

# Gedeelde taal voor onzekere toekomst *een volgende stap met de Overijsselse energietransitie*

prof. dr. Martijn van der Steen<sup>1</sup>

## **1. Taal om de weg terug vinden**

Organisatiwetenschapper Karl Weick vertelt in zijn boek "*Sensemaking in Organizations*" een anekdote over een groep Oostenrijkse militairen die tijdens de Eerste Wereldoorlog verdwaalt in de bergen. Het ziet er slecht uit voor de compagnie. De rantsoenen zijn op, de koude treedt in en niemand kent de weg naar de bewoonde wereld. Dan vindt één van de soldaten een **kaart**. De groep verzamelt zich rond de kaart en de mannen proberen angstvallig hun positie te bepalen. Met de kaart in de hand observeren ze het terrein en ontdekken ze patronen in de omgeving, die plaatsbepaling op de kaart mogelijk maken. Nu ze weten waar ze zitten kunnen ze ook hun weg naar een dorp zoeken. Het geeft hen nieuwe energie om ondanks de moeilijke omstandigheden toch verder te gaan. Uiteindelijk vinden ze twee dagen later de uitweg uit het gebergte. De kaart heeft de compagnie van een wisse dood gered.

Maar het verhaal is daarmee nog niet af. Als de militairen de kaart aan een dorpsbewoner laten zien merkt die smalend op dat de kaart helemaal niet van dit gebied is. Zelfs niet van het betreffende gebergte. De moraal van het verhaal is volgens Weick dat de kaart de militairen helpt om te doen wat hen werkelijk redding brengt: **sensemaking**, betekenisgeving. Dankzij de kaart kijken de militairen om zich heen en interpreteren ze samen de omgeving. Zo herkennen ze patronen en signalen van de route naar de bewoonde wereld. Niet omdat de kaart klopt, maar omdat de kaart het voor hen mogelijk maakt om opnieuw te observeren en samen betekenis te geven. Zo kan de groep in een onbekende en onzekere omgeving toch de weg vinden. Niet omdat de kaart klopt, maar dankzij het proces dat de niet kloppende kaart op gang brengt. Dankzij de kaart vindt de groep zijn *eigen* weg.

De weg vinden in de energietransitie is als een expeditie zonder kaart in een onbekend gebergte. De aard en omvang van **de opgave is principieel onkenbaar**. Hoe de energietransitie zich zal ontwikkelen weten we niet: welke technologie nodig is, welke sociale dynamiek zal optreden, welk deel 'vanzelf' vanuit de markt komt en waar op welk moment overheidsinitiatief nodig is. Het zijn allemaal onzekerheden en dan nog van het 'bekende' soort: de onzekerheid waar we al woorden en begrip van hebben. Dan hebben we het nog niet eens over technologie die we nu nog niet kennen, of sociaal gedrag dat er nu nog helemaal niet is. Maar wat uiteindelijk wel de introductie en omarming van technologie zal gaan bepalen, zoals de geschiedenis steeds opnieuw weer laat zien (Bakker, 2017).

Als de onzekere energietransitie het gebergte is, wie zijn in deze metafoor dan eigenlijk de soldaten? Het eerlijke antwoord op die vraag is 'wij allemaal'. Iedereen is verdwaald in de energietransitie, niemand weet het ideale pad dat naar het nabijgelegen dorp loopt. Dat geldt voor bestuurders, burgers en bedrijven allemaal even zeer. Tegelijkertijd is de doelgroep voor dit essay wat meer specifiek en daarom is het gebruik van de metafoor dat in dit geval ook: de partners die in Overijssel aan de slag gaan met de energietransitie. Het openbaar bestuur en de maatschappelijke partners die samen op zoek zijn naar een gedeeld pad in de energietransitie. Wat zijn behulpzame strategieën om de weg in de energietransitie te vinden? In dit essay bied ik daarvoor **taal** die de gebruikers kan helpen om samen tot een scherper en daarmee effectiever gesprek te komen om hun gedeelde weg in de energietransitie te vinden. Niet als routekaart die de weg naar de uitgang biedt, maar als vehikel voor *betekenisgeving*

