minder mogelijk is. Dus we zullen altijd in samenspraak met elkaar maatschappelijke vraagstukken moeten oplossen. De rijksoverheid heeft daarin een specifieke verantwoordelijkheid. Laten we oppassen dat we niet naar de overheid gaan kijken met de vraag 'geef ons visie want zonder visie kunnen we niet verder', want dat is niet waar. In het onderwijs hebben we decennialang geworsteld om te digitaliseren wat buitengewoon moeizaam en moeilijk was. En kijk welke ontzettend grote stappen daarin zijn gezet in de coronacrisis door scholen en leraren zelf.

### **Handel als overheid in deze crisis vanuit de waarde dat burgers en bedrijven belangrijk zijn**

Een visie op maatschappelijke vraagstukken moet dan ook met burgerparticipatie tot stand komen. Dan wordt het een visie vanuit de samenleving. Daarbij is in allerlei pilots met interactieve beleidsvorming en burgerparticipatie gebleken dat als je mensen betreft bij het formuleren van beleid en het opstellen van maatregelen en ook daadwerkelijk iets met die input doet, dat burgerparticipatie werkt. Als je als overheid fundamenteel zegt dat het niet mogelijk is om de grote collectieve vraagstukken op te lossen zonder burgers dan zou je radicaal moeten gaan handelen vanuit de waarde dat we de burger en bedrijven echt een rol geven. Dit gebeurt nu nog niet. Als voorbeeld nemen we het landelijk referendum: toen dat niet helemaal ging zoals bedacht, hebben we het afgeschaft en gingen we weer iets anders doen in plaats van het door te ontwikkelen vanuit die waarde. Ook nu - in de crisis - heb je als overheid na te denken hoe je de verbinding met burgers gaat maken nu we aan het versoepelen zijn. Dat is nog niet op gang gekomen, misschien omdat die waarde niet belangrijk genoeg was of omdat het ook durf vraagt om het echt hard te maken?

### **Het systeem maakt veranderen complex (met name de rol van de media en de Tweede Kamer)**

We zitten als overheid in een systeem waarin de Tweede Kamer en de media een controlerende rol hebben. Zolang departementen op basis van individuele casuïstiek vanuit de kamer worden bestookt om in actie te komen, omdat iets 'toch echt niet kan'... en zolang de media geen ruimte geven om dingen op zijn beloop te laten maar meteen op elke fout bestraffend reageren, krijg je angstige bewindspersonen. Dat is een heel menselijk mechanisme. Dat is niet wenselijk en het helpt ook niet in de veranderingen die nodig zijn maar het is wel de werkelijkheid die er is. Als overheid moet je realistisch hier doorheen manoeuvreren. Politiek is risicomijdend, zo hebben we dat georganiseerd. En als we het niet anders organiseren blijft dit spanningsveld bestaan en hebben we hiermee te dealen.

### **Meer regie van de rijksoverheid op openbare ruimte vraagstukken**

Het is wenselijk dat meer mensen gebruik maken van het openbaar vervoer, zodat er minder ruimte is voor mobiliteit. Door corona is men echter heel terughoudend geworden in het gebruik van het OV. We vragen ons af of het gebruik van het OV zelfs wel terugkomt. Wat willen we daarmee?

De openbare ruimte is een belangrijke factor die uitdrukt wat je als samenleving wilt zijn. Hoe gaan we daarmee om na corona? Openbare ruimte is de ruimte waar mensen met elkaar mengen en elkaar kunnen ontmoeten, hier speelt ook het thema van inclusiviteit. Blijven de openbare ruimtes leeg of gaan we er juist extra gebruik van maken? Wat ons betreft investeren we in de openbare ruimte op een inclusieve manier op zodanige wijze dat mensen met minder middelen daar ook gebruik van kunnen maken. Neem daarbij het lange termijnperspectief mee zoals bevolkingsgroei en de druk op het ruimtegebruik. Ook speelt klimaat hierin een rol, zeker in de groene ruimte.

