

KEM's voor maatschappelijk verantwoorde transities



TNO-2026-16693 – 27 mei 2026

KEM's voor maatschappelijk verantwoorde transities

Auteurs	Shanita Rambharos Tess Tjokrodikromo Hade Dorst Amber Geurts
Rubricering rapport	TNO Publiek
Titel	TNO Publiek
Rapporttekst	TNO Publiek
Bijlagen	TNO Publiek
Aantal pagina's	44 (excl. voor- en achterblad)
Aantal bijlagen	3
Opdrachtgever	Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur
Projectnaam	Project naam
Projectnummer	060.66282

Alle rechten voorbehouden

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van TNO.

© 2026 TNO

Samenvatting

LVVN werkt aan complexe en samenhangende maatschappelijke opgaven, zoals een volhoudbaar voedselsysteem en een vitaal landelijk gebied. Deze opgaven worden gekenmerkt door onzekerheid, verweven belangen en een lange tijdshorizon, en stellen eisen aan beleid die verder gaan dan optimalisatie binnen bestaande structuren. Deze opgaven vragen om aanpakken die ruimte bieden voor leren, bijsturen en het verkennen van systeemverandering.

Tegen deze achtergrond onderzoekt dit rapport welke kansen Key Enabling Methodologies (KEM's) bieden voor maatschappelijk verantwoorde transitie, en wat nodig is om het werken met deze methodieken effectief te verankeren in de beleidspraktijk binnen LVVN. KEM's zijn methoden die bijdragen aan het initiëren, vormgeven en opschalen van maatschappelijke verandering. Zij verbinden kennis over mens en maatschappij (zoals gedrag, ethiek en participatie) met technologische en beleidsmatige interventies, en maken daarnaast de rol van sociale en organisatorische innovatie in transitie expliciet.

De KEM-agenda bundelt deze methoden in een overkoepelend kader met verschillende categorieën, zoals visieontwikkeling, participatie, systeemverandering, experimenteren en monitoring. Het betreft geen vaste aanpak of stappenplan, maar een open kader dat helpt om verschillende werkwijzen bewust en in samenhang in te zetten, afhankelijk van het vraagstuk en de context.

Bevindingen

De literatuurstudie laat zien dat de kernuitdaging van sturen op transitie niet zozeer ligt in het ontbreken van conceptuele kennis, maar in het ontbreken van concrete werkwijzen om deze in de praktijk toe te passen. Beleidsmakers missen vaak houvast om deze te vertalen naar consistente keuzes en werkwijzen in een context van onzekerheid en botsende belangen. KEM's bieden hier ondersteuning door het expliciteren van systeemdynamieken, aannames en perspectieven, en door te structureren hoe met deze complexiteit kan worden omgegaan.

De analyse van de praktijkcasussen in de dossiers stikstofproblematiek en natuurinclusieve samenleving laat zien dat veel KEM-achtige werkwijzen al aanwezig zijn binnen de beleidspraktijk. Elementen zoals participatie, experimenteren en monitoring worden in beide dossiers toegepast. Tegelijkertijd worden deze werkwijzen vaak impliciet, versnipperd en sterk afhankelijk van individuele inzet of specifieke projecten toegepast, waardoor samenhang ontbreekt en de doorwerking naar structurele beleidskeuzes beperkt blijft.

Binnen beide dossiers komen daarbij vergelijkbare knelpunten naar voren. Verschillende perspectieven en toekomstbeelden bestaan naast elkaar zonder expliciete verbinding of prioritering, waardoor richting en handelingsperspectief beperkt blijven. Beleidsontwikkeling vindt veelal plaats langs afzonderlijke instrumenten en trajecten, waardoor de samenhang en interactie tussen interventies onvoldoende zichtbaar worden. Monitoring is vaak gericht op output, terwijl inzicht in samenhang, neveneffecten en langetermijnpact beperkt blijft en leerervaringen niet structureel terugvloeien naar beleid. Experimenten worden wel uitgevoerd, maar blijven vaak losstaan van opschaling en beleidssturing.

Conclusie

De bevindingen laten zien dat de meerwaarde van KEM's niet primair ligt in het bieden van nieuwe methoden, maar in het expliciet maken en organiseren van hoe met bestaande werkwijzen wordt gewerkt. KEM's ondersteunen beleidsmakers daarbij vooral in het omgaan met structurele spanningen in transitiebeleid, zoals tussen richting en openheid, tussen leren en verantwoorden en tussen sectorale sturing en gedeeld eigenaarschap.

Verskillende KEM-categorieën bieden daarbij gerichte aanknopingspunten voor de in de praktijk geconstateerde knelpunten. Zo kunnen Visie en Verbeelding en Systeemverandering bijdragen aan het expliciteren en verbinden van uiteenlopende perspectieven en het ontwikkelen van richting. Participatie en Co-creatie kan samenwerking en gedeeld eigenaarschap versterken, mits de doorwerking naar besluitvorming wordt geborgd. Monitoring en Effectmeting biedt aanknopingspunten om leren en bijsturing structureel onderdeel te maken van beleid, terwijl Experimenteeromgevingen in combinatie met Waardecreatie en Opschaling kan helpen om experimenten te verbinden aan bredere impact. De meerwaarde van KEM's ligt daarmee niet in afzonderlijke categorieën, maar in hun samenhangende inzet.

Tegelijkertijd hangt de effectiviteit van deze inzet in sterke mate af van de wijze waarop zij worden ingebed in de beleidspraktijk. In termen van transformatieve capaciteit betekent dit dat de toolset (waaronder KEM's) alleen tot zijn recht komt wanneer deze wordt ondersteund door een passende mindset en skillset. Zolang deze elementen onvoldoende in samenhang functioneren, blijft transformatief werken fragmentarisch en contextafhankelijk.

De kernopgave ligt daarmee in het expliciet organiseren van richting, samenhang en lerend vermogen binnen bestaande beleidsprocessen. Dit vraagt om het structureel inbedden van samenwerking, kennisdeling, feedbackloops en interactie tussen beleid en uitvoering binnen governance en werkwijzen. Institutionele verandering vormt daarmee de randvoorwaarde voor het daadwerkelijk benutten van de meerwaarde van KEM's en voor het versterken van een meer samenhangende en transformatieve beleidspraktijk.

Handelingsperspectief

Om de inzichten uit dit onderzoek te vertalen naar de praktijk, onderscheidt het rapport drie samenhangende routes om met KEM's aan de slag te gaan: het uitvoeren van inspiratieprojecten, het versterken van interne capaciteit via een train-the-trainer aanpak en het doorvoeren van een breder verandertraject gericht op organisatiecondities. Deze routes grijpen aan op respectievelijk toepassing, vaardigheden en structurele inbedding, en zijn complementair in het versterken van transformatieve beleidspraktijken.

De routes laten zien dat de inzet van KEM's geen uniforme werkwijze volgt, maar een lerende en iteratieve aanpak vereist, waarin toepassing, reflectie en bijsturing met elkaar worden verbonden. De keuze voor passende methoden is daarbij contextafhankelijk en vraagt om expliciete afwegingen, afhankelijk van onder meer de fase van het beleidsproces, de mate van onzekerheid en de betrokken stakeholders.

Tegelijkertijd onderstrepen de routes dat de effectiviteit van KEM's in sterke mate afhankelijk is van de organisatiecontext. Zonder voldoende mandaat, expliciete sturing op leren en passende organisatorische inbedding blijft de inzet beperkt tot losse projecten of individuele initiatieven. Het handelingsperspectief ligt daarmee niet alleen in het toepassen van KEM's, maar vooral in het doelgericht versterken van de condities waaronder deze werkwijzen structureel en samenhangend kunnen bijdragen aan een meer lerende en transformatieve beleidspraktijk.

Reikwijdte

De bevindingen van dit onderzoek zijn gebaseerd op een beperkte set casussen en interviews en moeten worden gelezen als een verkennende analyse van terugkerende observaties en spanningen. De resultaten bieden richting voor verdere reflectie en verdieping binnen LVVN, maar zijn niet bedoeld als representatief beeld van de beleidspraktijk als geheel.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1 Inleiding.....	7
1.1 Leeswijzer	8
2 Achtergrond	9
2.1 Wat zijn transities	9
2.2 Beleid gericht op sturing van transities	9
2.3 Implicaties voor beleidsmakers	10
2.4 Wat zijn KEM's	10
3 Resultaten	14
3.1 Kansen met KEM's vanuit de theorie	14
3.2 Kansen KEM's vanuit praktijkcasussen	15
3.3 Aandachtspunten voor verankering van KEM's in de beleidspraktijk	22
4 Conclusie	25
4.1 Kansen van KEM's	25
4.2 Uitdagingen huidige transformatieve capaciteit	26
5 Aan de slag met KEM's	29
5.1 Vervolgstappen	29
Referenties	33
Bijlagen	
Bijlage A: Overzicht KEM's	36
Bijlage B: Interviewprotocol	40
Bijlage C: Voorbeeld casussen KEM's in de beleidspraktijk	42

1 Inleiding

Het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) werkt aan grote en complexe maatschappelijke opgaven, zoals een volhoudbaar voedselsysteem en een vitaal landelijk gebied. Deze vraagstukken kenmerken zich door onzekerheid, onderlinge verwevenheid van belangen, en een lange tijdshorizon. Zij vragen om beleidsaanpakken die verder gaan dan incrementele aanpassingen en die ruimte bieden voor leren, bijsturen en fundamentele systeemvernieuwing.

LVVN wil deze transitie op een maatschappelijk verantwoorde manier vormgeven. Naast effectiviteit spelen waarden als rechtvaardigheid, inclusiviteit en legitimiteit hierbij een belangrijke rol. Beleidsmaatregelen die als eerlijk, uitlegbaar en inclusief worden ervaren, vergroten het maatschappelijk draagvlak en versterken daarmee de kans op duurzame verandering (PBL, 2025). Dit stelt specifieke eisen aan de manier waarop beleid wordt ontworpen, uitgevoerd en bijgestuurd.

Voor het ontwikkelen van effectief én maatschappelijk verantwoord beleid zijn aanvullende methoden en werkwijzen nodig. Daarom heeft LVVN TNO Vector gevraagd te onderzoeken welke methodologieën kunnen helpen om systeemveranderingen binnen de context van het ministerie te ondersteunen. In dit onderzoek staan de *Key Enabling Methodologies* (KEM's) centraal. KEM's zijn methoden die helpen bij het initiëren, vormgeven en opschalen van maatschappelijke transitie (CLICKNL, 2024). Ze verbinden enerzijds kennis over mens en maatschappij (bijvoorbeeld gedrag, ethiek, participatie) met technologie om systeemverandering mogelijk maken. Anderzijds kijken ze naar de eigenstandige rol van sociale innovatie bij maatschappelijk verantwoorde transitie.

De onderzoeksvraag die centraal staat in dit onderzoek is:

Welke kansen bieden KEM's voor het succesvol realiseren van maatschappelijk verantwoorde transitie in de landbouw en in het landelijk gebied en wat is nodig om het werken met KEM's effectief te verankeren in de beleidspraktijk binnen LVVN?

De aanpak bestaat uit een combinatie van literatuuronderzoek, casusanalyse, interviews en een interactieve werksessie. Het literatuuronderzoek richtte zich op bestaande kennis over transitie, transformatief beleid en de KEM-agenda, aangevuld met een analyse van casussen waarin KEM's in de praktijk zijn toegepast. Deze inzichten zijn verdiept met interviews met beleidsmedewerkers: in totaal zijn 10 interviews gehouden met 12 personen die betrokken zijn bij beleidsvorming of uitvoering binnen de dossiers stikstofproblematiek en natuurinclusieve samenleving binnen LVVN en RVO. Appendix B presenteert het interviewprotocol hiervoor. Daarnaast zijn er validatiegesprekken geweest met twee onderzoekers die betrokken zijn geweest bij de ontwikkeling van de KEM-agenda: de programmamanager van de KEM-agenda (ClickNL) en de wetenschappelijk directeur van TNO Vector. In een interactieve werksessie zijn de verzamelde inzichten vervolgens gespiegeld en gevalideerd met LVVN-collega's.

Gezien het verkennende karakter en het beperkte aantal betrokkenen is het onderzoek niet gericht op representatieve of generaliseerbare uitspraken, maar op het identificeren van terugkerende observaties, spanningen en ontwikkelrichtingen in de toepassing van KEM's binnen de beleidscontext van LVVN.

1.1 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 schetst de achtergrond en positioneert KEM's binnen het bredere kader van transformatief beleid en maatschappelijke transitie. Hoofdstuk 3 vormt de empirische kern van het rapport en presenteert de belangrijkste bevindingen uit literatuur, casussen, interviews en werksessies. Hierin worden de uitdagingen, spanningen en ontwikkelrichtingen zichtbaar die zich voordoen in de toepassing van KEM's binnen de beleidspraktijk, geïllustreerd aan de hand van de dossiers stikstofproblematiek en natuurinclusieve samenleving. Hoofdstuk 4 bouwt hierop voort door deze bevindingen te duiden en te vertalen naar een samenhangend beeld van de meerwaarde van KEM's en de voorwaarden voor effectieve toepassing. De analyse laat zien hoe verschillende KEM-categorieën kunnen bijdragen aan het adresseren van de geïdentificeerde uitdagingen en welke institutionele randvoorwaarden bepalend zijn voor hun verankering in de beleidspraktijk. Tot slot worden in hoofdstuk 5 concrete handelingsperspectieven en mogelijke vervolgstappen gepresenteerd. Deze zijn gericht op het versterken van de transformatieve capaciteit binnen LVVN en het duurzaam integreren van KEM's in de werkwijze van de organisatie.

2 Achtergrond

2.1 Wat zijn transities

Transities worden in de literatuur omschreven als langdurige, niet lineaire veranderprocessen die maatschappelijk-technologische systemen, zoals het energiesysteem, in een nieuwe, meer wenselijke richting bewegen (Markard et al., 2012; Loorbach et al., 2017; Truffer et al., 2022). Zij vereisen gelijktijdige veranderingen in onder meer technologie, instituties, governance, cultuur en economische structuren, en zijn gericht op het toekomstbestendig herinrichten van bestaande systemen (Lazo et al., 2023).

In het onderzoeksveld zijn verschillende benaderingen ontwikkeld om transities te begrijpen en om beleid te ondersteunen dat gericht is op het sturen van deze transities. De AWTI (2025) onderscheidt onder meer transitie management, missiegedreven innovatiesystemen, small wins, duurzame markttransformatie en TransMissie. Hoewel deze perspectieven verschillen in focus en interventiestrategie, delen zij het uitgangspunt dat maatschappelijke verandering plaatsvindt in complexe systemen en zich kenmerkt door langdurige, niet-lineaire en onderling verweven processen.

Dit onderzoek sluit aan bij dit gedeelde systeemperspectief, maar heeft niet tot doel de verschillen en overeenkomsten tussen deze benaderingen systematisch te analyseren. In lijn met het open karakter van de KEM-agenda worden de verschillende transitieperspectieven beschouwd als complementair: zij kunnen, afhankelijk van de aard van het vraagstuk en het beoogde type verandering, naast elkaar worden gebruikt.