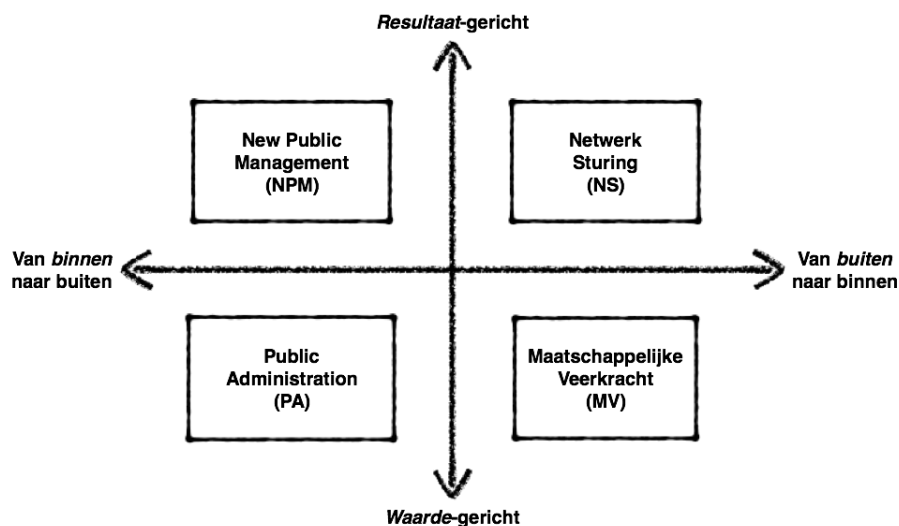
---

<sup>1</sup> Martijn van der Steen is hoogleraar Strategie en Toekomst aan het Departement Bestuurskunde & Sociologie van de Erasmus Universiteit Rotterdam, en co-decaan en adjunct-directeur van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB).

waarmee de betrokkenen beter in staat zijn om al doende betekenis te geven aan wat er gebeurt en wat er nodig is.

## 2. De weg vinden: vier perspectieven op overheidssturing

Om de metafoer van de verbouwing van Nederland te laden is het behulpzaam om te kijken vanuit vier perspectieven op overheidssturing (Bourgon, 2011; Van der Steen et al., 2015, Van der Steen & Van Buuren 2017). Het realiseren van publieke waarde kan op verschillende manieren gebeuren. We maken daarbij onderscheid op twee variabelen. Ten eerste de verhouding tussen nadruk op concrete resultaten (boven) en de nadruk op het borgen en behartigen van bepaalde waarden (onder). Ten tweede kan sturing gezien worden als van binnen naar buiten (links), als de overheid die de samenleving stuurt. Het kan ook gezien worden als een meer interactieve vorm, waarin de samenleving zelf ook stuurt en sturing over de verbinding van buiten met binnen gaat (rechts). Vanuit deze twee assen ontstaan vier kwadranten die elk een perspectief op overheidssturing opleveren. We bespreken ze hier kort.



Figuur 1: Vier sturingsperspectieven (Van der steen et al, 2015)

### *Public administration: de rechtmatige overheid (linksonder)*

Vanuit het perspectief van public administration (Weber, Wilson) is verankering in het democratisch systeem en het recht de basis voor alles wat overheidsorganisaties doen (Frissen, 2010). Rechtmatigheid en rechtsgelijkheid – *rechtstatelijkheid* – vormt de basis van bestuur (Bovens et al, 2012). Het perspectief van de rechtmatige overheid stelt die legitimiteit en rechtmatigheid dan ook centraal. De verhouding met de samenleving is gericht op het borgen van rechten en plichten, die als maatschappelijke ordening fungeren. Denk in het verband van de verbouwing van Nederland aan de rol die bestemmingsplannen hebben. De overheid kan daar zelf en eigenhandig in interveniëren, bijvoorbeeld door een norm te handhaven of een nieuwe regel te maken, maar voor elk handelen moet een juridische basis zijn. Er moet sprake zijn van gelijke behandeling en procedurele zorgvuldigheid. Burgers en maatschappelijke partijen genieten zorgvuldig vastgelegde rechtsbescherming tegen overheidshandelen en kunnen op in het proces aangeduide momenten meepraten in het proces. Ze hebben in de wet vastgelegde inspraak. De wet maakt sturing door de overheid mogelijk, maar begrenst dat handelen van de overheid ook. Het perspectief van de rechtmatige overheid is een legalistisch perspectief op sturing. De overheid doet het goed als er sprake is van heldere procedures om politieke doelen te formuleren, die vervolgens neutraal worden vertaald in ambtelijk handelen. Dat is in alle sturingsprincipes het uitgangspunt, maar in dit perspectief is het *hét* uitgangspunt.

