

Maatschappelijke innovatie

Briefadvies maatschappelijke innovatie

Datum van goedkeuring	19 december 2013
Volgnummer	2013 64
Coördinator + e-mailadres	Edward Van Keer, edward.van.keer@minaraad.be
Co-auteur + e-mailadres	Jan Verheeke, jan.verheeke@minaraad.be

Mevrouw Joke Schauvliege
Vlaams minister van Leefmilieu, Na-
tuur en Cultuur
Koolstraat 35 bus 5
1000 Brussel

Datum **19 december 2013**

Uw referentie

Onze referentie **01/L20/2013/1007**

Betreft **Briefadvies maatschappelijke innovatie**

Mevrouw de minister,

- [1] De Minaraad stelt vast dat het milieubeleid in de afgelopen kwart eeuw heel wat bereikt heeft. De "**klassieke milieuproblemen**" vormen weliswaar nog een grote uitdaging (wat onder meer tot uiting komt in de steeds terugkerende problematiek van gedegen implementatie van de Europese milieuregelgeving), maar deze milieuproblemen zijn nu in elk geval het voorwerp geworden van "normaal" beleid, wat wil zeggen dat ze in principe gemanaged kunnen worden met reeksen politieke beslissingen over maatregelen met juridische, sociaaleconomische of technologische impact.

Daartegenover staat dat er in het afgelopen decennium een nieuwe generatie van problemen in verband met milieugoederen voor het voetlicht is gekomen. Het gaat onder meer om klimaatverandering, schaarste aan materialen, ruimte en/of energiebronnen, waterkwantiteitsproblemen, ecosysteemdienstenbeheer en stedelijke omgevingskwaliteit. Deze problemen zijn elk in belangrijke mate verbonden met de complexiteit van de leefomgeving en verweven met sociaal-economische systemen. Aldus gaat het om "**taaie milieuproblemen**", i.e. problemen waar niet zomaar op kan ingegrepen worden via een eenvoudige reeks politieke beslissingen. Dit soort problemen noopt tot transitie(s) van de gehele maatschappij naar een meer duurzame toestand. De Raad wijst op de hoogdringendheid van de aanpak van deze "taaie milieuproblemen", en wijst er op dat de overheid hier voor een nieuw type taakstelling staat.

- [2] De Minaraad vindt het dan ook een goede zaak dat de Vlaamse overheid het begrip "**transitie**" gecapteerd heeft en onderdeel gemaakt heeft van zijn beleid. Zowel de Vlaamse Strategie voor Duurzame Ontwikkeling als

het Pact 2020 (samen met "Vlaanderen in Actie") beogen de overgang van de Vlaamse maatschappij naar een duurzame, innovatieve en toekomstgerichte economie, en binnen deze benadering wordt er gewerkt aan "transities" – wenselijke en/of onvermijdelijk geachte, systemische veranderingen in de maatschappij¹. Inhoudelijk wordt er (bij voorbeeld en onder meer) gestreefd naar een koolstofarme maatschappij, een maatschappij die rationeler omgaat met materialen en biomassa, een maatschappij die zijn wonen en mobiliteit anders organiseert.

- [3] De Minaraad wijst op het verband tussen transities en **innovatie**. In het gekende schema, waarin een transitie als een opgaande S-curve wordt voorgesteld, wordt tevens duidelijk gemaakt dat transities processen zijn waarbij telkens een bepaald "regime" (een aanvaarde modus van produceren en/of consumeren) onder druk komt te staan of zelfs vervangen wordt als gevolg van enerzijds exogene druk (vanuit grotere schaal) en anderzijds endogene druk, door verbreiding van innovaties die initieel vanwege nichespelers (vanuit kleine, lokale schaal) afkomstig zijn.
- [4] Transitie veronderstellen dus in de eerste plaats nichespelers die innoveren – wat zowel op technologische innovatie kan slaan als op innovatie in bepaalde gedragswijzen, organisatievormen, structuren, enz. Maar de opschaling van deze innovaties vereist een bijstelling van praktijken bij betrokkenen. Slechts dan kan men effectief spreken van een transitie (in de zin van een regimeverandering). Deze opschaling zal overigens dikwijls maar slaagkans hebben als er reeds vooraf op *grass-root* niveau een vernieuwingsbereidheid is gecreëerd. De doelbewuste verandering van praktijken, gewoonten, samenwerkings- of organisatiewijze en/of cultuur, is het wat men gemeenlijk als "**sociale**" of "**maatschappelijke**" **innovatie** bestempelt. Deze innovatievorm gebeurt steeds vanuit een bepaalde noodzaak en initieel kleinschalig (op de werkvloer, thuis, in het verplaatsingsgedrag, bij consumentenbeslissingen, in het verenigingsleven, enz.). Deze veranderingen kunnen zich snel verbreiden ("*they go viral*"), en kunnen versmelten met verwante veranderingen, om ten slotte grootschalige weerslag te kennen². Vaak botsen deze innovaties echter op regelgeving die hieraan niet is aangepast.