2.2 Beleid gericht op sturing van transities

Sturen op maatschappelijke transities is complex en kent structurele uitdagingen. Transities verlopen niet lineair of voorspelbaar, maar ontstaan uit een samenspel van technologische, sociale, culturele en institutionele ontwikkelingen. Beleidsprocessen die hierop willen inspelen, zijn daarmee geen neutrale of louter technische aangelegenheden: zij raken belangen, waarden en machtsverhoudingen en roepen vragen op over legitimiteit, richting en de verdeling van kosten en baten (Voß et al., 2009).

Om maatschappelijke veranderingen te bewerkstelligen, vragen maatschappelijke uitdagingen om innovatieve oplossingen en fundamentele veranderingen in onze manier van leven, werken en organiseren (Geurts et al., 2024). Dergelijk beleid stuurt niet alleen bij, maar draagt actief bij aan fundamentele veranderingen in maatschappelijke systemen, zoals energie, zorg of mobiliteit. Dergelijk beleid wordt in de literatuur ook wel transformatief beleid genoemd. Dit is beleid dat niet primair is gericht op optimalisatie binnen bestaande systemen, maar op het ondersteunen van fundamentele systeemveranderingen.

Uit onderzoek blijkt dat transformatief beleid per fase van de beleidscyclus specifieke aandachtspunten en andere eisen stelt (Haddad et al., 2022; Ghosh et al., 2025). In de agendavorming vraagt dit bijvoorbeeld om het formuleren van geïntegreerde maatschappelijke doelen en het adresseren van transformatief falen, zoals gebrekkige coördinatie of het ontbreken van richting (Haddad et al., 2022). In de beleidsvoorbereiding is een samenhangende beleidsmix nodig die ruimte biedt aan experimenten en niche vorming,

terwijl tegelijkertijd legitimiteit moet worden opgebouwd in een context van ongelijke machtsverhoudingen (Mazzucato, 2018; Johnstone et al., 2017). Ook de legitimering van transformatief beleid is een aandachtspunt (Homans et al., 2026).

Verder blijkt in de uitvoering en beoordeling van beleid dat bestaande governance- en uitvoeringsstructuren vaak onvoldoende zijn toegerust op de schaal en onzekerheid van transitie. Effectieve sturing vraagt om nieuwe vormen van governance waarin top-down richting en bottom-up leer- en experimenteerterruimte worden gecombineerd (Ghosh et al., 2025). Monitoring en evaluatie verschuiven daarbij van controle en verantwoording naar leren en bijsturen, met aandacht voor indirecte effecten en langetermijnverandering (Baarslag et al., 2024; Haddad et al., 2022; Janssen, 2019).

2.3 Implicaties voor beleidsmakers

Uitdagingen van transformatief beleid zijn niet alleen beleidsinhoudelijk, maar raken ook aan de organisatiecapaciteit en werkwijzen van de overheid zelf (Rambharos et al., 2024). Vastgeroeste routines, beperkt leervermogen, en institutionele dynamieken kunnen adaptief en reflexief sturen belemmeren (Haddad et al., 2022). Beleids- en governance-experimenten worden daarom gezien als een belangrijke manier om leerprocessen te organiseren, samenwerking te versterken en transformatieve verandering doelgericht te ondersteunen (Kivimaa et al., 2017; Bos & Brown, 2012).

Tegelijkertijd brengt transformatief beleid specifieke spanningen met zich mee voor beleidsmakers. Sturen op maatschappelijke transitie vraagt van beleidsmakers om verder te kijken dan probleemgerichte en sectorale benaderingen alleen. Hoewel probleemgericht werken helpt bij ordening, verantwoordelijkheid en verantwoording, schiet het tekort bij het adresseren van de complexiteit en dynamiek van transitieopgaven. Effectief transformatief beleid vereist daarom het organiseren van gedeeld eigenaarschap, waarin overheden, maatschappelijke actoren, bedrijven en burgers gezamenlijk richting geven, leren en handelen (Homans et al., 2026). Dit vergroot legitimiteit, leervermogen en robuustheid van beleid, maar vraagt ook om bewuste keuzes in procesontwerp, coördinatie en verantwoording. De kernopgave voor beleidsmakers ligt daarmee in het expliciet erkennen en productief hanteren van deze spanningen.

2.4 Wat zijn KEM's

Key Enabling Methodologies (KEM's) zijn methoden die bijdragen aan het initiëren, vormgeven en opschalen van maatschappelijke veranderingen (CLICKNL, 2026). Zij vormen een samenhangend kader waarin kennis over mens en maatschappij, zoals gedrag, ethiek en participatie, wordt verbonden met technologie. Daarnaast erkennen KEM's de eigenstandige rol van sociale innovatie in het realiseren van transitie.

De KEM-agenda introduceert hiermee geen nieuwe aanpak voor transitieopgaven, maar bundelt bestaande en uiteenlopende methoden in één overkoepelende agenda (CLICKNL, 2024). Dit kader heeft een open karakter, waarin verschillende transitieperspectieven en innovatiestrategieën kunnen worden gepositioneerd en gecombineerd. KEM's richten zich specifiek op de sociale, organisatorische en bestuurlijke voorwaarden waaronder innovatie bijdraagt aan transitie. Ze bieden handvatten om inzicht te krijgen in gedrag, ethische afwegingen en participatieprocessen, en ondersteunen daarmee het ontwerp en de toepassing van zowel technologische als niet-technologische oplossingen. Hierdoor dragen KEM's bij aan systeemverandering en maken zij duidelijk dat maatschappelijk relevante

innovatie niet uitsluitend technologisch is, maar ook voortkomt uit nieuwe vormen van samenwerking, governance en beleid.

De oorsprong van KEM's ligt in het Nederlandse topsectorenbeleid, waar zij zijn ontwikkeld als aanvulling op de Key Enabling Technologies (KET's). Waar KET's zich richten op technologische domeinen met een hoge R&D-intensiteit, richten KEM's zich op de vraag hoe deze innovaties worden georganiseerd, toegepast en ingebed om maatschappelijke missies te realiseren. Tegelijkertijd laten praktijkvoorbeelden zien dat de toepassing van KEM's breder is: zij fungeren niet alleen als aanvulling op technologie, maar verkennen ook expliciet de zelfstandige betekenis van sociale innovatie binnen transitie.

Categorisering van methoden

De KEM-agenda is ontwikkeld in samenwerking met een breed consortium van kennisinstellingen en bevat een verzameling van methoden die rondom elf domeinen zijn gecategoriseerd die relevant zijn voor het maatschappelijke transitie en innovatie (CLICKNL, 2024).

De elf categorieën worden in de online omgeving van de KEM-agenda¹ als volgt beschreven (zie ook figuur 2.1):

1. Visie en Verbeelding - Richting geven aan verandering door een (gezamenlijk) doel te onderzoeken, ontwerpen en/of visualiseren.
2. Participatie en Co-creatie - Het betrekken van belanghebbenden bij een vraagstuk om gezamenlijk de benodigde verandering te kunnen onderzoeken, vormgeven en tweewegbrengen
3. Gedrag en Empowerment - Verandering tweewegbrengen door menselijk gedrag te leren begrijpen en te beïnvloeden, of mensen te betrekken bij maatschappelijke veranderingsprocessen.
4. Experimenteeromgevingen - Het aanjagen en vormgeven van experiment om innovatie klaar te stomen voor toepassing in de praktijk.
5. Waardecreatie en Opschaling - Nieuwe vormen van economische, maatschappelijke, culturele en/of ecologische waarde creëren en snelle opschaling van interventies mogelijk maken.
6. Institutionele Verandering - Inzicht geven in de effecten van instituties en ondersteunen van institutionele veranderingsprocessen.
7. Systeemverandering - Transitie begrijpen en vormgeven door middel van een toekomstgerichte en systeemgerichte aanpak.
8. Monitoring en Effectmeting - De verandering die een interventie (binnen een systeem) tweewegbrengt, monitoren, zodat er, waar nodig, bijgestuurd kan worden.
9. Ethiek en Verantwoordelijkheid - Het reflecteren op en handelen naar ethische en morele vragen die een (maatschappelijke) verandering of nieuwe technologie met zich meebrengt.
10. Betekenisgeving en Bewustwording - Verandering mogelijk maken door onze blik te verruimen, bestaande patronen en gewoonten aan de kaak te stellen, waarden te herdefiniëren en systemische ongemakken te bekritisieren
11. Data voor Verkenning en Onderbouwing - Data inzetten om (veranderings)vraagstukken te verkennen en te voorzien van inspiratie en onderbouwing.

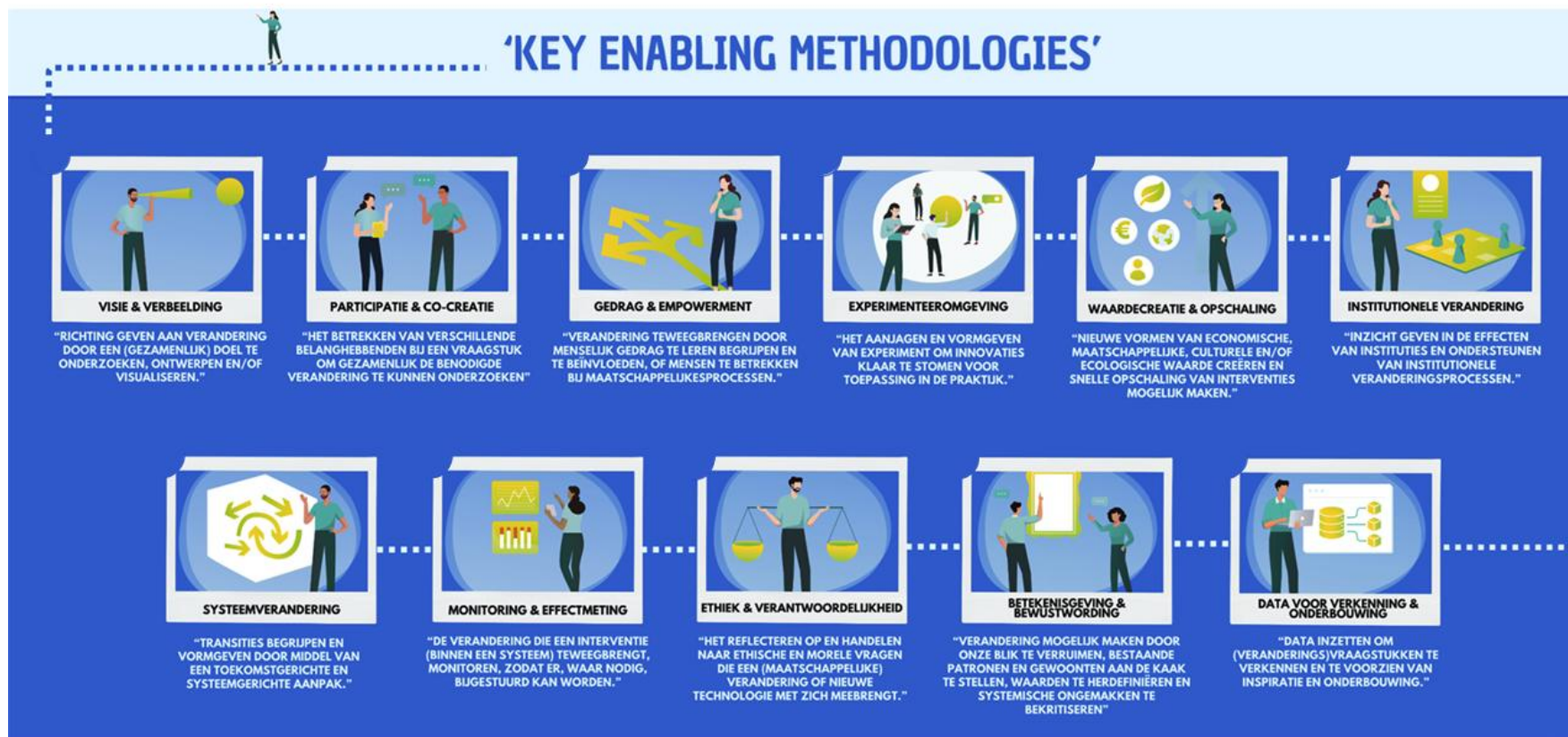
Elke KEM-categorie bevat een verzameling van verwante methoden, processen en strategieën. Het gaat dus niet om elf afzonderlijke methoden. Daarnaast is de agenda niet bedoeld als een uitputtende catalogus van alle bestaande methodieken, maar richt deze zich

¹ [KEMs – Ontwerpmethoden voor professionals](#)

op een selectie die relevant wordt geacht voor maatschappelijke transitie. Een aantal voorbeelden van methoden zijn de Behaviour Change Wheel (Gedrag en Empowerment), Digital Twins (Experimenteeromgevingen en Data voor Verkenning en Onderbouwing) en de X-curve analyse (Systeemverandering). Een breder overzicht van methoden per categorie is te vinden in Bijlage A.

De indeling van KEM's in categorieën maakt een versnipperd veld van methoden hanteerbaar en helpt professionals om deze gericht, samenhangend en strategisch in te zetten voor transitie. Door methoden te bundelen op basis van gedeelde doelen ontstaat overzicht in een breed en divers aanbod, terwijl de indeling tegelijkertijd fungeert als een 'kompas' dat helpt bij het selecteren van passende instrumenten in verschillende fasen van een veranderproces. Dit vergroot het inzicht in de bruikbaarheid en effectiviteit van methoden in uiteenlopende contexten en maakt zichtbaar waar kennis al ontwikkeld is en waar nog lacunes bestaan. Bovendien laat de categorisering zien hoe methoden elkaar kunnen versterken, waardoor synergie en samenhang ontstaan binnen een integrale aanpak. Daarmee ondersteunt de indeling niet alleen een onderbouwde keuze voor afzonderlijke methoden, maar ook het samenstellen van een passende mix en volgorde van interventies binnen bredere transitie strategieën.

Dit onderzoek richt zich niet op de afzonderlijke methoden binnen de KEM-categorieën, maar gebruikt de categorieën als analytisch kader om inzichtelijk te maken welke kennis en ervaring binnen de beleidspraktijk van LVVN aanwezig is om maatschappelijke transitie vorm te geven, en hoe gerichte aandacht voor deze categorieën kan bijdragen aan het verbeteren van de huidige werkwijze.



Figuur 2.1: Afbeelding aangepast van studentenproject Future Societies Lab (UvA/TNO)

3 Resultaten

3.1 Kansen met KEM's vanuit de theorie

De literatuurstudie laat zien dat de kernuitdaging van transformatief beleid niet zozeer ligt in een gebrek aan concepten, maar in het ontbreken van concrete werkwijzen om deze in de praktijk te brengen. Beleidsmakers beschikken over ambitieuze transitieconcepten, maar missen houvast om deze te operationaliseren in situaties die gekenmerkt worden door complexiteit, onzekerheid en botsende belangen (Haddad et al., 2022).