### *De presterende overheid (linksboven)*

In het perspectief van de presterende overheid gaat overheidssturing primair om het op een effectieve en efficiënte manier bereiken van de vooraf afgesproken resultaten. De overheid is zelf verantwoordelijk voor het doelmatig realiseren van afgesproken prestaties. Dit perspectief komt voort uit het New Public Management (NPM), dat sinds de jaren '90 in publieke organisaties is geïntroduceerd (Pollit & Bouckaert, 2011). Vanuit dit perspectief bezien ontleent de overheid zijn legitimiteit aan het vermogen om te leveren: niet alleen zorgvuldig en juist (rechtmatig), maar ook efficiënt en effectief (doelmatig). Doelmatige besteding van overheidsmiddelen en het bereiken van de afgesproken meetbare resultaten. Overheidsprocessen worden hier opgevat als efficiënt in te richten productieprocessen, die moeten leiden tot meetbare prestaties. Een goede overheid haalt zijn targets. Wetten en procedurele bepalingen zijn instrumenten om het doel te bereiken. Er ligt een sterke nadruk op verantwoording van resultaten, op laten zien wat je hebt gedaan en wat daarvan de opbrengst is. Control, audit en verantwoording zijn hier cruciale onderdelen van goede sturing, omdat ze inzicht bieden in de mate waarin prestaties efficiënt gehaald zijn: ze representeren dus de kernwaarde van deze vorm van sturing. Dat krijgt vorm in bijvoorbeeld dashboards, indexen en stoplichten. Belangrijke hoeders van dit perspectief zijn de stafdiensten. Zij zorgen voor het 'meten' van prestaties, zoals auditors, controllers, financieel beheer en de rekenkamer.

### *De netwerkende overheid (rechtsboven)*

Bij de netwerkende overheid staat het principe centraal dat beleidsdoelen vaak worden bereikt in de samenwerking met anderen (Klijn & Koppenjan, 2012). Om de eigen doelen te realiseren, moet de organisatie de weg naar buiten kunnen bewandelen. Ze gaat op zoek naar partners die kunnen bijdragen aan die doelen, omdat ze dezelfde, gelijksoortige of deels overlappende belangen en doelen hebben. Het bij elkaar brengen van die uiteenlopende belangen vormt de kern van het perspectief van de *netwerkende* overheid. Dat gaat om het formeren van coalities van partijen, die vanuit gedeelde belangen de benodigde middelen inbrengen om een probleem op te lossen. De overheid zoekt bondgenoten die mee willen optrekken om doelen te realiseren. Veel netwerken leggen hun samenwerking vast in convenanten, akkoorden, of publiek-private samenwerkingen (PPS-en), die partijen binden aan afspraken. De kern van een netwerkende overheid is het vermogen tot het smeden van resultaatgerichte coalities en het vermogen om die coalities ook tot de eindstreep van gerealiseerde resultaten te brengen.

### *De participerende overheid (rechtsonder)*

In het perspectief van de participerende overheid staat maatschappelijke energie centraal (PBL, 2011; Van der Steen et al, 2014). Publieke waarde wordt niet alleen door de overheid 'gemaakt', maar komt net zo goed van anderen. Op de manier die zij willen, vanuit de doelen die zij zichzelf stellen (Rob, 2012; Van der Lans & De Boer, 2012). De overheid gaat niet naar buiten om daar bondgenoten te werven voor de eigen uitvoeringsagenda, maar komt in aanraking met maatschappelijke dynamiek die er al is. Soms is dat een initiatief dat aansluit bij de eigen agenda en dat past binnen kaders die de overheid hanteert. Vaak zijn het initiatieven die gedeeltelijk passen binnen de doelen en kaders van de overheid. De vraag is dan hoe om te gaan met praktijken die niet helemaal passen binnen de overheidsdoelen, maar wel bijdragen aan maatschappelijke belangen. Dat vereist politieke afweging: soms betekent het 'gewoon niets doen en laten bestaan', soms is de uitkomst dat het initiatief moet stoppen, omdat het andere belangen schaadt. Dat laatste is de minder vrolijke kant van maatschappelijke netwerken: soms produceren ze waarde die ten koste gaat van anderen. Daar komt bij dat ook als initiatieven wel bijdragen, ze vaak niet helemaal binnen de regels en kaders passen. Ze doen iets wat strikt genomen niet past in de mal van bestaand beleid, of dat formeel gezien alleen op een andere plek in de stad mag. Tegelijkertijd zitten ze niet in de weg en passen ze wel in de 'geest van de wet' of de bedoeling van het beleid. Dat alles roept voor de overheid steeds de vraag op hoe zich tot het initiatief te *verhouden*: meebewegen of terugduwen, laten begaan of toch bijsturen? Bewegen, of toch nog even niets doen?