Ruimtelijke ordening is bij uitstek een onderwerp dat je meer centraal moet aansturen en niet decentraal want dat leidt tot enorme versnippering. Daarbij is het belangrijk om burgers te betrekken. Het 'not in my backyard'-principe is een belangrijk punt. Dat zien we bij het plaatsen van windmolens en AZC's. Daar moet je wel een goede dialoog over hebben met burgers maar die gaat meer over de inpassing en hoe je het doet. Het grote ontwerp van Nederland in ruimtelijk ordening opzicht kun je niet aan individuen overlaten. Dan gaan mensen naar elkaar wijzen. Dat kun je niet van individuen vragen.





### **Voorkom tegenstijdig beleid. Er is overkoepelend integraal beleid nodig**

Ministeries voeren veel tegenstrijdig beleid. Dat komt omdat ministeries niet afstemmen en omdat er geen overkoepelend kader is waarin dingen moeten plaatsvinden. Een goede uitzondering is klimaatbeleid waarin geprobeerd wordt wel alle instrumenten inclusief subsidies, belastingen, innovaties en ruimtelijke ordening onder één dak, in één beleid te vangen zodat tegenstijdig beleid wordt voorkomen.

De SDG agenda pakt zaken juist in samenhang aan en zoekt dwarsverbanden. Er is onderzoek gedaan naar hoe dit in andere landen wordt gedaan, waar rond een zes tot acht-tal grote transities lange termijn doelen gebundeld worden in één strategie. Ook ontwikkelen zij mechanismen om hier in samenhang op te sturen en jaarlijks op te monitoren. Voorbeelden zijn Schotland, Nieuw-Zeeland, Duitsland, Frankrijk en Finland. Een mooi voorbeeld waarin je het idee van een brede welvaart in zeventien duurzame ontwikkelingsdoelen terugbrengt naar een zestal grote transities waarbij je juist de samenhang tussen de verschillende doelen inricht. Dat kun je weer in een visie vastleggen over bijvoorbeeld een duurzame economie die gelijke kansen voor iedereen oplevert. Hoe je op zo'n overkoepelende strategie en visie stuurt in de uitvoering is een uitdaging die je in alle landen tegenkomt en waar niemand nog het ideale antwoord op heeft gevonden maar het helpt wel om als overheid een soort kader te bieden, om met decentrale overheden en ook met partijen in de maatschappij te kunnen nadenken hoe we daar dan komen.

De missies die nu zijn geformuleerd op energie, landbouw, veiligheid en gezondheid zijn een goede start. Ook daar moet je erg sturen op de dwarsverbanden. Je kunt energie niet los zien van inclusiviteit want iedereen moet het wel kunnen betalen en er moet geen oneerlijke verdeling ontstaan. Bovendien is het van belang dat iedereen van dezelfde voordelen profiteert.

### **Spanning tussen korte termijn eigen belang versus het lange termijn collectieve belang. De overheid als hoeder van de lange termijn en het collectief**

Veel afwegingskaders komen voort uit korte termijn eigen belang. Het belangrijkste product waar de overheid voor zou moeten staan is het hoeden van het lange termijn collectieve belang. We hebben het echter zo ingericht dat er omstandigheden zijn die het voor de overheid moeilijk maken om dit te doen. Zo zijn er lobby's die allemaal vanuit hun eigen belang invloed en druk uitoefenen. Daarnaast zie je in de politiek het mechanisme van fractiediscipline dat op gespannen voet staat met

openheid. Ook is er mediadruk. Deze zaken maken het moeilijk voor de overheid om zich te blijven richten op het lange termijn collectieve belang. De vraag is dan hoe we dat op een andere manier organiseren. Kun je dat collectieve lange termijn belang niet meer in wetten vastleggen of andere prijsmechanismen introduceren? Op deze wijze kun je het kwetsbare, collectieve lange termijn belang beschermen. Achter deze instrumenten moet je wel een goed narratief leggen en je hebt natuurlijk ook mensen nodig die zo'n narratief kunnen en willen uitdragen.