Uit de verkenning van de KEM-agenda blijkt dat de impact van afzonderlijke methoden moeilijk los te bepalen is, omdat KEM's sterk contextafhankelijk zijn. Hun effectiviteit wordt bepaald door de wisselwerking tussen context, toepassing en vakmanschap: het vermogen van beleidsprofessionals om situaties te duiden en methoden doelgericht en adaptief in te zetten. Tegelijkertijd kan op basis van de literatuur over transitie-uitdagingen en de beoogde doelen van KEM-categorieën wel worden geduid waar hun meerwaarde ligt.

Ten eerste bieden zij methodieken om complexe vraagstukken breder te verkennen en systeemdynamieken expliciet te maken. Door aandacht voor visie en verbeelding, systeemverandering en betekenisgeving wordt beleid minder gestuurd door enkelvoudige probleemdefinities en komt meer ruimte voor meervoudige perspectieven, waarden en mogelijke toekomst. Dit helpt beleidsmakers om richting te geven zonder de werkelijkheid te reduceren tot één dominant verhaal.

Ten tweede ondersteunen KEM's het organiseren van samenwerking en gedeeld eigenaarschap. Transformatief beleid vraagt om betrokkenheid van uiteenlopende actoren, binnen en buiten de overheid, die beschikken over verschillende vormen van kennis, invloed en handelingsvermogen. Methodieken rond participatie en co-creatie, gedrag en empowerment en institutionele verandering helpen om deze samenwerking vorm te geven, niet alleen in adviserende zin, maar als gezamenlijk ontwerp- en leerproces. Dit kan bijdragen aan meer draagvlak, betere aansluiting bij contexten en robuustere beleidsaanpakken.

Daarnaast laten KEM's zien hoe adaptief en lerend werken kan worden gecombineerd met de bestuurlijke behoefte aan legitimiteit en verantwoording. Waar klassiek beleid vaak stuur op vooraf vastgelegde output, bieden KEM-categorieën zoals monitoring en effectmeting, data voor verkenning en onderbouwing en ethiek en verantwoordelijkheid handvatten om verantwoording te organiseren rond voortgang, leerprocessen en maatschappelijke effecten. Daarmee verschuift de nadruk van controle achteraf naar transparantie en reflectie tijdens het proces, zonder het belang van verantwoording los te laten.

De meerwaarde van KEM's lijkt daarmee niet te liggen in het bieden van één juiste of universele aanpak voor beleid gericht op maatschappelijke verandering. Hun meerwaarde zit in het ondersteunen van beleidsmakers bij het bewust navigeren van spanningen die inherent zijn aan transities: tussen ordening en openheid, tussen leren en verantwoorden, en tussen sectorale verantwoordelijkheden en gedeeld eigenaarschap. Juist in beleidscontexten waar onzekerheid, systeemverandering en maatschappelijke controverses samenkomen, kunnen KEM's bijdragen aan een meer adaptieve, lerende en toekomstgerichte beleidspraktijk.

3.2 Kansen KEM's vanuit praktijkcasussen

Deze paragraaf beschrijft inzichten die zijn afgeleid uit een beperkte set praktijkinzichten en gesprekken binnen het stikstofdossier en de natuurinclusieve samenleving. Gezien het beperkte aantal betrokkenen en de contextgebonden aard van deze inzichten, is het niet mogelijk om robuuste patronen of organisatiebrede conclusies te trekken.

De analyse is dan ook niet gericht op het vaststellen van wat 'typisch' of 'dominant' is, maar op het verhelderen van spanningen, perspectieven en terugkerende observaties die in delen van de beleidspraktijk zichtbaar worden. Deze duiding moet worden gelezen als een analytische verkenning, en niet als een representatief oordeel over het beleid of de organisatie als geheel.

3.2.1 Stikstofproblematiek

Het dossier stikstofproblematiek maakt onderdeel uit van bredere structurele opgaven binnen landbouw, natuur en voedsel, zoals geschetst in het Witboek (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2024). Deze opgaven hangen samen met biodiversiteitsverlies, klimaatverandering en een toenemende druk op de beschikbare ruimte, waarin functies als landbouw, natuur, woningbouw en energie met elkaar concurreren. Hierdoor wordt de ecologische draagkracht van de natuur overschreden en staat het herstel en behoud van biodiversiteit onder druk.

Binnen deze context wordt de stikstofopgave gezien als onderdeel van een bredere inrichting van het landelijk gebied. Deze herinrichting is gericht op het verminderen van de druk op natuur en het realiseren van een duurzamer systeem, waarin landbouw en natuur beter met elkaar in balans zijn. Het witboek schetst daarbij een ontwikkelrichting naar herstelde biodiversiteit, een lagere milieudruk en een landbouwsysteem dat beter aansluit bij natuurlijke processen.

De invulling van deze opgave krijgt vorm via een breed palet aan maatregelen (Ons Levend Landschap, 2026). Dit omvat enerzijds maatregelen gericht op het terugdringen van stikstofemissies in sectoren zoals landbouw, industrie, bouw en mobiliteit, en anderzijds maatregelen gericht op natuurverbetering en versterking van ecosystemen. Daarnaast spelen ook veranderingen in consumptiepatronen een rol, doordat deze bijdragen aan een verduurzaming van de voedselketen en daarmee indirect invloed hebben op de belasting van natuur en milieu. De uitvoering vindt plaats via een combinatie van landelijke en gebiedsgerichte maatregelen, waarbij provincies deze verder uitwerken op basis van de specifieke kenmerken van natuur, water en bodem.

Deze beschrijving laat zien dat de stikstofopgave een brede en samenhangende transitieopgave betreft, die via meerdere typen maatregelen en op verschillende schaalniveaus wordt vormgegeven. Tegelijkertijd roept deze complexiteit de vraag op in hoeverre de huidige werkwijzen voldoende houvast bieden om samenhang, richting en adaptief vermogen te organiseren.

De inzichten uit de interviews en gesprekken bieden hierop een nadere duiding. Zij maken zichtbaar hoe de beleidspraktijk omgaat met deze complexiteit, waar spanningen optreden en welke uitdagingen zich voordoen in het realiseren van samenhang, leren en sturing. Vanuit deze observaties ontstaat tevens zicht op de mogelijke rol van KEM's: niet als losstaande oplossing, maar als een kader dat kan bijdragen aan het expliciteren van keuzes, het

versterken van samenhang en het ondersteunen van leer- en veranderprocessen binnen het dossier.

Visie en verbeelding

De stikstofproblematiek wordt in gesprekken vaak geplaatst in een bredere context van landbouw, natuur, water en ruimtelijke inrichting, waarbij verschillende toekomstbeelden worden geschetst. Deze variëren van benaderingen waarin technologische optimalisatie en efficiëntie van het huidige systeem centraal staan tot perspectieven die uitgaan van meer fundamentele systeemverandering: *“De enige oplossing vraagt een daadwerkelijke transitie van de landbouwsector.”*

Op basis hiervan lijkt het vraagstuk niet te gaan over het ontbreken van visies of ambities, maar om het ontbreken van een gedeeld beeld en draagvlak voor dit beeld. Waar verschillende richtingen naast elkaar blijven bestaan, blijven keuzes over prioritering, tempo en verdeling van lasten volgens respondenten vaak impliciet. Een illustratieve uitspraak die deze spanning verwoord is: *“We weten inhoudelijk best waar het naartoe zou moeten”* terwijl tegelijkertijd wordt opgemerkt dat *“een visie waar het minder van alles wordt, daar minder draagvlak voor is.”*

Daarnaast komt als observatie naar voren dat het ontbreken van een duidelijk en gedeeld toekomstbeeld voor de beoogde transitie doorwerkt naar de praktijk. Doordat zo'n gezamenlijke richting ontbreekt, is het voor stakeholders onduidelijk waar zij hun keuzes en inspanningen op moeten richten: *“Geen enkele boer weet waar [hij] eigenlijk naartoe moet werken.”* De onzekerheid over de richting van de transitie kunnen innovatie en gedragsverandering belemmeren.

De KEM-categorie Visie en Verbeelding kan ondersteunen bij het expliciteren en verbinden van bestaande toekomstbeelden binnen het dossier. Waar nu sprake lijkt te zijn van impliciete en concurrerende perspectieven, bieden methoden binnen deze categorie handvatten om deze beelden zichtbaar en bespreekbaar te maken, inclusief de onderliggende aannames en spanningen. Daarmee verschuift de focus van het enkel verkennen van mogelijke toekomst naar het bewust articuleren en legitimeren van een gewenste richting. Tevens ondersteunen deze methoden processen van gedeelde visieontwikkeling, waarin normatieve en politieke afwegingen expliciet worden gemaakt en richtinggevende keuzes worden geconcretiseerd. In de beschreven situatie kan dit bijdragen aan het doorbreken van strategische ambiguïteit en het ontwikkelen van een meer gedeelde oriëntatie, wat een belangrijke voorwaarde vormt voor samenhangende sturing, draagvlak en handelingsperspectief binnen de opgave.

Institutionele verandering

De gesprekken laten zien dat het werken aan oplossingen voor de stikstofproblematiek wordt gekenmerkt door meerdere, samenhangende organisatorische en governance-uitdagingen. Een eerste punt betreft de spanning tussen korte-termijnsturing en langetermijnrichting. Respondenten geven aan dat beleidsvorming sterk wordt beïnvloed door juridische verplichtingen, politieke urgentie en crisissituaties (*“Binnen de organisatie zit een crisishartige hongerigheid”*). In deze context ligt de nadruk vooral op juridisch houdbare oplossingen, terwijl het expliciet formuleren van een toekomstperspectief *“politiek vaak niet wordt aangedurfd”*. Dit beperkt de ruimte om te sturen op langetermijnkeuzes en maakt dat transitiegericht werken minder expliciet wordt vormgegeven, mede doordat in eerdere perioden een transitie niet noodzakelijk werd geacht om veranderingen te realiseren.

Een tweede punt betreft de inrichting van beleidsontwikkeling en de mate van samenhang. Volgens respondenten vindt beleidsontwikkeling grotendeels plaats langs afzonderlijke instrumenten en trajecten (*“Er is veel verkokering... fragmentarische benadering: per instrument”*), waarbij optimalisatie per instrument centraal staat. Reflectie op samenhang en interactie tussen instrumenten krijgt minder structureel aandacht, waardoor integrale afwegingen en systeeminzicht beperkt blijven.

Tot slot speelt de samenwerking tussen beleid en uitvoering een rol. Hoewel het belang van uitvoering breed wordt onderkend, is de betrokkenheid niet altijd structureel georganiseerd (*“Wanneer zit de uitvoering aan tafel?”*). Er lijkt wel bereidheid tot samenwerking, maar de doorwerking wordt belemmerd door onduidelijkheid over sturing, mandaat en rolverdeling. Hierdoor blijven gezamenlijke reflectie en terugkoppeling vaak impliciet en zijn leerervaringen in sterke mate afhankelijk van individuele inzet en informele contacten.

De KEM-categorie Institutionele verandering biedt aanknopingspunten om sturing minder instrumentgericht en reactief te maken en juist te richten op het expliciet organiseren van langetermijnkeuzes, samenhang en samenwerking. Dit kan door coördinatie tussen domeinen te versterken, verantwoordelijkheden te expliciteren en de samenwerking tussen beleid en uitvoering structureel in te bedden in werkprocessen. Daarmee verschuift de praktijk van impliciete en ad-hoc werkwijzen naar een meer expliciet ingerichte governance, waarin richting, samenhang en leren systematisch worden ondersteund.

Monitoring en evaluatie

Een van de KEM-categorieën waar al gebruik van wordt gemaakt is Monitoring en evaluatie. Een observatie die hierbij echter wel naar voren komt, is dat monitoring in de huidige werkwijze vooral is gericht op output: *“We rapporteren... zoveel deelnemers / zoveel bijeenkomsten... dat is output, niet [...] outcome.”* Bovendien wordt door enkele respondenten gewezen op een sterke nadruk op meetbare grootheden (bijvoorbeeld reductiedoelen en budgetlogica's) om complexiteit hanteerbaar te maken. Enkele respondenten geven hierbij aan dat deze technocratische benadering helpt bij verantwoording, maar dat het een risico met zich meebrengt dat sociale, institutionele en verdelingseffecten minder vroegtijdig worden meegenomen.

Ten aanzien van inzichten in impact van het beleid als geheel en de samenhang tussen instrumenten wordt door enkele respondenten benoemd dat het lastig is om zicht te krijgen op de gezamenlijke werking van beleidsinstrumenten: *“het [is] ontzettend ingewikkeld om iets te zeggen over de samenhang van die instrumenten.”* Hoewel er wordt aangekaart dat er veel kennis en studies over de samenhang in beleid beschikbaar zijn, wordt hierbij ook aangegeven dat er minder expliciet aandacht is voor spanningen en conflicten tussen instrumenten in de praktijk en voor de wijze waarop deze bestuurlijk en procesmatig worden geadresseerd.

Het verder verkennen en ontwikkelen van de KEM-categorie Monitoring en Effectmeting kan helpen bij het verbreden en verdiepen van wat en hoe er wordt gemeten. Waar monitoring nu primair lijkt te worden ingezet voor verantwoording op basis van output en kwantificeerbare indicatoren, benadrukt deze categorie het belang van het systematisch meenemen van meerdere typen effecten en het iteratief terugkoppelen daarvan naar beleid. Hiermee verschuift monitoring van een instrument voor controle naar een leer- en stuurmechanisme, waarin ook neveneffecten, onzekerheden en verschillen in impact zichtbaar worden gemaakt. Door naast kwantitatieve data ook kwalitatieve inzichten, stakeholderperspectieven en tussentijdse evaluaties te betrekken, ontstaat ook meer zicht op de bredere systeemdynamiek en verdelingseffecten. Dit ondersteunt een meer reflexieve en adaptieve

vorm van sturing, waarin monitoring niet alleen complexiteit reduceert en impact inzichtelijk maakt, maar ook helpt om deze beter te begrijpen en expliciet mee te nemen in beleidskeuzes.

Ten aanzien van samenhang tussen beleidsinstrumenten kan aanvullend ook de KEM-categorie *Systeemverandering* ondersteunen door expliciet een systemisch perspectief te introduceren op de wisselwerking tussen beleidsinstrumenten. In plaats van instrumenten afzonderlijk te analyseren, richt deze categorie zich op het in kaart brengen van relaties, interacties en feedbackmechanismen, inclusief spanningen en tegenstrijdige effecten. Daarnaast benadrukt deze categorie dat dergelijke spanningen niet alleen analytisch, maar ook procesmatig relevant zijn: ze vragen om expliciete aandacht in bestuurlijke afwegingen, bijvoorbeeld via dialoog en reflectie. Daarmee ondersteunt systeemverandering een verschuiving naar een meer integrale en lerende vorm van sturing, waarin samenhang en spanningen continu worden onderzocht en bijgestuurd.