¹ Erik Paredis, Naar een verdere onderbouwing van het Vlaamse beleid voor duurzaamheidstransities, juni 2010, working paper 19, blz 4 en 7, definieert transities als: "*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*".

² Zie Murray, R., Caulier-Grice, J. & Mulgan, G. The open book of social innovation. National Endowment for Science, Technology and the Arts. United Kingdom, 2010, p.12-13.

- [5] De Minaraad merkt op dat met de term “sociale innovatie” in het Nederlandse taalgebied doorgaans verwezen naar “**werkplaatsinnovatie**”. Het begrip verwijst dan naar vernieuwingen – op bedrijfs- of subbedrijfsniveau – in de strategie, de arbeidsorganisatie, de arbeidsrelaties of de HRM, wat moet leiden tot verbeteringen in productiviteit, producten of diensten³.

Wanneer het evenwel om innovatie op het vlak van cultuur, gewoonten, samenwerkingsvormen, organisatiewijzen en/of standaardprocedures gaat, wordt er in het transitiedenken ook veel aandacht besteed aan **innovatie buiten de werkplaats**.

De Raad merkt in dat verband op dat de Engelse term “*social innovation*” in het Nederlands vertaald kan worden met “sociale innovatie”, maar ook met “**maatschappelijke innovatie**”. De Minaraad zal deze laatste term in het hierna volgende gebruiken als verzamelterm voor het geheel van voor transities vereiste niet-technologische innovaties binnen en buiten de werkplaats.

- [6] De Raad beschouwt technologische innovatie en maatschappelijke innovatie in deze context als twee dimensies van innovatie, die beide nodig zijn om een transitie naar een duurzame samenleving te bewerkstelligen. Voor elk van beide dimensies moet er dan ook een gunstig klimaat gecreëerd worden. Beide dimensies zijn overigens ook complementair: als het goed is, ontstaat er kruisbestuiving.

De Minaraad gaat er van uit dat **een gunstig klimaat voor innovatie** bestaat in een omgeving waarin (1) relevante ideeën experimenteerterruimte krijgen zonder resultaatsverwachting of -verbintenis (“ruimte voor mislukking”); (2) deze ideeën enige ondersteuning krijgen om op grotere schaal door te kunnen breken; (3) samenwerking tussen verschillende niche-spelers en regimespelers die voor deze innovaties openstaan, gestimuleerd wordt zodanig dat er systeemverandering kan uit voortvloeien.

- [7] De Minaraad stelt vast dat “sociale innovatie” zowel als “maatschappelijke innovatie” het voorwerp zijn van **recente Vlaamse beleidsinitiatieven**. Maatschappelijke innovatie is als nood en/of als benadering aanwezig in de meeste van de 13 maatschappelijke uitdagingen die in het kader van VIA als centraal naar voor geschoven worden. De zgn. Sociale Innovatiefabriek werd op 7 december 2012 opgericht door de Vlaamse Regering: deze moet sociaal ondernemerschap en de bredere, ondersteunende, maatschappelij-

³ Zie ook SERV, Briefadvies met betrekking tot sociale innovatie en werkbaarheid, gericht aan de heer Frank Vandenbroucke, Vlaams minister van Werk, Onderwijs en Vorming. Brussel, 2008, p.2.

ke innovatie bevorderen. Om werkplaatsinnovatie breed uit te dragen in Vlaanderen werd *Flanders' Synergy* opgericht.