### *Vanuit de opgave naar nadruk op een perspectief*

De perspectieven suggereren een keuze: het is of het één, of het ander; *een kwestie van kiezen*. Maar zo eenvoudig is het echter niet. Het zijn accenten in sturing die elk meer of minder nadruk kunnen

krijgen. Om maatschappelijke doelen te realiseren kan een overheid kiezen voor een meer van binnen naar buiten gerichte strategie, meer accent op de rechtmatige of de doelmatige dimensie. Maar dezelfde waarde kan ook invulling krijgen door meer van buiten naar binnen te redeneren en de nadruk te leggen op het smeden van allianties of maken van ruimte voor zichzelf organiserende dynamiek vanuit de energieke samenleving. Er zijn allerlei argumenten mogelijk voor het leggen van de nadruk. Dat kan een ideologische keuze zijn of een idee over de rol van staat ten opzichte van de samenleving. Het kan ook een meer pragmatische keuze zijn, waarbij de aard van de maatschappelijke opgave en de aard van het netwerk en de omgeving waarin die opgave speelt bepalend zijn voor de te kiezen nadruk. Een opgave waar al veel maatschappelijke energie stroomt, partijen al druk bezig zijn en de overheid zelf ook de oplossingen nog niet heeft ligt meer nadruk op de rechter kwadranten voor de hand. Voor opgaven waarin heel weinig maatschappelijke energie is, of waar diepe tegenstellingen tussen groepen aan de orde zijn, en de overheid zelf in staat is om een oplossing te bieden ligt het misschien meer voor de hand om vanuit het linker deel te werken. Met oog voor de rechten en belangen van anderen, en met een zorgvuldig proces, maar wel met een eigen oplossing die de overheid ‘naar de buiten brengt’. Daarmee is de keuze voor nadruk geen algemene positie over “de rol van *de* overheid in *de* samenleving”, maar een specifieke afweging waarin de maatschappelijke opgave en het netwerk waarin deze speelt centraal staat.

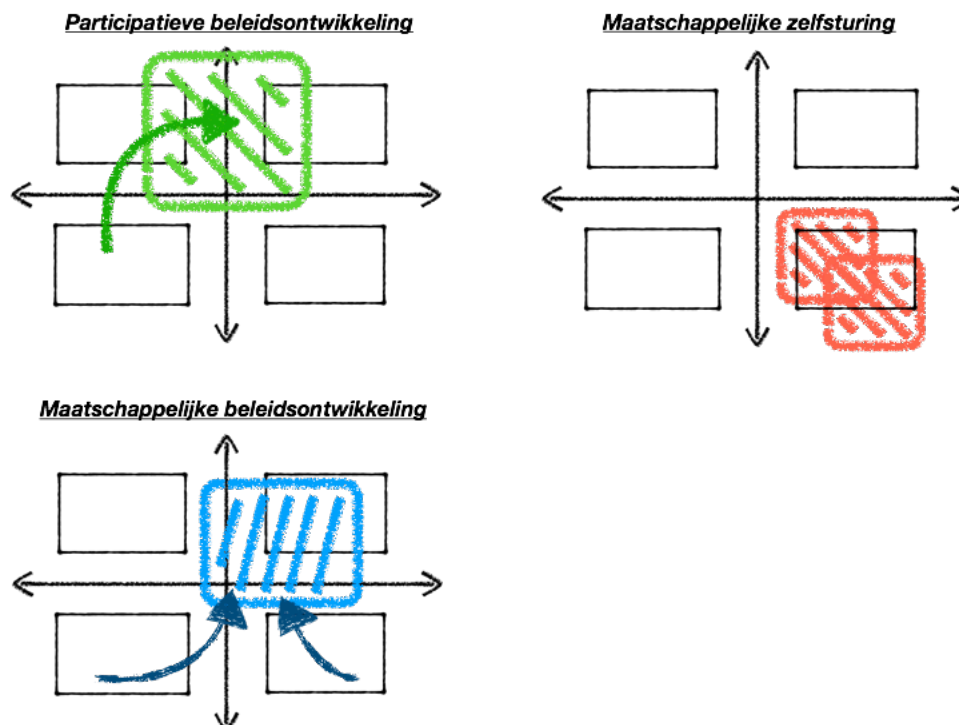
Het woordje ‘nadruk’ impliceert dat partijen benoemen wat zij in de aanpak centraal willen stellen en van daaruit vervolgens óók voldoende invulling geven aan de aspecten die de andere perspectieven centraal stellen. Zonder rechtmatigheid kan overheidshandelen niet. Hetzelfde geldt voor het doelmatig en doeltreffend besteden van overheidsmiddelen. Ook als voor een opgave de nadruk op de energieke samenleving komt te liggen, dan is het belangrijk dat de middelen die de overheid daartoe inzet – bijvoorbeeld in “aanjaagsubsidies” – op enigerlei verantwoord worden: is het geld rechtmatig besteed en wat zijn de opbrengsten van de inzet? Is het goed uit te leggen, ook voor de bestuursrechter of de Raad van State, waarom bepaalde partijen wel ruimte krijgen en andere partijen niet? Dat zijn vragen die ook bij nadruk op de ‘rechter’ kwadranten een goed antwoord moeten krijgen.

