

Systematisch maatwerk

*Green Deals als vorm van
strategische netwerksturing*

Martin Schulz

Jorren Scherpenisse

Martijn van der Steen

Mark van Twist

NSOB

Vorm geven aan inhoud

Over de auteurs

dr. Martin Schulz is co-decaan en adjunct-directeur Denktank bij de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

drs. Jorren Scherpenisse is als onderzoeker en leermanager verbonden aan de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

prof. dr. Martijn van der Steen is co-decaan en adjunct-directeur van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur en directeur van de NSOB Denktank. Hij is als hoogleraar Strategie en Toekomst verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

prof. dr. Mark van Twist is hoogleraar Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit en is decaan en bestuurder van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

Systematisch maatwerk

*Green Deals als vorm van
strategische netwerksturing*

Martin Schulz

Jorren Scherpenisse

Martijn van der Steen

Mark van Twist

Een essay van de NSOB Denktank

2016

ISBN 978-90-75297-55-3

NSOB . . .

Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

Vorm geven aan inhoud

Samenvatting

Green Deals bieden een werkvorm voor *vernetwerkte productie van publieke waarde*. Het label van de Green Deal is een capsule voor ongelijksoortige praktijken die volgens een gelijkvormige aanpak en werkvorm tot stand komen. Alle deals zijn bedoeld om een bijdrage te leveren aan een groene en duurzame economie, maar iedere deal bevat specifieke afspraken en wordt gesloten met verschillende partijen. Green Deals zijn een werkvorm voor **systematisch maatwerk** in het domein van duurzame ontwikkeling. Een gelijkvormige aanpak om ongelijksoortige oplossingen voor een variëteit aan problemen mogelijk te maken.

Als *werkvorm* in netwerken maken Green Deals de verbinding tussen verschillende aspecten van het sturingsinstrumentarium dat de overheid ter beschikking staat. Green Deals verbinden de perspectieven van een rechtmatige, presterende, netwerkende en responsieve overheid (cf. Van der Steen et al, 2014). De vormgeving als convenant met juridische zeggingskracht verankert de deal als *rechtmatig*. Het monitoren van geleverde prestaties (aantallen deals, aantallen betrokken partijen, soorten deals en onderwerpen en opbrengsten en resultaten van individuele deals) laat een *presterend* programma zien. Die juridische dekking en verantwoordbare prestaties scheppen ruimte om in *netwerken* passende maatwerkafspraken te maken op de inhoud en een *responsieve* houding aan te nemen ten opzichte van initiatief dat vanuit de samenleving komt. Als werkvorm zijn Green Deals te beschouwen als een beschermende capsule voor het inhoudelijke maatwerk.

Uiteindelijk gaat het bij het inzetten van een deal als werkvorm voor de ambtenaar die de deal maakt om de individuele deal, maar voor het bereiken van de grotere maatschappelijke doelstellingen in netwerken gaat het eerder om de *deal flow*. Het gaat om het op gang brengen van een stroom aan deals die in staat is opwaartse dynamiek in netwerken te versterken en neerwaartse dynamiek af te remmen. De stroom aan deals helpt een economische (deel)sector bij het bereiken van het onderliggende beleidsdoel – een duurzame samenleving en economie.

Bedrijven transformeren zichzelf en de overheid draagt daaraan bij door het op gang brengen van een stroom aan deals die de dynamiek in de sector meer en meer in de gewenste richting stuurt. Daarbij zijn er twee belangrijke ‘normen’ voor de beoordeling van de stroom: gaat de stroom in de gewenste maatschappelijke richting (doet de stroom wat de bedoeling was) en is de stroom voldoende zelfversterkend (lokt de stroom voldoende nieuwe instroom uit)? Met als uiteindelijke graadmeter het overbodig worden van deals, omdat de dynamiek zichzelf in stand houdt en verder brengt waardoor de aanvankelijke uitzondering (de deal) het nieuwe normaal is geworden.