Ook in de maatschappij zijn er momenteel **talrijke voorbeelden** van activiteiten en processen die bestempeld kunnen worden als vormen van maatschappelijke innovatie. Voedselteams, klimaatwijken, transitiesteden en –gemeenten, het Ministerie van Ideeën,... zijn voorbeelden van activiteiten die op vele plaatsen in Vlaanderen en daarbuiten lokaal vorm krijgen⁴. De stad Gent zette in 2013 10 lokale maatschappelijk innovatieve projecten in de schijnwerpers via de wedstrijd "Wijs van Gent"⁵.

De Raad beveelt aan om de samenhang in deze (bestaande) beleidslijnen en praktijkvoorbeelden te herkennen en erkennen, ten einde vooruitgang te boeken in de richting van een beleid inzake maatschappelijke innovatie gericht op transities naar een meer duurzame samenleving.

[8] Om een voor maatschappelijke innovatie gunstige omgeving te creëren in functie van de benodigde transities, wijst de Minaraad op een aantal uitdagingen voor de Vlaamse overheid:

- **Op strategisch vlak.** Het is nodig dat de Vlaamse overheid de VSDO en de 13 maatschappelijke uitdagingen in ViA centraal blijft stellen. Het is daarbij belangrijk dat de bestuurscultuur van de Vlaamse Overheid blijft verder evolueren naar een attitude waarbij de burgers en bedrijfsleven

⁴ Voorbeelden van maatschappelijke innovatie:

- **Voedselteams** is een vzw die bestaat uit lokale teams boeren en producenten, vrijwilligers en betaalde medewerkers. Op lokaal niveau organiseren de teams zich zelfstandig. Ze stellen hun eigen bestellijst samen op basis van een selectie van boeren en producenten uit hun regio en hun productenaanbod. Duurzame (bio)landbouw staat voorop, maar de vzw hecht evenveel belang aan de teams als sociaal gebeuren. <http://www.voedselteams.be/content/voedselteams-vzw>
- **Klimaatwijken** zijn groepen van ongeveer 15 gezinnen die de uitdaging aangaan om tijdens het stookseizoen acht procent energie te besparen in huis. Elke klimaatwijk heeft één (of meerdere) energiemeester(s) die de deelnemers adviseert over hoe ze thuis energie kunnen besparen. <http://www.bondbeterleefmilieu.be/klimaatwijken/index.php/313>
- **Transitiesteden en -gemeenten** vormen een belangrijk sociaalecologisch experiment waar lokale gemeenschappen zelf de koppen bij elkaar steken en tot acties overgaan om antwoorden te bieden op de grote uitdagingen van deze tijd: ecologische en klimaatproblemen, energiebevoorrading (piekolie), financiële en economische crisis, ... <http://www.transitie.be>
- Het **Ministerie van Ideeën** is een interessante intermediaire die door zijn focus en netwerking zelf ook onderdeel uitmaakt van maatschappelijke innovatie. Het Ministerie van Ideeën promoot en ondersteunt via hun website initiatieven die bijdragen aan de transitie naar een ecologische, rechtvaardige en sociaal warme samenleving. De "ministers" zijn pioniers. Ze hebben volledige controle en verantwoordelijkheid over hun project. <http://www.ministerievanideeen.be>

⁵ Zie voor meer info over de projecten op: www.wijsvangent.be.

worden betrokken om mee problemen te identificeren en worden gestimuleerd om ze mee te helpen oplossen. Dit kan door erkenning, openlijke aanprijzing en financiële stimuli van wenselijke innovaties en gedragsveranderingen. Het is daarnaast ook uiterst belangrijk dat er binnen de Vlaamse Overheid afspraken worden gemaakt om deze wenselijke innovaties en gedragsveranderingen niet te hinderen via strijdige maatregelen. Ook hogere en lagere overheden dienen hierop aangesproken te worden indien dit nodig blijkt te zijn.