Participatie & Co-creatie

Naast Monitoring en effectmeting worden ook activiteiten binnen de categorie Participatie en Co-creatie genoemd in de werkwijze binnen het dossier. Zo wordt benoemd dat participatieve processen zoals het landbouwakkoord (waarbij het succes vooral in het proces en niet in de uitkomst wordt gezien) waardering ontvangen. Tegelijkertijd is ook kritiek op de impact die wordt bereikt middels participatie en de beperkte doorwerking hiervan naar beleid: *“We voeden ook het beleidsproces met die participatie. Voedt dat voldoende terug in beleid? [...] ik [vrees] van niet.”*

Het expliciet organiseren van de terugkoppeling van participatie en co-creatie naar de beleidsvorming binnen de interne governance (Institutionele verandering) vormt binnen deze KEM-categorie nog een aandachtspunt. Dit is nodig om ervoor te zorgen dat inzichten uit de praktijk niet alleen worden opgehaald, maar ook systematisch worden meegenomen in de besluitvorming.

Experimenteeromgevingen

Tot slot worden ook aanpakken binnen de categorie Experimenteeromgevingen, zoals fieldlabs en demonstratiebedrijven, benoemd als onderdeel van het instrumentarium. Hoewel erkend wordt dat deze leerervaringen opleveren, wordt ook genoemd dat hun effect blijft beperkt zonder een helder toekomstperspectief waarop kan worden geëxperimenteerd en opgeschaald, zoals een van de respondenten stelt: *“Maar als bedrijven niet weten waar ze naartoe moeten werken, ontstaat die prikkel ook niet.”*, wat weer teruggrijpt op het ontbreken van een duidelijke stip op de horizon ten aanzien van het gedeelde toekomstbeeld. Hoewel experimenteren in de transitieliteratuur als essentieel wordt gezien, richten experimenten zich in de praktijk vooral op samenwerking met maatschappelijke partijen en de uitvoering. Experimenten met beleids- en governance-vormen binnen de overheid blijven daarbij achter, terwijl juist de combinatie van beide nodig is om effectief op transitie te sturen.

Een verdere verdieping op KEM-categorie experimenteeromgevingen kan helpen om huidige experimentele initiatieven aan een duidelijke richting en opschalingslogica te verbinden waarin experimenten niet op zichzelf staan, maar bijdragen aan bredere systeemverandering. Daarbij is het wel belangrijk om het begrip experimenteren te verbreden: niet alleen in uitvoering en samenwerking met externe partijen, maar ook door te experimenteren met beleidsprocessen, governance en sturingsmechanismen binnen de overheid zelf.

3.2.2 Natuurinclusieve samenleving

De ontwikkeling naar een natuurinclusieve samenleving maakt onderdeel uit van bredere structurele opgaven binnen landbouw, natuur en voedsel, zoals geschetst in het Witboek (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2024). Deze opgaven hangen samen met biodiversiteitsverlies, klimaatverandering en een toenemende druk op de beschikbare ruimte, waarin functies als voedselproductie, natuur, woningbouw en energie met elkaar concurreren en de ecologische draagkracht onder druk staat.

Tegen deze achtergrond wordt toegewerkt naar een ontwikkelrichting waarin natuur en menselijke activiteiten meer met elkaar in balans zijn. Dit komt tot uitdrukking in een toekomstbeeld waarin de druk op natuur structureel wordt verminderd en biodiversiteit wordt hersteld. In dit perspectief raken landbouw en natuur sterker met elkaar verweven en wordt ingezet op zowel uitbreiding van natuur als integratie van natuurwaarden in agrarisch gebruik. Een belangrijk onderdeel hiervan is de transitie naar een landbouw- en voedselsysteem dat beter aansluit bij natuurlijke processen, onder meer via circulaire productie en verduurzaming van de voedselketen.

In de beleidspraktijk krijgt deze ontwikkelrichting onder andere vorm via verschillende programma's en initiatieven. Voorbeelden hiervan zijn de Agenda Natuurinclusief (Collectief Natuurinclusief, 2026), gericht op het versterken van een brede maatschappelijke beweging richting natuurinclusief handelen, de Basiskwaliteit Natuur (BKN) (Meesters et al., 2024), die zich richt op het borgen van minimale ecologische condities, en Groen in en om de Stad (GLOS) ((Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties & Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2024)), dat inzet op het versterken van groen in stedelijke en peri-urbane gebieden. Daarnaast richt de inzet op Natuurlijk Kapitaal zich op het bevorderen van een natuurpositieve economie, waarin de waarde van natuurlijke systemen explicieter wordt meegenomen in economische afwegingen (SEO Economisch Onderzoek & NewForesight, 2025).

Deze beschrijving laat zien dat de natuurinclusieve samenleving een brede en samenhangende transitieopgave vormt, waarin natuurherstel, ruimtelijke inrichting en economische ontwikkeling in onderlinge samenhang worden benaderd. Tegelijkertijd roept deze samenhang de vraag op hoe deze verschillende ambities en perspectieven in de praktijk worden verbonden en vertaald naar consistente keuzes en sturing.

De inzichten uit de interviews en gesprekken bieden hierop een nadere duiding. Zij laten zien hoe de opgave van een natuurinclusieve samenleving in de praktijk wordt geïnterpreteerd en vormgegeven, en hoe daarbij verschillende perspectieven naast elkaar bestaan. Waar sommige benaderingen de nadruk leggen op richting, consistentie en structurele borging, ligt in andere gevallen de nadruk juist op flexibiliteit, leren en contextspecifieke invulling. Deze perspectieven worden niet zozeer als tegenstrijdig gepositioneerd, maar weerspiegelen verschillende manieren waarop invulling wordt gegeven aan dezelfde transitieopgave.

Visie en verbeelding

Op basis van de gevoerde interviews en gesprekken in de werksessie komt naar voren dat natuurinclusief door de betreffende respondenten overwegend wordt gezien als een brede maatschappelijke ontwikkelrichting, waarin natuur structureel wordt meegenomen in uiteenlopende opgaven zoals wonen, infrastructuur, energie en landbouw. In deze observaties wordt natuurinclusief niet primair opgevat als een afzonderlijk beleidsdomein, maar als een manier van kijken en handelen waarin natuur een integraal onderdeel vormt van maatschappelijke ontwikkeling. Dit perspectief wordt in één van de gesprekken onder

meer verwoord als: *“Wij zitten nog steeds te vechten tegen de natuur, terwijl we naar leven mét de natuur zouden moeten.”*

Tegelijkertijd laten de gesprekken zien dat deze opvatting niet eenduidig wordt geïnterpreteerd. Sommige respondenten duiden natuurinclusief vooral als een fundamentele herinrichting van bestaande systemen en spelregels, terwijl anderen de nadruk leggen op een gefaseerde, lerende en programmatische aanpak via pilots en programma's. In dit laatste perspectief ligt de focus minder op de systeemverandering en meer op praktische richting en handelingsperspectief: *“Of je het nou transitie of transformatie noemt, dat maakt me eigenlijk niet uit.”*

Deze observaties wijzen erop dat natuurinclusief binnen het dossier zowel wordt gezien als een langetermijnambitie als een ontwikkelproces van kleine, haalbare stappen, waarbij voortgang afhankelijk is van context, timing en draagvlak. In de gesprekken wordt daarnaast door sommige respondenten benadrukt dat de spanning tussen transitieambitie en praktijk niet zozeer samenhangt met een gebrek aan kennis of beschikbare instrumenten, maar met de mate waarin politieke en bestuurlijke keuzes expliciet worden gemaakt en over tijd worden vastgehouden, wat door één respondent wordt verwoord als: *“waar het volgens mij stagneert, is de politieke moed om [stappen] te nemen en daaraan vast te houden.”* In een van de interviews wordt daarbij benoemd dat het expliciet gebruik van de term 'transitie' in bepaalde perioden politiek gevoelig werd ervaren en soms bewust werd vermeden, terwijl in de praktijk wel transitiegericht werd gewerkt.

Vanuit de KEM-categorie Visie en Verbeelding kan dit vraagstuk worden verdiept. De meerwaarde ligt hier in het verbinden van bestaande perspectieven tot een expliciete en richtinggevende ambitie. Niet het ontbreken van visie is het probleem, maar het naast elkaar bestaan van uiteenlopende toekomstbeelden zonder duidelijke prioritering. Door deze perspectieven expliciet te maken en met elkaar te confronteren, worden onderliggende aannames, spanningen en normatieve keuzes zichtbaar, waardoor gerichte keuzes over richting en tempo mogelijk worden. Methoden binnen deze categorie ondersteunen het vertalen van deze explicitering naar een gedeelde visie, waarin duidelijk is welke richting wordt nagestreefd en welke afwegingen daarbij horen.

Institutionele verandering

De gesprekken laten zien dat het werken aan natuurinclusief beleid wordt gekenmerkt door verschillende organisatorische en governance-uitdagingen die sterk met elkaar samenhangen. Een uitdaging is samenwerking met en afhankelijkheden tussen actoren. Respondenten beschrijven de beleidspraktijk als breed, domeinoverstijgend en complex, waarbij realisatie sterk afhankelijk is van samenwerking tussen departementen, bestuurslagen en maatschappelijke actoren. Tegelijkertijd wordt benoemd dat natuurinclusief bij andere departementen soms als 'niet-urgent' wordt gezien zolang het niet verplichtend is: *“De grote crux is dat het als iets wat erbij moet wordt ervaren, omdat het niet moet.”* Deze interdepartementale afhankelijkheid wordt echter niet alleen als belemmering gezien, maar ook als kans: juist omdat natuurinclusief niet binnen één domein te realiseren is, dwingt het tot het verbinden van opgaven en het combineren van functies, bijvoorbeeld tussen natuur, woningbouw en klimaatadaptatie.

Een tweede uitdaging is de organisatie, sturing en governance van domeinoverstijgend werken. In de dagelijkse praktijk blijkt domeinoverstijgend werken vaak afhankelijk te zijn van informele afstemming en netwerken. Hoewel participatie en samenwerking met partners worden genoemd als belangrijke werkwijzen, worden deze volgens respondenten niet altijd structureel gefaciliteerd: *“Participatie wordt helemaal niet gefaciliteerd... je moet alles zelf*

organiseren.” Daarnaast wordt benoemd dat werkzaamheden veelal dossier- en proceduregericht zijn ingericht, waardoor domeinoverstijgend werken kwetsbaar blijft wanneer rollen, mandaten en verantwoordelijkheden niet formeel zijn belegd. Respondenten ervaren enerzijds ruimte en vrijheid in hun werk, maar geven anderzijds aan dat het systeem onvoldoende stuurt op maatschappelijke verandering en deze soms zelfs belemmert: *“Het systeem stuurt mensen steeds de verkeerde kant op”*.

Een derde uitdaging is institutionele inbedding van kennis en werkwijzen. Hoewel er volgens respondenten veel kennis binnen het dossier beschikbaar is, wordt deze niet altijd als toegankelijk of toepasbaar ervaren in de beleidspraktijk: *“Er is zoveel kennis, maar die komt niet naar je toe”*. Tegelijkertijd geven respondenten aan dat KEM-achtige werkwijzen – zoals participatie, experimenten, visieontwikkeling en monitoring – al in de praktijk voorkomen, maar vooral impliciet, projectmatig en gekoppeld aan afzonderlijke trajecten worden toegepast. Het ontbreken van structurele verankering maakt dat toepassing sterk afhankelijk blijft van individuen, tijdelijke programma’s en informele netwerken. Dit roept de vraag op in hoeverre deze werkwijzen aansluiten bij bestaande sturings- en verantwoordingslogica’s binnen het ministerie, en in hoeverre institutionele inbedding ontbreekt om ze duurzaam en op schaal toe te passen.

In de huidige praktijk blijven samenwerking, kennisdeling en co-creatie vaak impliciet en afhankelijk van individueel initiatief. De KEM-categorie Institutionele verandering categorie biedt aanknopingspunten om dit explicieter te organiseren door rollen, verantwoordelijkheden en onderlinge afstemming structureel te verankeren in bestaande governance en werkprocessen. Daarnaast gaat het om het beter benutten van beschikbare kennis en werkwijzen door deze actief te ontsluiten en te koppelen aan besluitvorming. Daarmee verschuift de inzet van incidenteel en informeel gebruik naar een meer systematische toepassing, waarin samenwerking en leren niet additioneel zijn, maar onderdeel vormen van de reguliere beleidspraktijk.

Van Experimenteeromgevingen naar Waardecreatie en opschaling

Daarnaast komt uit de gesprekken naar voren dat de huidige aanpak wordt gekenmerkt door een veelheid aan programma’s, pilots en initiatieven. Sommige respondenten duiden dit als versnippering en gebrek aan samenhang, bijvoorbeeld: *“Er zijn iets van 60 pilots naast elkaar... iedereen doet iets, maar heel versnipperd.”* Anderen beschouwen dit als een logisch experimenterend landschap waarin wordt verkend wat werkt en waar opschaling mogelijk is.

Waar de meerwaarde van huidige experimenteeromgevingen zit in het genereren van kennis, het testen van oplossingen en het opbouwen van netwerken, laat de huidige situatie zien dat de stap naar bredere impact nog onvoldoende wordt gezet. De veelheid aan pilots wijst erop dat de experimenteerfunctie aanwezig is, maar dat het ontbreekt aan een expliciete logica voor het selecteren, verbinden en opschalen van kansrijke initiatieven. Het aanvullen van experimenten met de categorie Waardecreatie & opschaling biedt hier aanknopingspunten door te richten op het expliciet maken van welke vormen van waarde (bijvoorbeeld ecologisch, economisch en sociaal) worden gecreëerd, en hoe deze systematisch kunnen worden vergroot en verspreid. Daarmee verschuift de focus van ‘veel proberen’ naar het gericht benutten van experimenten als bouwstenen voor systeemverandering, waarbij samenhang wordt aangebracht en succesvolle praktijken worden opgeschaald en verankerd.

Monitoring en evaluatie

Binnen het dossier wordt benoemd dat er activiteiten binnen de categorie monitoring en evaluatie plaatsvinden. Een aantal respondenten merkt hierbij op dat deze activiteiten

waardevolle leerervaringen opleveren, maar dat de doorwerking naar prioritering, adaptieve sturing en opschaling beperkt blijft, met name wanneer activiteiten onvoldoende met elkaar worden verbonden. In dit kader wordt genoemd: *“Het leren en evalueren begint steeds meer in te dalen, maar er wordt nog niet altijd genoeg gedaan met de uitkomsten.”*

Eenzijds wijst dit op de eerder genoemde uitdaging rondom institutionele verandering, met name in de inbedding van kennis en werkwijzen. Leeractiviteiten vinden wel plaats, maar de koppeling met prioritering, adaptieve sturing en opschaling is vaak onvoldoende expliciet en structureel georganiseerd, zeker wanneer initiatieven niet met elkaar worden verbonden. Tegelijkertijd kan verdere verdieping vanuit de KEM-categorie Monitoring en Effectmeting hierbij ondersteunen. Door monitoring nadrukkelijk te positioneren als sturings- en leerinstrument in plaats van als op zichzelf staande evaluatieactiviteit, verschuift de focus. Waar leren nu vaak blijft steken op het niveau van individuele projecten, benadrukt deze categorie het belang van het systematisch terugkoppelen van inzichten naar beleidskeuzes, inclusief prioritering en bijsturing. Dit vraagt om het expliciet organiseren van feedbackloops waarin uitkomsten niet alleen worden vastgelegd, maar actief worden benut om keuzes te heroverwegen en interventies aan te passen.