Deze manier van kijken betekent niet dat de individuele deal er niet meer toe doet. Integendeel: het is heel nuttig om op dat niveau te investeren. Bijvoorbeeld door het verder professionaliseren en standaardiseren van bepaalde stappen in het deal-proces. Of door ‘deal-makers’ meer in contact met elkaar en met collega’s te brengen, zodat zij samen tot professionalisering kunnen komen. Zo wordt het instrument steeds verder verfijnd tot een onderdeel van de gereedschapskist dat iedere ambtenaar kan gebruiken op de momenten dat het passend is.

Dealmaking is onderdeel van het handelingsrepertoire om deal flow op gang te brengen, te versterken en richting te geven. Het perspectief van deal flow gaat verder dan het vak of de activiteit van het sluiten van individuele deals en richt de aandacht op de vraag of het beheer en de sturing van de stroom op orde is. Dat betekent dat het sluiten van de individuele deal onderdeel is van het ruimere begrip van de deal flow en dat ook op dat ruimere niveau expliciete taken liggen voor de overheid. Daarmee is de Green Deal als aanpak een *strategisch* instrument gericht op maatschappelijke transitie door het teweeg brengen van een deal flow die meer oplevert dan de optelsom van de individuele deals. Er worden individuele deals gesloten, maar gezamenlijk moeten die leiden tot een veel grotere en zelfversterkende beweging. De vraag is steeds of die stroom de goede kant op beweegt, de samenstelling adequaat is, de variëteit voldoende is en de stroom bijdraagt aan de onderliggende bedoelingen. Dat vraagt ook om het beleggen van dergelijke strategische afwegingen in specifieke functies of belegde verantwoordelijkheden. Dus niet alleen mensen die deals sluiten (*dealmakers*),

maar ook mensen die de deal flow beheren en die overzien waar bijsturen wenselijk is (*flowmanagers*). Bijvoorbeeld door analyses van de flow te maken en van de mate waarin de flow bijdraagt aan de beweging richting de maatschappelijke doelen én het bereiken van het beoogde omslagpunt – het moment waarop de totale stroom zo groot wordt dat deze zichzelf in stand houdt, dat er vanuit autonome en zichzelf versterkende dynamiek meer deals komen. Werken vanuit de gedachte van deal flow brengt met zich mee dat niet alleen die individuele deals interessant zijn om te sluiten die potentieel de meeste resultaten opleveren, maar ook die een bijdrage leveren aan de maatschappelijke dynamiek.

Beleidsrealisatie in netwerken kan via *flowmanagement* meer gericht en meer expliciet plaatsvinden. Het is daarmee niet alleen relevant voor Green Deals, maar ook voor andere deal aanpakken die zich in navolging van de Green Deals hebben ontwikkeld. Door de steeds weer andere en unieke maatschappelijke initiatieven systematisch op maat te bedienen (de deal) kan de overheid via de stroom (deal flow) meer gericht en strategisch in netwerken sturen. Zo komen het systematisch reageren op wat er uit de samenleving komt en het actief en proactief sturen van de maatschappelijke dynamiek in netwerken bij elkaar in het beeld van de *deal flow*. Daarmee is niet gezegd dat maatschappelijke netwerken ineens volledig maakbaar zijn, maar wel dat de richting waarin die maatschappelijke netwerken zich bewegen aangewend, bijgestuurd en versterkt kan worden. Nu de opbrengsten van de eerste jaren van Green Deals geoogst zijn, lijkt de tijd rijp om deze volgende stap in de inzet en beschouwing van het instrument te zetten: nog steeds goede deals sluiten, maar ook zorgen voor een sterker en duurzamer effect door de deal flow te beheren.