### **Hoe kun je als overheid jezelf wendbaar en lerend organiseren?**

Onder deze discussie zit het fundamentele vraagstuk hoe je je als overheid wendbaar en lerend kunt organiseren... Maatschappelijke vraagstukken lenen zich er vaak niet voor om ze binnen de lijnen van departementen op te lossen. Er doen zich steeds weer nieuwe maatschappelijke vraagstukken voor die steeds weer om andere dingen vragen. We moeten dus in staat zijn om ons rond maatschappelijke vraagstukken te organiseren. Dat fenomeen verhoudt zich lastig tot de ministeriele verantwoordelijkheid. Zo lang dat blijft schuren moeten we zeggen dat we het of fundamenteel anders gaan organiseren of we gaan programmaministers benoemen om daaraan een impuls te geven. Als we hierin geen stappen ondernemen blijven opdrachtgeverschap en eigenaarschap problematisch. De samenwerking tussen departementen blijft dan ook lastig. Zelfs in win-win situaties waarin het ene ministerie investeert zodat er bij een ander ministerie miljoenen bespaard kunnen worden. Je zou zeggen dat dat achter de schermen boekhoudkundig zo te regelen is maar omdat departementen boekhoudkundig gesplitst zijn blijkt dat in de praktijk erg lastig.

Ook als we willen leren en een experiment doen in een gemeente dan speelt het gelijkheidsbeginsel op. De rijksoverheid wordt dan meteen om de oren geslagen als er in gemeente X iets geprobeerd wordt dat de rijksoverheid in een andere gemeente niet doet. Je ziet dat al met gemeentelijke belastingen. Als in de ene gemeente minder betaald wordt dan in de andere ontstaat er meteen gedoe. Dit maakt het voor de rijksoverheid moeilijk om experimenten te starten om van te leren.

Het 'één overheid'-traject probeert dit dilemma te doorbreken. We hebben zo jaar de verschillende lagen binnen de overheid tegen elkaar uitgespeeld. Als je daar niet onderling uit komt, kom je nooit aan die lange termijn visie en kom je ook nooit toe aan het debat over wat zijn nu waarden, wat zijn nu grondrechten en welke stapjes zet je dan.





Er zijn gemeenten die hun wethouders hebben georganiseerd, gericht op bepaalde maatschappelijke vraagstukken. Dit zou ook op rijksniveau voorstelbaar kunnen zijn. Je blijft echter wel altijd houden dat er randen zitten aan die vraagstukken en de integratie met andere vraagstukken. Als je ruimtelijke ordening en energietransitie neemt, hebben die onvermijdelijk overlap met elkaar. Dat is niet alleen institutioneel op te lossen, maar ook een kwestie van intentie en echt willen samenwerken. Nu is de mores nog 'je gaat er over of je gaat er niet over' maar je gaat er met zijn allen over.

### **Integraal of gedeeld eigenaarschap tussen overheid en andere partijen**

Hoe kun je voorkomen dat maatschappelijke thema's gezien worden als 'van de overheid'? Het gaat er om dat er eigenaarschap ontstaat bij zowel overheid als samenleving. In een onderzoek naar economie en arbeidsmarkt met de NSOB en de EUR is een methodiek<sup>1</sup> ontwikkeld waarin je samen jouw agenda bepaalt, waarbij je alle partijen mee neemt zonder iemand uit te sluiten. Dan kun je het gesprek voeren over wat eenieder wil bijdragen. In de methodiek maak je kleine stapjes die het ook tastbaar maken. (Link: zie site NSOB rapport "Experimenteren en opschalen"). Die manier van denken wordt op steeds meer plekken geadopteerd.

Uit een studie naar twee participatietrajecten (integratie van verslavingszorg in een wijk en een cultureel centrum)<sup>2</sup> bleek tegen de verwachting in dat vooral bij de verslavingszorg de participatie heel goed verliep en bij het cultureel centrum minder. Wat bleek is dat bij dat eerste project kritiek werd opgezocht en mensen die afhaakten er steeds proactief werden bijgehaald - in welke vorm dan ook. Alle geluiden werden opgehaald en kwamen aan tafel. Hierdoor werd het eigenaarschap in de wijk steeds groter. Bij het cultureel centrum gebeurde dat niet. Als mensen afhaakten ging de steeds kleiner wordende groep verder en werd het project steeds meer van een klein clubje in de wijk. De les is om iedere mening of belang proactief in te brengen, juist ook van de mensen die schuren. Een onafhankelijke externe mediator zorgde er voor dat alle meningen betrokken werden.