Hetzelfde geldt voor de boven- en onderkant van het schema. Nadruk op ‘rechtsboven’, bijvoorbeeld door met een grote groep institutionele partners en vertegenwoordigende partijen een energieakkoord te sluiten, betekent ook iets voor de partijen die er geen deel van uitmaken maar wel met duurzame energie bezig zijn. Akkoorden, deals en allianties kennen vaak veel ondertekenaars, maar er zijn ook altijd anderen die er geen deel van uitmaken. Bij de keuze voor een akkoord volgens de principes van ‘rechtsboven’ hoort dus ook een gedachte over hoe om te gaan met ‘rechtsonder’, met de energie die in de energieke samenleving rond deze maatschappelijke opgave óók al stroomt. En andersom, nadruk op de energieke samenleving roept ook de vraag op wat te doen met de meer vertegenwoordigende partijen en afspraken die elders met de sector al gemaakt zijn. Dat is belangrijk, omdat onderzoek naar de praktijk van transities (Loorbach, 2015) laat zien dat hier vaak tegenstrijdigheden aan de orde zijn. De bottom-up beweging in niches kan strijdig zijn met wat er in akkoorden binnen sectoren is afgesproken: zo is de rol van grote projectontwikkelaars, energiebedrijven of olie- en gasreuzen in de transitie naar circulair bouwen of duurzame energie omstreden: ze zijn ‘rechtsboven’ deel van de alliantie, maar ze concurreren rechtstreeks met de uitdagers die zich in niches ‘rechtsonder’ in de energieke samenleving aandienen. ‘Nadruk’ is een onschuldig klinkend woord, maar het heeft grote betekenis. De vraag is op welk soort partijen de overheid rond concrete opgaven de nadruk legt als men ‘méér met de samenleving wil doen’. Zijn dat dan de gevestigde formele partijen, of valt de keuze op meer informele, ad hoc netwerken?

### ***3. Drie strategieën om de weg te zoeken***

Als we deze perspectieven toepassen op de energietransitie in Overijssel, dan kunnen we drie mogelijke routes onderscheiden (zie figuur 2).

De eerste route is die van *participatieve beleidsontwikkeling*. In deze route neemt de overheid zelf de lead. De overheid zet een participatief proces op waarin door de politiek bekrachtigde opgaves van beleidsalternatieven worden voorzien en vervolgens gesprekken met stakeholders plaatsvinden over hun ideeën. Zo worden mogelijke allianties geïdentificeerd en brengt de overheid netwerkpartners bij elkaar die samen een bijdrage kunnen leveren aan het oplossen van de opgave. Daarin kunnen partijen eigen elementen aanbrengen, maar wel alleen rond de door de overheid geformuleerde kern. De overheid houdt hier ook zicht op de voortgang en de opbrengsten van de inspanningen. Als partijen niet ‘leveren’ wat is afgesproken dan zijn ze daarop aanspreekbaar en zijn sancties mogelijk. Let wel, dit is geen ‘go alone’ strategie van de overheid: er wordt intensief samengewerkt met partijen uit het veld. Het gebeurt alleen rondom door de overheid geïdentificeerde opgaven en in de alliantie gaat het om partijen die ‘goed voor hun handtekening zijn’, zoals koepelorganisaties en grote gevestigde partijen. Dat zijn partijen die massa kunnen maken en die zich goed tot de overheid weten te verhouden. De verbouwing vindt dan plaats door professionele aannemers, die doen waar ze goed in zijn en wat ze gewend zijn om te doen. De verbouwing vindt dan niet dóór de bewoners plaats, maar vóór de bewoners – waarbij het de vraag is en blijft of bewoners krijgen wat ze willen of dat ze krijgen wat de professionele klussers graag willen en goed kunnen.