Inhoudsopgave

	Samenvatting	3
1	Systematisch werken aan maatwerk	7
2	De Green Deals aanpak als netwerkinstrument	17
3	Green Deals als stroom: realisatie van voldoende flow	25
4	Van doing deals naar deal flow	35
	Geraadpleegde bronnen	39

1

Systematisch werken aan maatwerk

Het zou zomaar een vraag in een spelshow kunnen zijn. Wat is de overeenkomst tussen het gescheiden inzamelen van tapijstroken om ze te recyclen tot grondstoffen, en de bouw van een proeffabriek om innovatieve procesintensivering op fabrieksschaal te testen met als doel om de MDI (polyurethaan) productie verder te vergroenen? En wat is de gelijkenis tussen verduurzaming van de gehele betonketen (van biodiversiteit bij grindwinning tot besparing van energie en grondstoffen bij de betonproductie en het hergebruik en bijmengen van sloopbeton) en het bevorderen van de inzet van resthout bij energieopwekking op bedrijventerreinen van de emballage- en palletindustrie? Het antwoord is dat het allemaal duurzame en groene ambities zijn, die door de ministeries van EZ en I&M zijn vormgegeven in Green Deals. Totaal verschillend wat betreft inhoud, veld, omvang, innovatief vermogen, betrokkenen, doorlooptijd en andere categorieën – maar ze krijgen invulling volgens dezelfde werkvorm: een *Green Deal*. Zo vormt het label van de Green Deal een capsule voor ongelijksoortige praktijken die volgens een gelijkvormige aanpak en werkvorm tot stand komen. De Green Deals als werkvorm voor **systematisch maatwerk** in het domein van duurzame ontwikkeling. Een gelijkvormige aanpak om ongelijksoortige oplossingen voor een variëteit aan problemen mogelijk te maken.

Een zoekende aanpak

Green Deals passen in de bredere beweging naar een nieuwe en duurzame economie. Hoe die nieuwe economie eruit ziet is nog onbekend, maar dat die duurzamer en meer verweven is staat vast. Er is een brede beweging naar duurzaamheid, maar die bestaat uit sterk verschillende projecten en initiatieven. Het is ook geen centraal door de overheid aangestuurde beweging, maar net zozeer een beweging vanuit de markt en de samenleving: maatschappelijke organisaties, bedrijven, partners, et cetera. De beweging is onderwerp van beleid en er is ook sprake van een politiek commitment – er zijn bijvoorbeeld doelen over verduurzaming afgesproken –, maar er is geen eenduidig plan of ‘grand design’ waarin de overheid de beweging naar de nieuwe economie in gang zet en stuurt. Hoe de ‘nieuwe’ samenleving

en economie eruit zien is niet op voorhand te zeggen: er is geen vaste weg naartoe afgebakend, maar er is ook geen vaststaand eindbeeld. De Green Deals worden in die specifieke context ingezet: een beweging naar een eindbeeld dat niet helder is, waarbij de beweging bovendien vanuit de maatschappij zelf moet komen – niet gestuurd of opgelegd door de overheid.

De verschillende initiatieven in de Green Deals die de afgelopen jaren zijn gesloten werken toe naar een duurzame maatschappij en economie, zonder dat er een eindbeeld is van hoe die er uit ziet. Elke deal is ook anders, want een product van de energie die bepaalde partijen rondom een specifiek vraagstuk dat bij hen speelt weten te mobiliseren. Van onderop, op eigen initiatief, voor een door hen gevoelde kwestie of kans. Dat betekent ook dat over het succes of falen van Green Deals niet op de reguliere manier een antwoord te formuleren is. Ook het evalueren ervan is niet eenvoudig. Er is wel een *doel* (de transitie naar een groene en duurzame economie), maar geen eenduidig *eindbeeld* waartegen bereikte resultaten kunnen worden afgezet. Dit betekent dat het lastig is om te bepalen hoever de Green Deals aanpak inmiddels gevorderd is met het bereiken van het doel. Er zijn opbrengsten, maar die zijn niet eenvoudig te relateren aan de kosten van de gepleegde inzet. Het gaat bovendien veelal om inzet van partijen buiten de overheid, vanuit eigen motieven, volgens hun eigen werkvorm en in hun eigen verbanden. Daar komt bij dat de Green Deals niet alleen allemaal verschillend zijn, het is ook de vraag op welke termijn de werking ervan beoordeeld moet worden. Deals zijn er op gericht om binnen een vaak helder benoemde termijn bepaalde doelen te realiseren, maar tegelijkertijd zijn ze meestal óók bedoeld om een beweging in gang te zetten. Om massa te maken, bijvoorbeeld door te laten zien hoe het kan, opstartkosten te nemen, te experimenteren met nieuwe vormen en bepaalde risico's in de praktijk te verkennen om ze vervolgens beter te kunnen beheersen. Green Deals doen *nu* hun werk, maar ze hebben evenzeer betrekking op een termijn voorbij de randen van de deal.