### **Ethische missies als lange termijn succesfactor**

Een ander voorbeeld komt uit Zweden: Vision Zero. Het parlement daar heeft eind jaren '90 van de vorige eeuw gezegd: "we willen o verkeersdoden". Dat heeft ertoe geleid dat er jaarlijks minder doden waren. Daarnaast sloten gaandeweg zich steeds meer partijen aan en ook de industrie. Dit was een missie die startte vanuit een ethisch beginsel en niet vanuit een kosten-baten principe. In Nederland zie je dat ook heel soms, bijvoorbeeld bij 'emissieloze wijken' maar meestal werken we met een compromis zonder concrete ambitie - bijvoorbeeld in de landbouw of het veiligheidsdomein. Daar zijn geen goede missies afgesproken. Missies moeten ethisch en politiek gedragen zijn en niet van tevoren al afgekaart zijn met belanghebbenden. Dan ontstaat er een ethisch richtpunt waaraan mensen willen bijdragen of niet. Je creëert een 'coalition of the willing' en het ethische principe maakt dat het politiek gedragen blijft. Hier is continuïteit wel belangrijk. Dat is in het Nederlandse politieke bestel lastig, want een nieuw regeerakkoord kan een streep zetten door zo'n ethisch doel. De uitdaging is om een missie te formuleren op zo'n niveau dat deze de tand des tijds kan doorstaan en voldoende herkenbaar is voor mensen om daarover enthousiast te raken en te blijven, en verschillende politici met hun eigen kleur en in diverse coalitiesamenstellingen er hun weg in kunnen vinden. Zo'n initiatief hoeft niet alleen vanuit de overheid te komen. Het kan ook een private organisatie zijn die zich achter een ethisch doel schaart en zelf de middelen organiseert. Dan wordt het ook uit het Haagse getrokken.

<sup>1</sup> Bron: <https://www.nsob.nl/denktank/overzicht-van-publicaties/experimenteren-en-opschalen>

<sup>2</sup> Bron: <https://www.hu.nl/onderzoek/publicaties/waarderen-of-veroordelen-de-betekenis-van-kritische-burgers-die-niet-meepraten-voor-lokale-participa>





## Slotronde: essenties van dit gesprek 'in een zin'

Aan het eind van de dialoog vroegen we iedereen om een uitspraak waarmee ze nog een kern wilden benoemen of iets specifiek wilden uitlichten:

- Reint Jan Renes: *"De grootste dreiging voor de toekomst is het idee dat iemand anders het wel gaat regelen."*
- Joop Spijker: *"De overheid heeft de lead te nemen maar wel samen, samen met andere overheden en samen met de groep."*
- Piet Sprengers: *"Duurzame ontwikkeling is mensen vertrouwen in de toekomst geven."*
- Koen Frenken: *"Mensen krijgen vertrouwen in de toekomst als ze zelf kunnen bijdragen. Van leiderschap naar eigenaarschap."*
- Karen Maas: *"Een basisvoorwaarde voor duurzame ontwikkeling is om steeds integraal te denken en de impact op mens, milieu en economie integraal mee te wegen in al onze beslissingen."*
- Bas van de Schalie: *"Geef ruimte voor burgerinitiatieven en betrek jongeren daarin want die willen ook een duurzame toekomst."*
- Albert Faber: *"Ik sluit me aan bij Reint Jan Renes."*
- Niels Ingvar Boer: *"In Nederland moeten we groter denken en klein doen."*
- Petra Bassie: *"Nederland moet een maatje groter durven denken. En dan gaat het over duurzaam, inclusief en lange termijn."*