- **Op conceptueel en wetenschappelijk vlak.** De Minaraad staat achter het gegeven dat de Vlaamse overheid wetenschappelijke steunpunten⁶ en allerlei fondsen ondersteunt en dat ze in belangrijke mate voorzien heeft in een koppeling tussen deze wetenschappelijke steunpunten en fondsen en de lopende transitieprocessen. Waar er dikwijls met kracht ingezet wordt op technologische innovatie, lijkt de inzet op maatschappelijke innovatie echter niet altijd gewaarborgd⁷. In dit licht pleit de Minaraad voor een hernieuwde discussie over de rol van maatschappelijke innovatie binnen en tussen de bestaande transitiefora (transitiearena's, steunpunten en andere maatschappelijke initiatieven) en de diverse innovatiefondsen. De Minaraad pleit er ook voor om daarbij het *grass-root* level sterk te betrekken. Innovatie is immers niet langer enkel mogelijk door monodisciplinaire kennis, zelfs niet alleen mogelijk door inter- en

⁶ Eén van de steunpunten voor beleidsgericht wetenschappelijk onderzoek is gericht op "transities voor duurzame ontwikkeling" ("TRADO").

⁷ Erik Paredis geeft in zijn doctoraat "A winding road. Transition management, policy change and the search for sustainable development", (2013) verschillende malen aan dat de transitiearena Plan C initieel zowel transformatieve als eco-moderniseringselementen had in haar visie, maar dat in de uiteindelijke visie vooral de eco-moderniseringselementen overbleven.

Ook in de besteding van overheidsmiddelen voor innovatie op vlak van materialen wordt dit weer-
spiegeld.

- Het Strategisch Initiatief Materialen (SIM), gelanceerd door Agoria in 2009 kan rekenen op 15 miljoen euro steun van de Vlaamse Overheid in 2009 en 20 miljoen euro jaarlijks vanaf 2010. Dit initiatief uit de bedrijfswereld focust op technologische innovatie.
- Het **MIP3 fonds** (Milieu- en energietechnologie Innovatie Platform 3 fonds) werd gelanceerd in oktober 2010 en voorziet 5 miljoen euro voor bedrijven en kennisinstellingen die duurzame technologieën en producten willen ontwikkelen.
- In het kader van haar Nieuw Industrieel Beleid heeft de Vlaamse Regering het **TINA fonds** (Transformatie-, Innovatie- en Acceleratie-fonds) opgericht op 30 maart 2011 onder de Participatie Maatschappij Vlaanderen (PMV). Dit fonds heeft 200 miljoen euro kapitaal tot zijn beschikking. Van de zes speerpunten van dit fonds, zijn er minstens 3 die van direct belang kunnen zijn bij de transitie naar een duurzaam materialenbeheer.
- De beschikbare middelen bij vzw Plan C (jaarlijks 665.000 euro), SuMMa (jaarlijks 575.000 euro) en het Fonds Duurzaam Materialenbeheer (jaarlijks 125.000 euro) is in verhouding met de budgetten van de eerder genoemde fondsen beperkt.

transdisciplinaire kennis, maar wordt meer en meer ook in co-productie met niet-wetenschappers gerealiseerd. Een dergelijke co-productie dient te gebeuren op basis van voldoende objectieve en onafhankelijke informatie. In dit kader dient wetenschappelijk (al dan niet fundamenteel) onderzoek dat kan bijdragen tot een verdere verduurzaming op de meest diverse vlakken alle kansen te krijgen.

- **Wat betreft de financiering.** Maatschappelijk innovatieve initiatieven geraken dikwijls moeilijk aan de nodige fondsen om te experimenteren, te mislukken en vervolgens echt te kunnen doorbreken. De Minaraad staat dan ook achter het verderzetten van het onderzoek naar alternatieve financieringsschema's, die meer mogelijkheden creëren voor langetermijninvesteringen in maatschappelijke innovaties, en die toelaten de risico's te spreiden. De Minaraad pleit in dat verband voor een grotere transparantie in het overheidsbudget, zodat de budgettaire stromen die gerelateerd kunnen worden aan grote maatschappelijke uitdagingen en aan maatschappelijke innovaties in dat verband, duidelijker opgevolgd kunnen worden.
- **Op het vlak van wet- en regelgeving.** De Vlaamse overheid heeft te maken met een reeks verplichtingen die voortvloeien uit Europese milieुरichtlijnen, en die de komende jaren geïmplementeerd zullen moeten worden. Uit het 7^{de} Milieu-Actie-Programma blijkt dat vooral de implementaties in verband met de "taaië milieuproblemen" overblijven, en dat de Europese Commissie hiervan een prioriteit zal maken. Binnen Vlaamse context kunnen deze verplichtingen – omwille van de grote economische en bevolkingsdichtheid – dikwijls slechts opgelost worden door sterk in te zetten op technologische en maatschappelijke innovatie. De Minaraad beveelt dan ook aan om de momenten van omzetting van regelgeving aan te grijpen als momenten waarop stimuli voor maatschappelijke innovatie kunnen geïntroduceerd worden.
- **Wat betreft overheidscultuur.** De overheid zal met meer effectiviteit kunnen inspelen op maatschappelijke innovaties, als zij een open administratieve cultuur bevordert, die een "*bottom-up*" inbreng toelaat. Ook hier gaat het om een vorm van innovatie: het zoeken en vinden van een organisatiewijze en een cultuur waarin voor transities relevante innovaties tijdig onderkend en gesteund worden.
 - Maatschappelijke innovaties, die overwegend inter- en transdisciplinair zijn, kunnen gemakkelijker kansen krijgen van de overheid, als de overheid naast de functionele structuren (beleidsdomeinen, afdelingen) ook **stroomsgewijze structuren** opzet waarbinnen ambtenaren transversaal kunnen samenwerken.
 - De overheidscultuur moet toelaten om burgerzin te ontwikkelen, en moet bewust omgaan met "empowerment", sociaal leren en partici-