3.3 Aandachtspunten voor verankering van KEM's in de beleidspraktijk

3.3.1 Aandachtspunten uit praktijkvoorbeelden en lessen van experts

Uit casusbeschrijvingen van KEM-toepassingen in de beleidspraktijk (zie Appendix C) en gesprekken met experts blijkt dat KEM's reeds in uiteenlopende beleidscontexten worden toegepast. In de praktijk is te zien dat de toepassing van KEM's veelal plaats vindt binnen samenwerkingsverbanden tussen overheden, bedrijven, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen. KEM's worden daarbij ingezet ter ondersteuning van verschillende doeleinden, waaronder beleidsontwikkeling, ontwerp- en innovatieprocessen of experimenten. Hierbij is geen sprake van een vaste volgorde of standaardaanpak. Afhankelijk van de aard van het vraagstuk en de beleidscontext wordt gekozen voor één of meerdere KEM-categorieën, al is in de voorbeelden te zien dat een combinatie van KEM-categorieën wordt ingezet.

De afwezigheid van een uniforme werkwijze sluit aan bij het karakter van de KEM-agenda, die niet is bedoeld als blauwdruk of stappenplan. De agenda fungeert primair als een kader voor ordening en reflectie, waarmee beleidsmakers en andere actoren kunnen verkennen welke typen methoden en benaderingen passend zijn bij een specifieke problematiek, zonder een vaste werkwijze voor te schrijven. Dit vraagt in de praktijk om een zorgvuldige probleemanalyse, waarin expliciet wordt verkend welk type kennis, interventie of verandering nodig is en welke KEM's daarbij passend zijn. Ondersteunende hulpmiddelen zoals het KEM-kompas² kunnen helpen om inzicht te krijgen in welke KEM-categorieën relevant zijn voor een specifiek project.

Hoewel een uniforme werkwijze ontbreekt, wordt als startpunt wel aangeraden om te beginnen met een relatief afgebakend en concreet vraagstuk. Bij zeer complexe opgaven kan de inzet van meerdere KEM-methoden leiden tot een aanpak die lastig te overzien valt.

² [Het KEM-kompas – KEMs](#)

Verder wordt het werken met experimenteeromgevingen als geschikte manier gezien om ervaring op te doen met KEM's. Ook kunnen experimenteeromgeving in context van het verbeteren van beleid worden ingezet om de meerwaarde van KEM's ten opzichte van beleidsaanpakken zichtbaar te maken. Tegelijkertijd stelt dit specifieke eisen aan de organisatie van dergelijke experimenten: het vraagt om ontwerpende capaciteiten om experimenten doelgericht in te richten, om ruimte voor reflectie en leren en om structuren om opgedane inzichten daadwerkelijk te verankeren in beleid en uitvoering.

Tot slot blijkt uit de voorbeelden dat de toepassing van KEM's vaak wordt gefaciliteerd door externe of ontwerpende partijen. Volgens experts hangt dit samen met het feit dat KEM-categorieën methoden omvatten waarmee beleidsmakers (nog) niet altijd vertrouwd zijn, waardoor het zelfstandig toepassen ervan lastig kan zijn.

3.3.2 Aandachtspunten vanuit LVVN casussen

KEM's kunnen in beide dossiers bijdragen als een verdiepend en verbindend kader voor beleidsprocessen, maar hun effectieve verankering wordt begrensd door bestaande werkwijzen, sturing en institutionele randvoorwaarden. De mate waarin KEM's daadwerkelijk impact hebben, hangt vooral af van hoe expliciet ze worden ingebed in bestaande processen en hoe leren, reflectie en samenwerking worden georganiseerd.

Onderliggend blijkt dat KEM's niet worden gezien als een oplossing op zichzelf, maar als een manier om keuzes, aannames en samenhang explicieter te maken. Dit wordt in het stikstofdossier scherp verwoord: *“Het is niet: als je deze methode toepast, dan lukt het wel.”* In beide dossiers ligt de meerwaarde daarmee in het ondersteunen van processturing en het expliciet maken van spanningen en afwegingen.

Een belangrijk aandachtspunt voor verankering is dat KEM's aansluiten bij bestaande werkwijzen, met name het Beleidskompas. Tegelijkertijd blijkt dat dit instrument in de praktijk wisselend wordt toegepast en dat hier nog niet actief op wordt gestuurd. Hierdoor blijft de bijdrage aan samenhang, transitie en langetermijnrichting beperkt. In het stikstofdossier wordt bovendien gewaarschuwd dat zonder duidelijke positionering het risico bestaat dat KEM's worden gezien als *“meer van hetzelfde”*. KEM's kunnen juist op dit punt aanvullende waarde bieden, mits zij expliciet worden gepositioneerd als verdieping van bestaande instrumenten.

Daarnaast blijkt dat de toepassing van KEM's in beide dossiers sterk afhankelijk is van sturing en consistente toepassing. Zonder expliciete borging blijven toepassingen vaak fragmentarisch en afhankelijk van individuen. In het stikstofdossier wordt dit versterkt door contextfactoren zoals crisisdruk en verantwoordingsvereisten, die maken dat KEM-achtige benaderingen lastig structureel toe te passen zijn.

Een terugkerend aandachtspunt is het organiseren van leren en terugkoppeling. Hoewel KEM's gericht zijn op experimenteren en iteratief werken, ontbreekt in de praktijk vaak een structurele koppeling tussen experimenten en beleid. Hierdoor blijven leerervaringen afhankelijk van informele contacten. In het natuurinclusief dossier is experimenteren meer ingebed, maar blijft de uitdaging om inzichten ook structureel te borgen en consistent toe te passen.

Verder komt in beide dossiers een spanning naar voren tussen experimenteren en institutionele logica's. In het stikstofdossier wordt dit expliciet gemaakt: *“Transformatief beleid vraagt flexibiliteit en dingen proberen... maar tegelijkertijd hebben we als overheid ook de rol*

om te verantwoorden waarom we ergens geld aan uitgeven.” In het natuurinclusief dossier wordt een vergelijkbare spanning beschreven als onderdeel van een breder spanningsveld tussen ambitie en uitvoerbaarheid, en tussen flexibiliteit en borging.

Tot slot blijkt dat de verankering van KEM's nauw samenhangt met de relatie tussen beleid en uitvoering. In het stikstofdossier wordt een duidelijk verschil zichtbaar: beleid ziet KEM's als middel om meer samenhang te realiseren, terwijl uitvoering benadrukt dat vooral de structurele inbedding ontbreekt, waardoor toepassing vaak lokaal en tijdelijk blijft. In het natuurinclusief dossier bestaan ook verschillende perspectieven, maar deze worden meer gezien als naast elkaar bestaande interpretaties.

4 Conclusie

4.1 Kansen van KEM's

De centrale onderzoeksvraag in dit onderzoek luidt: *Welke kansen bieden KEM's voor het succesvol realiseren van maatschappelijk verantwoorde transities in de landbouw en in het landelijk gebied en wat is nodig om het werken met KEM's effectief te verankeren in de beleidspraktijk binnen LVVN?*

Dit onderzoek laat zien dat KEM's wezenlijke kansen bieden om de beleidspraktijk beter toe te rusten op de complexiteit, onzekerheid en meervoudigheid van belangen die transities kenmerken. Deze meerwaarde ligt niet primair in het introduceren van nieuwe instrumenten, maar in het explicieter, samenhangender en doelgerichter inzetten van bestaande werkwijzen, waarbij KEM's fungeren als een ordenend en reflectief kader.

De casussen maken zichtbaar dat de meerwaarde van KEM's niet los staat van de uitdagingen die daarin naar voren komen, maar juist daarop aangrijpt. Ten eerste blijkt uit beide dossiers dat richting en samenhang onder druk staan doordat verschillende perspectieven, toekomstbeelden en beleidslogica's naast elkaar bestaan zonder dat deze expliciet worden verbonden of vertaald naar gedeelde keuzes. Visie en Verbeelding en Systeemverandering bieden hier aanknopingspunten door deze uiteenlopende perspectieven en systeemdynamieken expliciet te maken en met elkaar in verband te brengen. Daarmee ondersteunen zij niet alleen het ontwikkelen van richting, maar vooral het expliciteren en legitimeren van keuzes in een context van onzekerheid en politieke gevoeligheid.

Daarnaast komt naar voren dat samenwerking en afstemming, zowel binnen de overheid als met externe partijen, wel plaatsvinden maar vaak niet structureel zijn georganiseerd. In de praktijk blijven participatieve processen en samenwerking met uitvoering en stakeholders geregeld losstaan van besluitvorming, waardoor hun doorwerking beperkt blijft. Participatie en Co-creatie bieden hier aanknopingspunten om samenwerking en gedeeld eigenaarschap te organiseren, maar maken tegelijkertijd zichtbaar dat hun effectiviteit afhankelijk is van de mate waarin terugkoppeling naar beleid en besluitvorming institutioneel wordt geborgd.

Een derde terugkerende uitdaging betreft de wijze waarop wordt gemonitord en gestuurd. Monitoring is in de huidige praktijk vaak primair gericht op output en kwantificeerbare indicatoren, terwijl inzicht in samenhang, neveneffecten en langetermijnpact beperkt blijft en leerervaringen niet systematisch terugvloeien in beleid. Monitoring en Effectmeting kan deze beperking adresseren door monitoring te verschuiven van een verantwoordingsinstrument naar een leer- en stuurmechanisme, waarin ook onzekerheden, systeemdynamieken en verschillende typen effecten expliciet worden meegenomen en benut voor bijsturing.

Verder laten de casussen zien dat experimenteren breed wordt toegepast, maar dat de verbinding met beleidsontwikkeling en opschaling vaak ontbreekt. Experimenten vinden plaats in een versnipperd landschap van pilots en trajecten, zonder duidelijke richting of expliciete opschalingslogica. Experimenteertomgevingen en Waardecreatie en Opschaling bieden hier aanknopingspunten door experimenten niet als op zichzelf staande activiteiten te

benaderen, maar als onderdeel van een bredere veranderstrategie waarin richting, selectie en opschaling expliciet worden georganiseerd.

Tegelijkertijd maken deze bevindingen duidelijk dat de genoemde KEM-categorieën slechts beperkt tot hun recht komen zolang de onderliggende institutionele condities onvoldoende zijn ingericht. De observaties uit de casussen, zoals fragmentatie, afhankelijkheid van individuen, beperkte samenhang tussen beleidsinstrumenten en het ontbreken van structurele feedbackloops, wijzen erop dat de toepassing van KEM's in de huidige praktijk veelal impliciet, projectmatig en weinig structureel verankerd is.

Daarmee ligt de kernuitdaging niet in het ontbreken van passende methoden, maar in de wijze waarop deze worden georganiseerd en ingebed in de beleidspraktijk. Voor effectieve verankering is het nodig om KEM's expliciet te positioneren binnen bestaande werkwijzen en instrumenten, en actief te sturen op consistente toepassing. Dit vraagt om het structureel verbinden van experimenteren, leren en opschalen, waarbij inzichten niet alleen worden opgedaan, maar ook expliciet worden teruggekoppeld en benut in beleidskeuzes. Tegelijkertijd vereist dit het versterken van samenwerking tussen beleid en uitvoering, het expliciet organiseren van rollen en verantwoordelijkheden en het adresseren van spanningen tussen flexibiliteit en verantwoording die samenhangen met bestaande sturings- en verantwoordingslogica's.

Institutionele verandering vormt daarmee de verbindende opgave: niet als afzonderlijke KEM-categorie naast andere, maar als randvoorwaarde voor het daadwerkelijk benutten van hun gezamenlijke meerwaarde. Het expliciet organiseren van samenwerking, leren, samenhang en richting binnen bestaande processen en governance-structuren is bepalend voor de mate waarin KEM's bijdragen aan een meer adaptieve, lerende en samenhangende beleidspraktijk.

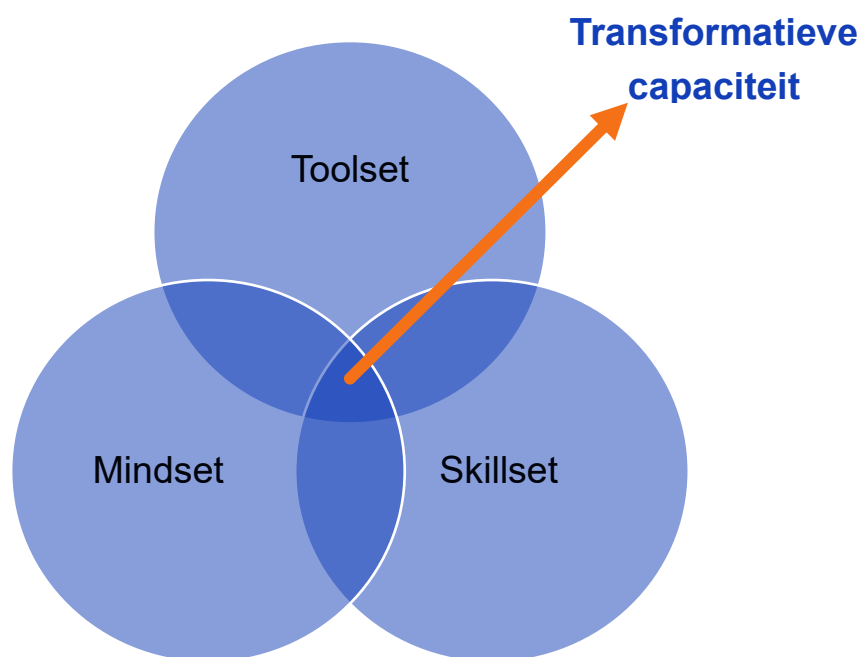
Tot slot moeten deze conclusies worden geplaatst in de context van het onderzoek. De bevindingen zijn gebaseerd op twee casussen en een beperkt aantal gesprekken en moeten daarom worden gelezen als een verkennende analyse van terugkerende observaties en spanningen, en niet als een representatief beeld van de organisatie als geheel. Tegelijkertijd onderstrepen de resultaten het belang om het gesprek breder in de organisatie te voeren, om te bepalen in hoeverre de gesignaleerde uitdagingen herkenbaar zijn en of zij vragen om organisatiebrede sturing, dan wel vooral dossierafhankelijk zijn.

4.2 Uitdagingen huidige transformatieve capaciteit

Hoewel de primaire vraag van dit onderzoek zich richt op de kansen die KEM's bieden en de wijze waarop deze kunnen worden verankerd in de werkwijze van LVVN, leveren de resultaten ook bredere inzichten op over de transformatieve capaciteit van de beleidspraktijk, zoals geschetst door de geïnterviewde medewerkers. Een belangrijk inzicht uit deze analyse is dat de kernvraag niet zozeer ligt in welke specifieke KEM moet worden ingezet, maar vooral in hoe het werken met KEM's wordt georganiseerd en ingebed. De focus verschuift daarmee van afzonderlijke methoden naar de onderliggende manier van werken, inclusief de rol van mindset en organisatie.