Figuur 1: routes voor ruimtelijk beleid

De tweede route is die van *maatschappelijke zelfsturing*. Hier bepalen maatschappelijke partijen zelf de issues waarop zij energie hebben. Ze brengen hun energie in op de manier die hen zelf nuttig en goed lijkt en ze smeden daarin zelf de allianties die voor hen, voor de door hen gesignaleerde opgaven, op de door hen gevoelde schaal, lijken te werken. De overheid kan expliciet sturen op dergelijke netwerken door het instrumentarium van bijvoorbeeld de Omgevingswet te benutten als platform waarop partijen hun energie kunnen inzetten. Dat maakt het mogelijk om de maatschappelijke energie ruimte te bieden om eigen opgaven te benoemen en zelf tot oplossingen te komen. De verbouwing is dan een doe-het-zelf-operatie. Er wordt niet gewerkt vanuit één masterplan, de transitie komt tot stand vanuit allerlei deelplannen en projecten waar maatschappelijke partijen zelf aan werken. Uiteraard is het mogelijk dat initiatiefnemers de randjes van hun activiteiten op elkaar afstemmen en van onderop tot samenhang komen. Wat er echter expliciet niet gebeurt is dat er vanuit een totaalbeeld deelplannen, projecten en taken worden toegewezen. Het plan en de samenhang ontstaan door de energie van onderop te laten stromen. De overheid maakt dat mogelijk, geleidt de energie en werpt alleen in het uiterste geval barrières op. Bijvoorbeeld als het project van de één expliciet gevaar voor een ander oplevert. In de

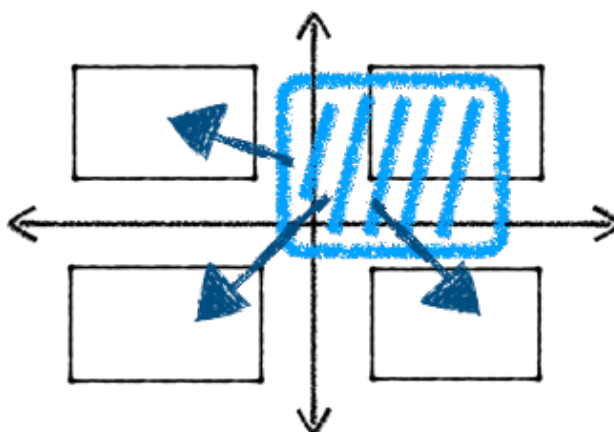
loop van de tijd maken partijen samen de balans op om te zien waar hun inspanningen toe optellen. Kristalliseert er al een gedeelde lijn uit, benutten partijen elkaars kracht voldoende, en lukt het om werkelijk tot vernieuwing en transitie te komen? Zo ontstaat de verbouwing van het geheel vanuit de energie in en voor de delen. Van onderop komen zo majeure veranderingen tot stand, die vooraf niet gepland zijn, maar waarin gaandeweg opkomende lijnen en patronen te herkennen zijn. Het is zelfsturing, maar de overheid treedt daarin wel sturend op, door mogelijk te maken, te verbinden, energie te geleiden en waar nodig leemtes in het ecosysteem in te vullen. De essentie van deze route is maatschappelijke zelfsturing, maar die wordt wel door bewuste sturing geholpen, gekanaliseerd en gesynchroniseerd.