patie. In dat verband pleit de Minaraad voor meer reëel overleg op de momenten waarop maatschappelijke problemen geïdentificeerd worden en waarbij veranderingsstrategieën worden uitgetekend. Deze **co-creatie** kan door beleid maken te bekijken als een gezamenlijke ervaring van overheid, bedrijfsleven en burger. De overheid moeten zichzelf niet langer beschouwen als diegene die alles voor het bedrijfsleven en de burger moet oplossen. Ook de burgers en het bedrijfsleven kunnen zelf deel van de oplossingen op zich nemen, als beide daartoe voldoende mogelijkheden krijgen.

Op die manier zal de overheid ook aanvaard worden als een legitieme partner bij beslissingen in verband met innovatieve processen.

- **Op het vlak van vorming en kennisoverdracht.** In breder verband lijkt het er op dat het, in een *business-as-usual* evolutie van de onderwijs- en opleidingscurricula, mogelijks nog lange tijd zal duren voordat het aanleren van de relevante vaardigheden inzake maatschappelijke innovatie opgenomen zullen zijn. Meer specifiek zou elke afgestudeerde vertrouwd moeten zijn met het “innovatiedenken van de 21^e eeuw” waarbij:

- maatschappelijke doelen mee innovatie aansturen;
- Het middel niet langer alleen technologie is, maar ook sociaal-culturele en institutionele innovatie kan omvatten;
- De focus niet langer alleen ligt op het verbeteren of maken van nieuwe producten of processen, maar ook ligt op het verbeteren of maken van nieuwe “systemen”;
- Innovatie niet langer alleen monodisciplinair is, maar meestal inter- en transdisciplinair en vaak zelfs in co-productie met niet-wetenschappers tot stand komt.

- [9] Afsluitend verwijst de Minaraad naar de uitdagingen zoals die door prof Oosterlynck gezien werden op de hoorzitting van de Minaraad van 30 september 2013⁸. In de eerste plaats is er een conceptuele uitdaging: het begrip “maatschappelijke innovatie” moet scherp gesteld worden, waarbij ook de historiek ervan gerespecteerd wordt. Hierbij mag niet vergeten worden dat maatschappelijke innovatie meer omvat dan concrete individuele projecten: deze innovatie moet ingebed worden in een brede beweging gefocust op structurele maatschappelijke verandering (duurzaamheid), waarbij de collectieve handelingscapaciteit van samenleving verhoogd wordt. Ook centrale overheden en organisaties moeten “leren leren” uit lokale maat-

⁸ Voor de presentatie, zie <http://www.minaraad.be/hoorzittingen/2013/transitiemanagement>.

schappelijke innovaties. Men moet ook aanvaarden dat maatschappelijke innovatie niet altijd of niet volledig te "managen" is. En tenslotte: maatschappelijke innovatie mag niet verworden tot een besparingsoperatie, zoals op dit ogenblik het geval is in een aantal buurlanden (in de UK "big society", in NL "participatiemaatschappij").

Hoogachtend,

Bert De Wel, voorzitter