In dat licht kan transformatieve capaciteit worden begrepen als het vermogen om ideeën en ambities daadwerkelijk om te zetten in blijvende verandering. Dit vraagt niet alleen om passende instrumenten, maar om een samenhangende ontwikkeling van mindset, skillset en

toolset (zie Figuur 4.1). De mindset bepaalt de manier waarop naar opgaven en onzekerheid wordt gekeken, de skillset het handelingsvermogen in de praktijk, en de toolset (waaronder KEM's) het concrete instrumentarium. Alleen wanneer deze drie elementen in samenhang aanwezig en met elkaar verbonden zijn, ontstaat het vermogen om structureel anders te werken en om beleidspraktijken daadwerkelijk te laten bijdragen aan maatschappelijk verantwoorde transitie.



Figuur 4.1: De drie onderdelen van transformatieve capaciteit

De *mindset* bepaalt de richting van handelen. Het gaat hierbij om de houding en overtuigingen die de bereidheid (op zowel individueel als organisatieniveau) om op een andere manier naar opgaven, rollen en processen te kijken beïnvloeden. Een transitiegerichte mindset vraagt om het accepteren van onzekerheid en complexiteit, en om de ruimte om bestaande werkwijzen en uitgangspunten ter discussie te stellen. Deze mindset is niet uitsluitend een individuele houding, maar wordt in belangrijke mate gevormd door organisatiecultuur, leiderschap en dominante verantwoordingsmechanismen. Leiderschap speelt hierin een cruciale rol door ruimte te bieden voor experimenteren, leren en reflectie, en door expliciet te erkennen dat transformatief werken spanning kan oproepen met bestaande routines en verwachtingen.

Waar de mindset de richting bepaalt, zorgt de *skillset* voor het handelingsvermogen. Skillset heeft betrekking op de kennis, vaardigheden en capaciteiten die nodig zijn om transformatieve ambities daadwerkelijk te vertalen naar de dagelijkse beleidspraktijk. Dit omvat onder meer vaardigheden om met onzekerheid om te gaan, om systeemdynamieken te analyseren, om participatieve en ontwerpende processen te organiseren en om leer- en reflectieprocessen expliciet onderdeel te maken van beleid. Daarnaast gaat skillset ook over organisatorische randvoorwaarden, zoals beschikbare tijd, ruimte voor interdisciplinaire

samenwerking en toegang tot relevante expertise. Zonder deze voorwaarden bestaat het risico dat transformatieve ambities blijven steken op papier, of dat nieuwe werkwijzen slechts incidenteel en persoonsafhankelijk worden toegepast.

De *toolset* betreft het concrete gereedschap dat beleidsmakers kunnen inzetten om transformatief te werken. In dit onderzoek ligt de focus daarbij op de methoden die zijn gebundeld binnen de KEM's. Deze KEM-methoden bieden handvatten om complexe systeemvraagstukken te verkennen, samenwerking en participatie te organiseren, om te gaan met normatieve keuzes en om leren en bijsturen structureel vorm te geven. Tegelijkertijd is de KEM-toolset niet uitputtend: zij vormt geen gesloten set van instrumenten, maar een open en aanvullend kader dat naast andere beleidsinstrumenten en werkwijzen kan worden ingezet. De effectiviteit van de toolset is daarbij sterk afhankelijk van de mate waarin deze wordt ondersteund door een passende mindset en skillset.

Vanuit beide beleidsdossiers is een vergelijkbaar patroon te herkennen: de afzonderlijke bouwstenen van transformatieve capaciteit zijn aanwezig, maar functioneren nog onvoldoende als geïntegreerd geheel. In de onderzochte casus rond stikstof blijkt dat er een uitgebreid instrumentarium beschikbaar is: er zijn diverse maatregelen, er is veel kennis beschikbaar en er is bekendheid met methoden uit o.a. de KEM-categorieën en de toegevoegde waarde daarvan. Toch wordt dit potentieel maar beperkt benut, omdat de totale impact van maatregelen onvoldoende zichtbaar is en inzichten slechts beperkt lijken door te werken naar beleid. Ook in het dossier natuurinclusieve samenleving is een dynamische praktijk te zien, welke nog onvoldoende is verankerd. In beide gevallen blijft het transformatieve potentieel daardoor afhankelijk van context, individuele inzet en momentum, in plaats van structureel onderdeel te zijn van de beleidspraktijk.

De observaties lijken hiermee een beeld te schetsen dat het versterken van transformatieve capaciteit in beide dossiers minder vraagt om het ontwikkelen van nieuwe instrumenten (toolset), en meer om het expliciteren van richting, het structureel organiseren van leren en samenhang, en het beter verbinden van bestaande werkwijzen en middelen (mindset en skillset).

5 Aan de slag met KEM's

Het onderzoek biedt verschillende aanknopingspunten voor de vormgeving van het werken met KEM's. Tegelijkertijd blijkt dat de concrete invulling sterk contextafhankelijk is en, in lijn met de literatuur over transformatief beleid, vraagt om een aanpak waarin experimenteren centraal staat. Om inzicht te krijgen in de kansen die KEM's bieden en de wijze waarop deze duurzaam kunnen worden verankerd, is het daarom noodzakelijk om er in de praktijk mee aan de slag te gaan. In aansluiting hierop, stellen wij een aantal routes voor om dit proces te ondersteunen.

5.1 Vervolgstappen

De resultaten in dit rapport maken duidelijk dat het versterken van transformatieve capaciteit niet simpelweg neerkomt op het toevoegen van nieuwe methoden aan een bestaande werkwijze. Transformatief werken vraagt om een samenhangende ontwikkeling van mindset, skillset en toolset. De mindset geeft richting aan handelen: het gaat om bereidheid en mandaat om op een andere manier naar opgaven, rollen en processen te kijken, en om onzekerheid en complexiteit te accepteren als onderdeel van beleid. De skillset gaat over handelingsvermogen: beschikken medewerkers over de kennis, vaardigheden, tijd en middelen om transformatief te werken in de praktijk. De toolset biedt het concrete gereedschap: methoden en werkvormen die helpen om anders te analyseren, te ontwerpen, samen te werken, te leren en bij te sturen.

Juist daarom stellen wij als vervolgstap voor om nader te verkennen hoe mindset, skillset en toolset zich in de praktijk tot elkaar verhouden en in welke mate deze elementen meer of minder ontwikkeld zijn binnen verschillende beleidscontexten. Dit vraagt om inzicht in waar het zwaartepunt ligt binnen LVVN, waar ontwikkeling achterblijft en waar juist al ervaring aanwezig is. Tegelijkertijd roept dit vragen op over waar een passend startpunt ligt, bij wie of op welk organisatieniveau de ontwikkeling het beste kan worden ingezet, en onder welke condities deze effectief kan plaatsvinden. Dergelijke inzichten dragen bij aan een beter begrip van hoe alignment tussen mindset, skillset en toolset in concrete beleidspraktijken kan worden gerealiseerd.

Om de inzichten uit dit onderzoek handen en voeten te geven, onderscheiden we in dit hoofdstuk drie routes die elk een andere ingang bieden om met KEM's aan de slag te gaan. De routes zijn complementair en hebben een gedeeld doel: het vergroten van het vermogen om beleidsopgaven maatschappelijk verantwoord en transformatief aan te pakken. Tegelijkertijd verschillen ze in schaal, tijdshorizon en zwaarte. De routes zijn nadrukkelijk niet bedoeld als een "keuzemenu" waarbij één route de andere uitsluit. In de praktijk kunnen ze elkaar juist versterken: een inspiratieproject kan laten zien wat werkt en energie losmaken, een trainingsaanpak kan zorgen dat meer mensen de juiste skillset hebben, en een fundamenteel verandertraject kan de condities creëren waardoor transformatief werken niet afhankelijk blijft van een paar mensen of losse initiatieven.

Wat de routes gemeen hebben, is dat ze uitgaan van een lerende benadering (*learning by doing*): transformatief werken ontwikkelt zich niet uitsluitend via plannen of visiedocumenten, maar vooral door te doen, te reflecteren, en vervolgens te bijsturen. Daarnaast erkennen alle routes dat toepassing altijd contextafhankelijk is: welke KEM's passend zijn, hangt

bijvoorbeeld af van de fase van een beleidsproces, de mate van onzekerheid, de betrokken stakeholders en de ruimte voor experimenteren. Ten slotte benadrukken alle routes dat methoden alleen effectief zijn als ze aansluiten bij de bredere organisatiecontext: zonder de juiste condities en mandaat blijft transformatief werken al snel incidenteel of persoonsafhankelijk.

Route 1: Inspiratieproject met KEM's

De eerste route is bedoeld om de kracht van het doen centraal te stellen. In plaats van langdurig te blijven praten over transformatieve ambities en mogelijke werkwijzen, start LVVN in deze route met een klein en concreet inspiratieproject rond een actueel beleidsvraagstuk. De inzet van KEM's wordt daarbij expliciet gebruikt om zichtbaar te maken wat transformatief werken in de praktijk kan betekenen: welke nieuwe inzichten ontstaan, welke gesprekken komen op gang, en wat vraagt dit van de betrokkenen? De kern is: klein beginnen, ervaring opdoen, en de opbrengsten vervolgens actief showcasen binnen de organisatie.

Wat kunnen deelnemers verwachten?

Deelnemers werken gedurende een afgebakende periode aan een concreet en actueel beleidsvraagstuk, waarin één of meerdere KEM-categorieën expliciet worden ingezet. Zij ervaren in de praktijk wat het betekent om transformatief te werken: omgaan met onzekerheid, expliciet maken van waarden en aannames, en samenwerken met meerdere perspectieven. Het inspiratieproject levert geen 'af' beleidsproduct op, maar tastbare leeropbrengsten, zoals nieuwe inzichten in systeemdynamieken, aangescherpte probleemdefinities en reflecties op de rol en werkwijze van de overheid. Voor deelnemers biedt deze route vooral ruimte om te leren door te doen, in een relatief veilige setting, met begeleiding en tijd voor reflectie.

Hoe ziet het proces eruit?

Het inspiratieproject start met de selectie van een geschikt vraagstuk: voldoende concreet om hanteerbaar te zijn, maar complex genoeg om transformatieve vragen op te roepen. In een korte ontwerpfase wordt bepaald welke KEM-categorieën passend zijn bij het vraagstuk en de fase van het beleidsproces. Vervolgens wordt het project uitgevoerd in een aantal iteratieve werkstappen, waarin verkennen, experimenteren en reflecteren elkaar afwisselen. Kenmerkend is dat tussentijdse opbrengsten actief worden gedeeld binnen de organisatie, bijvoorbeeld via interne presentaties of leerbijeenkomsten. Het doel is nadrukkelijk niet opschaling van het project zelf, maar het zichtbaar maken van nieuwe werkwijzen en inzichten en het op gang brengen van gesprek over wat dit vraagt van de bredere beleidspraktijk.

Route 2: Train-the-trainer: verspreiding via interne champions

Route 2 bouwt voort op het uitgangspunt dat transformatief werken pas echt landt als het breed toepasbaar wordt. Waar route 1 vooral laat zien dat het anders kan, richt route 2 zich op de vraag hoe LVVN ervoor zorgt dat meer collega's het kunnen en dat het gedachtegoed zich verspreidt over meerdere dossiers. Deze route kiest daarom voor een strategische trainingsaanpak. In de kern bestaat deze aanpak uit een train-de-trainer traject, in eerste instantie onder begeleiding van een externe partij, gevolgd door de ontwikkeling en positionering van interne champions die de benadering verder verspreiden.

Wat kunnen deelnemers verwachten?

In deze route ontwikkelen deelnemers zich tot interne leerdragers van transformatief werken. De focus ligt op het versterken van een transitiegerichte mindset (omgaan met complexiteit, onzekerheid en meervoudige waarden) en een bijbehorende skillset (faciliteren van leerprocessen, reflectief werken, systeemgericht analyseren en experimenteren in de

praktijk). Deelnemers leren niet alleen hoe zij zelf transformatief kunnen werken, maar ook hoe zij collega's kunnen begeleiden, bevragen en ondersteunen in dit proces. De KEM-agenda wordt in deze route benut als praktische toolset waarmee geoefend kan worden, naast andere werkvormen en benaderingen die passen bij transformatief werken. Het doel is nadrukkelijk niet het uitrollen van één vaste methode, maar het vergroten van het collectieve handelingsvermogen binnen de organisatie.

Hoe ziet het proces eruit?

Het traject kent een duidelijke train-de-trainer fase, gevolgd door toepassing en doorwerking in de organisatie. In een intensieve leerfase verdiepen deelnemers zich gezamenlijk in de principes van transformatief werken. Theorie en reflectie worden afgewisseld met praktische oefeningen. Deelnemers oefenen met verschillende rollen (zoals facilitator, procesbegeleider of kritische sparringpartner) en met diverse instrumenten. De KEM-agenda fungeert hier als één van de toolsets om vraagstukken te analyseren en interventies te ontwerpen, maar staat niet centraal als normerend kader. Na de train-de-trainer fase passen deelnemers het geleerde toe in hun eigen beleidspraktijk. Zij begeleiden collega's, ondersteunen lopende dossiers of organiseren interne sessies waarin ruimte is voor reflectie, experimenteren en leren. Deelnemers wisselen onderling ervaringen uit en ontwikkelen samen een gedeelde taal en werkwijze rondom transformatief werken. Door deelnemers te positioneren als interne trainers en aanspreekpunten ontstaat een leerinfrastructuur die minder afhankelijk is van externe ondersteuning. Zo draagt route 2 bij aan het geleidelijk verankeren van transformatieve mindset en vaardigheden binnen de organisatie, zonder dat dit direct vraagt om organisatiebrede veranderingen.

Route 3: Verandertraject innovatiecapaciteit en -kracht

De derde route is fundamenteel van aard en richt zich op de vraag hoe LVVN transformatief werken structureel mogelijk kan maken. Waar route 1 en 2 starten bij (het leren werken met) methoden, begint route 3 bij de onderliggende condities en randvoorwaarden die bepalen of mensen überhaupt transformatief kunnen werken. In deze route ligt de nadruk op organisatiecultuur, leiderschap, sturing en leermechanismen: hoe wordt omgegaan met risico's en onzekerheid, hoeveel ruimte is er voor experimenteren en bijsturen, hoe worden prestaties en voortgang beoordeeld en verantwoord, en welke routines en structuren ondersteunen (of belemmeren) een lerende praktijk?

Wat kunnen deelnemers verwachten?

Deze route richt zich minder op individuele projecten of vaardigheden, en meer op de organisatie als geheel. Deelnemers (vaak leidinggevenden, programmacoördinatoren en beleidsverantwoordelijken) reflecteren op hoe huidige sturingsmechanismen, routines en verantwoordingsafspraken transformatief werken mogelijk maken of juist belemmeren. Zij kunnen verwachten dat spanningen expliciet worden gemaakt: tussen leren en verantwoorden, tussen ruimte voor experimenten en politieke of juridische kaders, en tussen sectorale logica's en systeemverandering. De opbrengst zit niet in snelle resultaten, maar in het herontwerpen van condities waaronder transformatief werken duurzaam kan plaatsvinden.