De derde route is die van *maatschappelijke beleidsontwikkeling*. Hier probeert de overheid rond concrete programmalijnen gericht ruimte te maken voor maatschappelijke organisatie. Dat lijkt erg op de twee voorgaande routes, maar met cruciale verschillen. Het is een slag meer gericht en meer gestuurd dan de route van zelfsturing. Het is daarnaast veel meer energiek, maatschappelijk en open dan de route van participatieve beleidsontwikkeling. De overheid nodigt uit, maar laat ook ruimte voor wat niet genodigd, gevraagd of misschien op het eerste oog ongewenst lijkt. De overheid treedt dus nadrukkelijk op in partnerschap, maar dan vanuit een nevenschikte positie, waarbij de overheid niet bepaalt wat er moet gebeuren en wie er het beste mee kan doen; wie kan bijdragen doet mee, wie niet bijdraagt stapt even uit, zoals Teisman (2017) het formuleert. Het coördinerend mechanisme is hier dat partijen samen opgaven benoemen die voor hen belangrijk zijn en waar ze hun inspanningen omheen willen organiseren. De overheid kan dat proces op gang brengen en ondersteunen en is er zelf ook partij in. Bijvoorbeeld door grote lange termijn ambities in te brengen en anderen uit te nodigen om daar aan bij te dragen. Door ruimte te bieden aan wie kan helpen en steeds af te wegen of de inzet die maatschappelijke partijen willen bieden ook bijdraagt aan de lange termijn ambitie. Als energiereuzen of installatiebedrijven partner in de energietransitie willen zijn dan kan dat, als ze inderdaad inzet bieden die aan de transitie bijdraagt – ze verdienen een plaats aan de tafel vanuit inzet, niet vanuit bestaande positie. Dat betekent dat ook de ‘unusual suspects’ kunnen inbrengen wat volgens hen bijdraagt. Overheidsinzet omvat dan het formuleren van werkelijk ambitieuze ambities voor de transitie, het begeleiden van het proces en het verbinden van wat ‘rechts’ (in het kwadrantenmodel) gebeurt met de evenzeer cruciale waarden van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid links. Een actieve rol, met combinaties van bottom-up uitnodigen en ondersteunen en indien nodig top-down ruimte scheppen of codificeren wat van onderop uitkristalliseert.

#### **4. De weg vinden betekent opbouwen én afbreken**

De vier kwadranten bieden een kaart waarmee partijen rond de opgave van de energietransitie hun strategie kunnen bepalen. Hoe willen zij de komende periode hun weg uit het gebergte proberen te vinden? Welke rollen zien ze daarbij voor elkaar? Wie loopt er voorop? De perspectieven helpen bij de beantwoording van die vragen. Ze geven niet het antwoord, maar ze bieden taal voor het gedeelde gesprek erover. Belangrijk bij het voeren van dat gesprek is wel dat niet alleen een strategie wordt gekozen voor de aanpak van de gezamenlijk geformuleerde opgave – *welke/wiens energietransitie gaan we oplossen?* – maar dat ook de waarden die in de andere perspectieven vertegenwoordigd zijn onverminderd invulling krijgen (zie figuur 3). Het is van groot belang om samen te zoeken naar invulling van essentiële functies als borging van rechtstatelijke vereisten, democratische controle, publieke verantwoording en inzicht in de doelmatigheid van de inzet. Een keuze voor de ‘rechter kwadranten’ betekent niet dat de waarden uit het linker deel van het schema op slag verdwijnen.

### Nieuwe verbinding maken



*Figuur 3: vanuit nadruk op een sturingsperspectief verbinding maken andere waarden.*

Een grote uitdaging van de energietransitie is bijvoorbeeld hoe voortgang en versnelling te monitoren zijn en hoe die in beleidsevaluatie te relateren zijn aan de gepleegde inzet. Dat is belangrijk om onderweg te kunnen leren van de inspanningen, maar ook om verantwoording af te kunnen leggen over de omvangrijke overheidsinvesteringen die met de energietransitie gepaard gaan. Hetzelfde geldt voor de rechtmatigheid van allerhanden uitzonderingen en innovatiemogelijkheden die de overheid biedt om nieuwe initiatieven mogelijk te maken. Die zijn hard nodig om de beweging op gang te helpen, maar tegelijkertijd vereisen ze net als 'gewoon' beleid inbedding in rechtstatelijke waarden. En hoe zit het politieke sturing en controle, bijvoorbeeld vanuit gemeenteraden en provinciale staten? Wat zijn goede momenten, goede procedures en passende werkvormen om aan die democratische kernfunctie goed invulling te geven in een realiteit van transitie waarin 'iedereen stuurt' (zie Schulz e.a., 2017).