Hoe ziet het proces eruit?

Het verandertraject start doorgaans met een gezamenlijke diagnose van de bestaande innovatie- en leerpraktijken binnen LVVN. Daarbij wordt gekeken naar leiderschap, cultuur, mandaat, HR-instrumenten, evaluatie- en verantwoordingssystemen. Op basis hiervan worden één of meerdere ontwikkellijnen geformuleerd, bijvoorbeeld rond lerende verantwoording, ruimte voor experimenten of versterking van interdisciplinaire samenwerking. De uitvoering verloopt iteratief en op langere termijn, met ruimte voor pilots,

reflectiemomenten en bijsturing. KEM's worden in deze route vooral ingezet als reflectiekader en ondersteunende toolset, niet als op zichzelf staande interventies. Het doel is dat transformatief werken minder persoonsafhankelijk wordt en meer onderdeel gaat uitmaken van reguliere werk- en besluitvormingsprocessen.

Referenties

Adviesraad voor Wetenschap, Technologie en Innovatie (AWTI). (2025). *In dienst van de toekomst: Een handreiking voor transformatiegericht beleid*. Geraadpleegd via: [AWTI advies: In dienst van de toekomst - Van optimalisatie naar transformatie](#)

Baarslag, V., Geurts, A., & van der Zee, F. (2024). Realising societal challenges: towards challenge-led monitoring and evaluation. *Journal for Research and Technology Policy Evaluation*, (55), e1, 1-12. <https://doi.org/10.22163/fteval.2024.632>

Bos, J. J., & Brown, R. R. (2012). Governance experimentation and factors of success in socio-technical transitions in the urban water sector. *Technological Forecasting and Social Change*, 79(7), 1340-1353.

CLICKNL. (2026). *Key Enabling Methodologies (KEM's)*. Geraadpleegd op 19 januari 2026 via <https://www.clicknl.nl/kems/>

CLICKNL. (2024). *KEM-agenda 2024-2027*. Geraadpleegd via https://assets.ctfassets.net/h0msiyds6poj/5q23zzXdURUSBQw2t63e1A/bfe177060394859e1f1c7862129fcae5/CLI240325_KEM_agenda-20_juni_2024_NL.pdf

Collectief Natuurinclusief. (2026). *Agenda 2.0*. Geraadpleegd op 7 april 2026 via <https://www.collectiefnatuurinclusief.nl/agenda-20-landingpage>

Geurts, A., Van Bree, T., Bolhuis, W., & De Heide, M. (2024). *Innovatiebeleid voor de toekomst: Hoe we Nederland op een ander groeipad krijgen* (TNO 2024 R117822). TNO. Geraadpleegd via [TNO-2024-innovatiebeleid.pdf](#)

Ghosh, B., Velasco, D., Chakraborty, K., Mguni, P., & Yuana, S. L. (2025). Transformative Innovation Policy: An Analytical Review of Key Methods and Challenges. *Annual Review of Environment and Resources*, 50(Volume 50, 2025), 593–623. <https://doi.org/10.1146/annurev-environ-111523-102251>.

Haddad, C. R., Nakić, V., Bergek, A., & Hellsmark, H. (2022). Transformative innovation policy: A systematic review. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 43, 14-40. <https://doi.org/10.1016/J.EIST.2022.03.002>

Homans, W., Geurts, A., & Wesseling, J. (2026). Legitimising an emerging transformer mission: an abductive exploration of energy poverty policy in the Netherlands. *Science and Public Policy*, scf101. <https://doi.org/10.1093/scipol/scf101>.

Janssen, M. J. (2019). What bangs for your buck? Assessing the design and impact of Dutch transformative policy. *Technological Forecasting and Social Change*, 138, 78-94. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2018.08.011>

Johnstone, P., Stirling, A., & Sovacool, B. (2017). Policy mixes for incumbency: Exploring the destructive recreation of renewable energy, shale gas 'fracking,' and nuclear power in the

United Kingdom. *Energy Research & Social Science*, 33, 147-162.
<https://doi.org/10.1016/j.erss.2017.09.005>

Kivimaa, P., Hildén, M., Huitema, D., Jordan, A., & Newig, J. (2017). Experiments in climate governance—A systematic review of research on energy and built environment transitions. *Journal of Cleaner Production*, 169, 17-29. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2017.01.027>

Lazo, C., Geurts, A., Huijbregts, R., & Van Veenstra, A. F. (2023). *Agenda voor actieonderzoek naar maatschappelijke innovatie [Whitepaper]*. TNO. Geraadpleegd via <https://publications.tno.nl/publication/34640948/FFw1y/lazo-2023-agenda.pdf>

Loorbach, D., Frantzeskaki, N., & Avelino, F. (2017). Sustainability transitions research: transforming science and practice for societal change. *Annual review of environment and resources*, 42, 599-626. <https://doi.org/10.1146/annurev-environ-102014-021340>

Markard, J., Raven, R., & Truffer, B. (2012). Sustainability transitions: An emerging field of research and its prospects. *Research Policy*, 41(6), 955-967.
<https://doi.org/10.1016/j.respol.2012.02.013>

Mazzucato, M. (2018). Mission-oriented innovation policies: challenges and opportunities. *Industrial and Corporate Change*, 27(5), 803-815. <https://doi.org/10.1093/icc/dty034>

Meesters, H., Biesmeijer, K., Edixhoven, F., Grashof Bokdam, C., Hofhuis, H., Wallis de Vries, M., Wortel, M., & Zollinger, R. (2024). *Kennisdocument basiskwaliteit natuur. Samen voor Biodiversiteit*. Geraadpleegd via <https://www.samenvoorbiodiversiteit.nl/updates/2024/02-februari/svbd-kennisdocument-basiskwaliteit-natuur.pdf>

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties & Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. (2024). *Handreiking groen in en om de stad: Systematiek en richtlijnen voor de borging van groen in en om de stad*. Geraadpleegd via <https://open.overheid.nl/documenten/c41ef7a4-b83d-4fb7-bc8f-a60dc67a0908/file>

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. (2024, 26 april). *Witboek ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*. Rijksoverheid. Geraadpleegd via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/04/26/witboek-ministerie-van-landbouw-natuur-en-voedselkwaliteit>

Ons Levend Landschap. (2026). *Maatregelen*. Geraadpleegd op 4 mei 2026 via <https://www.onslevendlandschap.nl/maatregelen>

PBL (2025), *Balans van de Leefomgeving*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Rambharos, S., Tjokrodikromo, T., Pisa, D., Geurts, A., Fuligni, L., & Dresia, J. (2024). *Missiegedreven innovatiekracht: een aanpak om missiegedreven innovatieprocessen te stimuleren* (TNO 2024 R12801). TNO & Erasmus Centre for Entrepreneurship. Geraadpleegd via publications.tno.nl/publication/34643695/r8MB4XPm/vector-2024-missiegedreven.pdf

SEO Economisch Onderzoek, & NewForesight. (2025). *Beleidsevaluatie Natuurlijk Kapitaal en Vergroenen Financiële Sector (2017–2023)*. In opdracht van het Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN). Geraadpleegd via seo.nl/wp-

[content/uploads/2025/12/2025-129-Beleidsevaluatie-natuurlijk-kapitaal-en-vergroenen-financiele-sector.pdf](#)

Truffer, B., Rohrer, H., Kivimaa, P., Raven, R., Alkemade, F., Carvalho, L., & Feola, G. (2022). A perspective on the future of sustainability transitions research. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 42, 331-339. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2022.01.006>

Voß, J.-P., Smith, A., & Grin, J. (2009). Designing long-term policy: Rethinking transition management. *Policy Sciences*, 42(4), 275–302. <https://doi.org/10.1007/s11077-009-9103-5>

Bijlage A

Overzicht KEM's

Tekst bijlage nog weghalen.

Tabel 5.1: Overzicht KEM-categorieën en methoden

KEM categorie	Doel	Methoden, modellen en strategieën
Visie en verbeelding	Richting geven aan verandering door een (gezamenlijk) doel te onderzoeken, ontwerpen en/of visualiseren.	Scenarioanalyse, Trendanalyse, Futures Wheel, Delphi-methode, Design Fiction, Technology Pyramid, Visual Thinking, Frame Innovation, Vision in Design (ViP), Co-design, Design for Debate, Critical Design, Future Labs, Experience Labs, World Student Challenges, Theory of Change, Participatory Impact Pathway Analysis, Backcasting, Roadmapping, Technology Roadmapping, Mission-Driven Innovation Policy, Transition Management, Experiential Futures, Provotyping, Artefacts from the Future, Future Probing, Scenariodenken, Visualisaties, Storytelling
Participatie en Co-creatie	Het betrekken van belanghebbenden bij een vraagstuk om gezamenlijk de benodigde verandering te kunnen onderzoeken, vormgeven en tweeebrengen	Actor Analysis, Multi-actor Perspective, Value Flow Model, Strategic Navigation Methodology, Engaging Catalysers, Participatory Video, Co-Design Canvas, Zoöp, Contextmapping, Empathie Kompas, Cohabitation, Participatory/Embodied Sensemaking, Constructive Conflict Methodology, Group Model Building, Multi-Criteria Decision Analysis, Participatieve Waarde Evaluatie, Participatieve Multi-Modelling, Participatory Design, Co-design onderzoek, Scenario-Based Design, Futuring, Value Sensitive Design (VSD), Transitiearena, Multi Gains Approach, Transdisciplinary research
Gedrag en Empowerment	Verandering tweeebrengen door menselijk gedrag te leren begrijpen en te beïnvloeden, of mensen te betrekken bij maatschappelijke veranderingsprocessen.	Behaviour Change Wheel (BCW), Cue Altering, Coping Responses, Social proof, Choice architecture, Nudging, Self-determination Theory, Feedback geven op gedrag, Doelen stellen, StopAdvisor, Contextafhankelijke herhaling, Prompts en cues, Taxonomie van Gedragsveranderingsmethoden, Acyclic Behavior Change Diagrams (ABCDs), Locktons Design with Intent Cards, Cards for Change, Citizen empowerment, Citizen engagement, Participatory System Dynamics, Moral Goal Setting, Product Impact Tool
Experimenteeromgevingen	Het aanjagen en vormgeven van experiment om innovaties klaar te stomen voor toepassing in de praktijk.	Digital Twins, Gesloten laboratoria, Ontwerpend Onderzoek, Gesloten lab, Open veld (dagelijks leven), Etalage of showroom (exposities, etc.), Simulatie (virtuele omgevingen), Equilibrium Analysis, Sandboxes, Virtual Reality, Serious Gaming, Crowdsourcing, Perpetual Beta, Technology Probes, Experiential Design Landscapes, Data-enabled Design (DED), Proeftuinen, Fieldlabs, Living Labs, Learning Communities, Fablabs, Maker Movement, Citizen Science, Critical Making, Critical Design, Speculative Making, Art-science, Showroom Approach, World Design Embassies, What-If Labs, Policy Labs

KEM categorie	Doel	Methoden, modellen en strategieën
Waardecreatie en Opschaling	Nieuwe vormen van economische, maatschappelijke, culturele en/of ecologische waarde creëren en snelle opschaling van interventies mogelijk maken.	Business Model Canvas, Businessmodel re-development, Brand Driven Innovation, Customer Journey, User Journey, Business Process Mapping, Service Blueprint, Customer Journey Map, Empathy Maps, Persona's, Business Model Portfolio, Roadmapping, Experimentation, (Service) Design Thinking, Lean Startup methode, Stakeholder Analysis, Value Netwerk, Ecosystem Mapping, Agent Based Modeling, Commoning, Collective Action Modellen, Value Case Methodology, Frame Analysis, Business Model Radar, Sustainable Business Model Canvas, Societal Impact Canvas, Triple Layered Business Model Canvas, Indicator Framework, Circular Business Innovation Tools, Collaboratieve Business Modellen (CBM4T), Orchestrating Innovation, Waardegedreven Allianties, Multi-stakeholder Cooperatives
Institutionele Verandering	Inzicht geven in de effecten van instituties en ondersteunen van institutionele veranderingsprocessen.	Institutional Analysis and Development Framework (IAD), Socio-Ecologische Systemen (SES) raamwerk, Historisch institutionalisme, Incrementele processen van institutionele verandering (Mahoney & Thelen), Process Tracing, Comparative Institutional Analysis, Institutional Logics, Institutional Design, Design Approach (Waardenburg et al.), Framework for Analysing Leadership Functions, Tasks and Strategies, Adaptive Capacity Wheel, Process Management, Technology Assessment, Vision Zero, Right to Challenge, Transitiemanagement, Reflexief proces (bij disruptie)
Systeemverandering	Transities begrijpen en vormgeven door middel van een toekomstgerichte en systeemgerichte aanpak.	X-curve analyse, Proces-methode TIS-analyse (Technology-Innovation Systems), Gigamapping, Social Structure Analysis, Leverage Points (Meadows), Transitiesturing (opbouw, ombouw, afbouw, voortbouw), Transition design, Multicriteria mapping, Transitiearena, Sociotechniek, Transformative Practice, Pragmatische reflexiviteit, Dialogic design, Reflexieve monitoring, Theory of Change, Learning History, Most Significant Change Method
Monitoring en Effectmeting	De verandering die een interventie (binnen een systeem) teweegbrengt, monitoren, zodat er, waar nodig, bijgestuurd kan worden.	Gerandomiseerde Gecontroleerde Trial (RCT), Rapid Cycle Experiments, Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse (MKBA), Kosteneffectiviteitsanalyse, Zorgmonitor, Data-driven Predictive Analysis, N-of-1 Studies (Single Case Design), MOST - Multiphase Optimization Strategy, CIRO-logic, Reflexieve Monitoring in Actie (RMA), Meten Weten Handelen Systematiek (MWH), Missiegedreven Innovatie Raamwerk, Raamwerken gebaseerd op socio-technische systemen en transities, Raamwerken gebaseerd op het multi-level perspectief, Monitor Brede Welvaart, RE-AIM-framework

KEM categorie	Doel	Methoden, modellen en strategieën
Ethiek en Verantwoordelijkheid	Het reflecteren op en handelen naar ethische en morele vragen die een (maatschappelijke) verandering of nieuwe technologie met zich meebrengt.	Traditional Technology Assessment (TA), Health Care Technology Assessment, Constructive Technology Assessment (CTA), Ethical CTA (eCTA), Critical Design, Adversarial Design, Technological Mediation, Techno-Moral Change Scenarios, Product-Impact Tool, Socio-Technisch Experimentatie, Value Sensitive Design (VSD), Participatory Design, Design for Values, Speculative Design, Intersectionality Studies, Capability Approach, Feminist Care Ethics, Design Fiction, Vision in Product Design (ViP), Social Implication Design (SID), Dilemma-Driven Design, Begeleidingsethiek, Values that Matter, Design Justice Framework, Value Scenarios, Socio-Technical Scenarios, Prototypes (provocerend), Delphi, Computatieve modellerings- en simulatietechnieken, Responsible Research and Innovation (RRI) Toolkit, Ethically Responsible Innovation Toolbox, Ethische Data Assistent (DEDA), Impact Assessment Mensenrechten en Algoritmes (IAMA)
Betekenisgeving en Bewustwording	Verandering mogelijk maken door onze blik te verruimen, bestaande patronen en gewoonten aan de kaak te stellen, waarden te herdefiniëren en systemische ongemakken te bekritisieren	Componeren, Repeteren, Serieel werken, Noteren, Installaties, Mise-en-scène, Interventie, Tentoonstellen, Improviseren, Collectief werken, Observeren, Teken, Fotografie, Video, Geluidsopnames, Annoteren, Cureren, Re-enactment, Schetsen, Idiosyncratische notatie en symbolen, Gebruik maken van elektronische databases, Visuele en tekstuele archieven, Prototyping, Arrangeren en collage, Concept mapping, Diagrammen, Metafoor en analogie, Visueel dagboek, Persoonlijk narratief, Critical design, Speculative design
Data voor Verkenning en Onderbouwing	Data inzetten om (veranderings)vraagstukken te verkennen en te voorzien van inspiratie en onderbouwing.	Data-Driven Design, Data-Aware Design, Data-Inspired Design, Data-Informed Design, Data-Centric Design, Ablative Framework, Human-Data Interaction (HDI), Data Physicalisation, Data Fiction, Epics, Somatische Data, A/B-testen, Digital Twins, Entangled Ethnography, Real Time Contextual Inquiry, Data-Driven Ethnography, Data Probes, The Designerly Data Donation, DataSlip, Telemetry-Informed Design, Participatory Data Analysis, Data-Enabled Design (DED)
KEM categorie	Doel	Methoden, modellen en strategieën
Visie en verbeelding	Richting geven aan verandering door een (gezamenlijk) doel te onderzoeken, ontwerpen en/of visualiseren.	Scenarioanalyse, Trendanalyse, Futures Wheel, Delphi-methode, Design Fiction, Technology Pyramid, Visual Thinking, Frame Innovation, Vision in Design (ViP), Co-design, Design for Debate, Critical Design, Future Labs, Experience Labs, World Student Challenges, Theory of Change, Participatory Impact Pathway Analysis, Backcasting, Roadmapping, Technology Roadmapping, Mission-Driven Innovation Policy, Transition Management, Experiential Futures, Provotyping, Artefacts from the Future, Future Probing, Scenariodenken, Visualisaties, Storytelling

Bijlage B

Interviewprotocol

Toestemming

Voor dit interview willen we jou om toestemming vragen om een opname te maken. Deze opname wordt uitsluitend gebruikt voor onderzoeksdoeleinden en om het interview nauwkeurig te kunnen analyseren. Alle gegevens worden geanonimiseerd zodat jouw identiteit niet herleidbaar is in rapportages of publicaties. Indien wenselijk, kunnen wij het uitgewerkte interviewverslag delen ter inzage.

Introductie onderzoek

In opdracht van LVVN voert TNO Vector momenteel een onderzoek uit naar de bruikbaarheid van Key Enabling Methodologies (KEM's) als analysekader om richting te geven aan onze maatschappelijke opgaven. Hierbij wordt onderzocht welke aanpakken er reeds worden gebruikt bij het maken van beleid voor maatschappelijk verantwoorde transities. Aanvullend wordt onderzocht in hoeverre KEM's al dan niet worden ingezet en wat ervoor nodig is om het werken met KEM's effectief te verankeren in de beleidspraktijk van LVVN.

In dit onderzoek worden twee specifieke beleidsdossiers als casus onderzocht: stikstofproblematiek natuurinclusieve samenleving. Voor dit onderzoek interviewen wij per casus een aantal personen met nauwe betrokkenheid bij en/of kennis over het beleid.

Deel 1: Huidige werkwijzen

-) Kun je iets meer vertellen over het beleidsdossier waaraan je werkt en de rol die je hierbinnen vervult?

Werken aan maatschappelijke transities/verandering

-) In hoeverre richt het beleid waaraan jij werkt zich op het in gang zetten van bredere maatschappelijke transitie/verandering?
-) Kun je hier een voorbeeld van geven?
-) In hoeverre zijn er werkwijzen/methoden/ondersteuning beschikbaar om bredere maatschappelijke transitie/verandering vorm te geven?
-) Welke methoden of werkwijzen gebruik jij om transformatief beleid te ontwikkelen en/of uit te voeren?
-) Met welke soorten beleidsinterventies houd jij je in jouw werk doorgaans bezig?
-) Hoe kijk jij naar andere typen interventies die binnen jouw dossier een rol zouden kunnen spelen? Bijv. sociale innovaties zoals gedragsveranderingscampagnes
-) Wat gaat er volgens jou goed in het maken van beleid voor maatschappelijke transities/verandering bij LVVN?
-) Wat mis je of heb je nodig om beleid voor maatschappelijke verandering beter vorm te kunnen geven bij jouw beleidsdossier?

Deel 2: KEM's

Begrip van KEM's

-) In hoeverre ben je bekend met de KEM's/was je vóór dit interview bekend met KEM's?

[Presentatie en toelichting van overzicht KEM-categorieën]

-) Welke categorieën pas je al toe in jouw werk?
-) Kun je hier voorbeelden van geven?
-) Hoe pas je dat toe en wat is de impact daarvan?
-) Welke categorieën pas je nog niet toe en waarom?

Potentiële waarde transformatief beleid

-) In hoeverre zouden methoden uit de KEM-agenda jou kunnen ondersteunen bij het maken van transformatief beleid in jouw beleidsdossier? *[Indien 'nee', zie volgende sectie]*
-) Om welke categorieën gaat het en waarom?
-) Welke randvoorwaarden zijn er nodig om met KEM's te kunnen werken in jouw beleidsdossier?
 - Kennis?
 - Middelen?
 - Tijd?
 - Competenties?
 - Cultuur?
 - Andere partijen/relaties/netwerken?

Indien nee:

-) Welke andere methoden zouden jou helpen en waarom werkt dat voor jou?
-) Wat mis je daar nog in?

Bijlage C

Voorbeeld casussen KEM's in de beleidspraktijk

Op de online omgeving van de KEM-agenda³ zijn worden verschillende casussen beschreven van toepassingen van KEM's in de praktijk. Voor dit onderzoek is een selectie gemaakt van casussen die toepassingen van KEM's in de beleidspraktijk, welke hieronder worden gepresenteerd. De beschrijvingen zijn gebaseerd op de beschikbare informatie over de casussen. Aan de hand van deze casussen is verkend hoe KEM's in het verleden zijn toegepast en welke lessen daaruit kunnen worden getrokken. De lessen zijn gespiegeld in de gesprekken met twee KEM-experts: de wetenschappelijk directeur van TNO Vector en de programmamanager van de KEM-agenda (ClickNL).

Beweging brengen in de landbouwtransitie⁴

Deze casus onderzoekt hoe een ontwerpende aanpak vastgelopen patronen in de landbouwtransitie kan doorbreken en duurzame verandering kan stimuleren, met als centrale vraag hoe het systeem zo benaderd kan worden dat structurele vooruitgang mogelijk wordt. De casus stelt dat de opgaven waar agrarische ondernemers voor staan zoals klimaatverandering, biodiversiteit, stikstof en concurrerende claims op ruimte voor woningbouw, energie en recreatie in een op schaal gericht landbouwsysteem agrarische bedrijven onder druk zet door snelle maatschappelijke veranderingen en onzekerheid over langetermijninvesteringen. Deze uitdagingen vormen geen geïsoleerd 'boerenprobleem', maar een breder maatschappelijk systeemprobleem met ongelijke verantwoordelijkheidsverdeling tussen ondernemers, overheid en samenleving, wat leidt tot polarisatie. Betrokken partijen waren het Ministerie van LNV, provincies, gemeenten, waterschappen, landbouworganisaties en natuurpartijen.

In de aanpak zijn KEM-methoden uit de categorieën Participatie & co-creatie, Waardecreatie & opschaling, Institutionele verandering en Systeemverandering om 1) het systeem en het probleem in kaart te brengen, 2) drijfveren van stakeholders inzichtelijk te maken, 3) een participerende procesaanpak te ontwikkelen ('de leercirkel') en 4) te experimenteren en op te schalen. Dit resulteerde in inzichten in waardenconflicten, aannames en patronen, ervaringen waarbij de 'Leercirkel' in andere systeemvraagstukken is toegepast en inzichten over randvoorwaarden voor leren en opschalen. Hoe deze inzichten hun doorwerking hebben gevonden in de organisatie, wordt niet vermeld.

Een wankel evenwicht⁵

De casus "Een wankel evenwicht" laat zien hoe KEM's zijn ingezet om re-integratie voor mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering te verbeteren en tegelijk werkgevers te ondersteunen. De kernvraag in de casus is hoe re-integratiedienstverlening zó kan worden ingericht dat iedereen, ongeacht arbeidsbeperking, duurzaam kan deelnemen aan arbeid en zo betekenisvol kan bijdragen aan de samenleving welke op dit moment worstelt met

³ [In de praktijk – KEMs](#)

⁴ [Beweging brengen in de landbouwtransitie – KEMs](#)

⁵ [Een wankel evenwicht – KEMs](#)

personeelstekorten. Betrokkenen hierbij waren o.a. UWV (Kenniscentrum, Werkbedrijf, Sociaal Medische Zaken), re-integratiebedrijven, Regioplan, Centerdata en TU Delft.

In deze casus zijn methoden uit de KEM-categorieën participatie & co-creatie, gedrag & empowerment, institutionele verandering en systeemverandering toegepast om inzicht te krijgen in de systeemcontext van het vraagstuk. Dit leidde tot het inzicht dat re-integratie geen rechtlijnig traject is, maar een terugkerende beweging van ontregeling, heroriëntatie en groei naar een nieuw evenwicht, waarin de dynamiek tussen professional en uitkeringsgerechtigde kan bijdragen aan het stagneren van het proces. Op basis van deze inzichten is een gedragsinterventie ontwikkeld die juist deze interactie op een andere manier vormgeeft. In een korte pilotstudie is deze aanpak getoetst, waarbij de resultaten erop wijzen dat werkzoekenden meer ruimte ervaren voor eigen inbreng en via meer zelfinzicht weer in beweging kwamen. De uitkomsten vormden de aanleiding voor een vervolgtraject, gericht op verdere verfijning en inbedding van dit nieuwe handelingsperspectief in de uitvoering bij UWV.

Het nieuwe financieringsstelsel voor kinderopvang⁶

In de casus “Het nieuwe financieringsstelsel voor kinderopvang” testte het ministerie van SZW samen met Fronteer, DUO, Dienst toeslagen en de kinderopvangsector het nieuwe financieringsstelsel voor kinderopvang. Het ministerie wou het stelsel niet alleen theoretisch ontwerpen, maar ook in de praktijk toetsen om te zien of het stelsel wendbaar is voor alle betrokkenen en inzichten te krijgen in nodige optimalisatie van het stelsel.

In deze casus zijn KEM's uit de categorieën Participatie & co-creatie, Experimenteeromgevingen, Waardecreatie & Opscaling en Institutionele verandering ingezet om het conceptstelsel voor kinderopvangfinanciering te toetsen via een gesimuleerde gebruikerservaring. Hierbij werden ouders, kinderopvangorganisaties en uitvoerders (DUO en dienst toeslagen) in een nagebootste situatie geplaatst terwijl beleidsmakers en observatoren real-time meekeken. Hierdoor werd de praktische werking en impact van het stelsel op alle betrokkenen zichtbaar en konden verbeterpunten direct worden geïdentificeerd. De simulaties bleken effectief om gebruikers vertrouwd te maken met het systeem en iteratieve aanpassingen mogelijk te maken voor betere uitvoerbaarheid. Door deze aanpak kon het concept financieringsstelsel verder worden verfijnd en geoptimaliseerd, met bruikbare praktische verbeterpunten als resultaat.

Outlook energiesysteem 2050⁷

De energietransitie brengt een veelheid aan rapporten, adviezen en scenario's met zich mee. Overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties hanteren daarbij ieder hun eigen prioriteiten en aannames. Dit leidt tot versnippering en het ontbreken van een gedeelde toekomstvisie, waardoor noodzakelijke keuzes niet altijd helder zijn. Om dit te doorbreken is in deze casus gebruikgemaakt van KEM-methoden uit de categorieën Visie & verbeelding en Participatie & co-creatie. Betrokkenen hierbij waren o.a. Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, RVO, TNO en Flatland.

Tien experts werkten samen in een visuele co-creatie-aanpak om tastbare toekomstbeelden voor het energiesysteem van 2050 te ontwikkelen. Door abstracte scenario's zichtbaar te maken, werden verschillen en overeenkomsten direct bespreekbaar. Hierdoor verschoof de focus van versnipperde kennis naar gezamenlijke keuzes. De visualisaties maakten de

⁶ [Het nieuwe financieringsstelsel voor kinderopvang – KEMs](#)

⁷ [Outlook Energiesysteem 2050 – KEMs](#)

complexe energietransitie concreet en begrijpelijk, waardoor betrokkenheid ontstond bij zowel experts als stakeholders.

De tekeningen waren concreet genoeg om een helder gezamenlijk verhaal te vormen, maar abstract genoeg om ruimte te bieden voor eigen expertise. Het resultaat is een overkoepelend kader dat richting geeft aan adviezen en strategische keuzes voor de energietransitie richting 2050. Deze aanpak toont aan dat visuele co-creatie en participatieve methoden effectief zijn om versnipperde kennis te bundelen en een gedeelde visie te ontwikkelen.

Aan de slag als ontwerpende ambtenaar⁸

In de casus 'Aan de slag als ontwerpende ambtenaar' is het ministerie van Buitenlandse Zaken met Zeewaardig (ontwerpbureau voor social design) aan de slag gegaan met het verbeteren van de interne processen en de dienstverlening voor burgers. Hiervoor zijn meerdere ambtenaren opgeleid in het toepassen van een ontwerpende aanpak met als doel om beleid en publieke dienstverlening beter te laten aansluiten op de behoefte van burgers. Het traject werd in een periode twee jaar herhaaldelijk verzorgd en maakte gebruik van KEM's uit de categorieën Participatie en co-creatie, Experimenteeromgevingen, Institutionele verandering en Systeemverandering. Voor het traject is een leer- en experimenteeromgeving opgezet voor de ambtenaren waarin zij op een veilige manier kennis konden maken met de ontwerpende aanpak en feedback konden krijgen. In de casus wordt geschreven dat door het herhaalde leertraject voor meerdere groepen ambtenaren, een institutionele verandering op gang is gebracht bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Deze ontwerpende ambtenaren inspireren hun collega's met een nieuwe werkwijze en integreren stapsgewijs een ontwerpende aanpak in de organisatie. Daarnaast leverde het traject directe verbeteringen op zoals meer inzicht voor operationeel managers op posten, een gestroomlijnde onboarding van nieuwe stagiaires en een vereenvoudigd aanvraagproces voor hulpmiddelen bij werken met een beperking.

⁸ [Aan de slag als ontwerpende ambtenaar – KEMs](#)

ICT, Strategy & Policy

Anna van Buerenplein 1
2595 DA Den Haag
tno.vector.nl

TNOvector