Daarom zijn meer dan ooit nieuwe verbindingen met tussen de verschillende kernwaarden van goed en zorgvuldig bestuur. De energietransitie is niet alleen een zaak van slimme bestuurders en ambtenaren die 'buiten' nieuwe verbindingen aangaan en die de beweging op gang weten te helpen. Het is vooral ook een zaak van traditionele interne overheidsprocessen en functies die herijkt moeten worden aan de nieuwe realiteit die met de transitie ontstaat. Ook daarvoor bestaat helaas die kaart nog niet, maar ook hiervoor geldt dat gedeelde taal en een gezamenlijk beeld van de zoektocht kan helpen om deze beroepsgroepen in het gesprek te betrekken.

Denk bijvoorbeeld aan de rol van deskundigen op het terrein van marktwerking en mededinging: hoe zien zij de manier waarop nieuwe aanbieders het tegen de traditionele incumbents kunnen opnemen? En voor controllers, auditors en evaluatoren ligt er de opgave om op vernieuwende wijze over evaluatie na te denken: hoe kunnen effectiviteit, snelheid en richting van de beweging onderdeel worden van de evaluatie van inspanningen? Voor de subsidiejuristen ligt er de vraag hoe op vernieuwende manieren op geborgde wijze publiek geld zijn weg vindt naar initiatieven en maatschappelijke programma's: bestaand subsidie instrumentarium werkt daarvoor vaak niet goed. Wat zijn de alternatieven? En voor het bestuur en de politieke vertegenwoordiging: welke vorm van sturing en controle past bij een onzekere en sterk vermaatschappelijkte opgave als de energietransitie?

Daarmee komt een laatste en ook pijnlijke vraag op tafel. Welke partijen lopen logischerwijs mee in de energietransitie? Samen de weg vinden uit het gebergte is fijn, maar niet alle wegen leiden in dit geval dezelfde kant op. De keuze voor een bepaalde route is mede bepalend voor de uitkomst. En verschillende partijen hebben voorkeuren voor andere routes. Partijen in de transitie zijn van goede wil, maar voor incumbents betekent transitie iets anders dan voor nieuwe aanbieders. De coöperatieven hebben andere prioriteiten dan de energiebedrijven. Tesla kijkt anders dan de gevestigde autobedrijven. Circulair bouwen kan komen van nieuwe aanbieders, of van bestaande bouwondernemingen en projectontwikkelaars die anders tegen hetzelfde vraagstuk aankijken. Installateurs vormen een cruciale

schakel in de transitie, maar het maakt uit met welke blik zij kijken: het uitnutten van de staart van het huidige verdienmodel, of de kostbare en onzekere overstap naar het volgende verdienmodel? Dat zijn ingewikkelde en pijnlijke vragen, die de opgave van de energietransitie ook dringend en dwingend terugbrengen op de tafel van de politiek. Energietransitie is een *verdelingsvraagstuk*, waarin de klassieke politieke vraag *wie krijgt wat (en wanneer)* op tafel ligt. De energietransitie gaat dus ook om het in positie brengen van partijen: sommigen meer voorop, anderen meer achteraan. Ruimte voor het één gaat gepaard met het afbreken van het ander. Energietransitie is een beweging die sterk gedragen is van ‘bottom-up’, met energie van nieuwe ondernemers en initiatieven. Daar kan de overheid ruimte maken en ondersteuning bieden. Maar uiteindelijk gaat het ook om het uitfasen, inkaderen en beëindigen van bestaande programma’s en activiteiten. Dat vereist naast inhoudelijk goed geïnformeerde afwegingen ook een hoge mate van procedurele zorgvuldigheid, democratische deugdelijkheid en rechtstatelijke kwaliteit. De energietransitie is dus enerzijds een zaak van slim en goed ‘rechts’ bewegen, maar zeker ook een zaak van goed en zorgvuldig ‘linksonder’ opereren.

### ***5. In gesprek over onzekerheid***

Dit essay fungeert als bijdrage voor een gesprek dat wij op 6 maart a.s. zullen voeren. Verdwaald zou ik het gezelschap niet willen noemen, maar op zoek is het als goed is wel. Het zou mooi zijn als dit essay en de taal die daarin is aangereikt voor de betrokkenen kan fungeren als gedeelde taal waarmee zij samen – in analogie met de verdwaalde soldaten in het gebergte – hun gezamenlijke weg met extra scherpte kunnen benoemen. De oplossing kan vanwege de onzekerheid van de opgave niemand aanwijzen, maar het gesprek over de te volgen strategie ligt voor het grijpen. Niet omdat praten zo leuk is, maar omdat het de basis vormt voor de gedeelde actie die tot de weg in de energietransitie leidt.