Werken vanuit maatwerk en onzekerheid

Dit alles betekent dat Green Deals twee typerende elementen kennen: het gaat om *maatwerk* en het gaat om *onzekerheid*. Maatwerk, in die zin dat het gaat om beweging in de maatschappij, waarin partijen zich op hun eigen specifieke manier organiseren rondom een door hen gevoelde kans of kwestie. Het gebeurt van onderop, op de zelf gekozen manier. De Green Deal biedt een werkvorm, waarin elke keer weer een andere aanpak ingevoerd wordt. Dat 'invoeren' in de werkvorm van de Green Deal is voor het

initiatief nuttig, omdat het helpt om het concrete initiatief mogelijk te maken. De deal is dus meer dan een label, het is een bestanddeel van het specifieke initiatief. Het initiatief is elke keer anders, de toegevoegde waarde van de deal is dat vaak ook, maar de werkvorm is elke keer min of meer gelijk: systematiek voor maatwerk.

Daarnaast gaan Green Deals over onzekerheid. Wat de Green Deals exact doen, waar ze precies op uit zijn, wat het concrete eindbeeld is, is per deal niet op voorhand duidelijk. Let wel, deals kennen meestal wel heldere afspraken en doelen, maar het is tegelijkertijd ook de bedoeling dat er onderweg bijstelling mogelijk is. Het zijn pogingen om al doende te leren, om gaandeweg te ontdekken wat echt werkt, wat echt de bedoeling is, wie er echt mee moeten doen, en waar echt de meerwaarde ligt – en waar die ontbreekt. Dat zijn elementen die gaandeweg duidelijk worden en dat niet op voorhand zijn. Een Green Deal is een afspraak over inzet en uitkomsten, die partijen serieus nemen en weloverwogen aangaan, maar het ontdekken van nieuwe onverwachte aspecten is net zozeer onderdeel van de deal als het behalen van de resultaten. Het niet halen van het vooraf bedoelde doel, of het overstappen op een andere aanpak, is niet per se het signaal van mislukking. De onzekerheid is een inherent kenmerk van innovatie. De betrokken partijen vinden pas onderweg hun eindbeeld en hun werkwijze, terwijl ze al bezig zijn. Door te beginnen en aan de slag te gaan ontstaat gaandeweg een scherper beeld van hoe de duurzame economie eruit ziet, wat daarin goed werkt, welke partijen elkaar nodig hebben en wie met elkaar waarde kunnen toevoegen.

Over het voortdurend bieden van maatwerk en het gericht werken aan een onzeker doel – zonder lukraak maar wat te doen – gaat dit essay. Hoe kan overheidsbeleid op systematische wijze bijdragen aan het toewerken naar een nieuwe economie, zonder dat vooraf duidelijk is hoe die nieuwe economie eruit komt te zien en wat de beste weg en methode daar naartoe is? Hoe krijgt systematisch maatwerk vorm en hoe kan de toegevoegde waarde ervan vergroot worden?

Een grootschalig beleidsinstrument voor kleine maatschappelijke stappen

Dat economie en samenleving er over minder dan 30 jaar radicaal anders uit zullen zien is niet het onderwerp van twijfel. Wel is er twijfel en discussie rond de vraag wat de weg is die de economie effectief en efficiënt richting die gewenste nieuwe toestand brengt. Incentives voor duurzame mobiliteit

en groene energie zijn omstreden, net zoals er veel discussie is over het overheidsbeleid ten aanzien van minder schone bronnen en productieprocessen. Het is onduidelijk wat de beste manier is om de economie en de samenleving te verduurzamen, wat de nieuwe verdienmodellen zijn, welke besparingen mogelijk zijn, en welke nieuwe verbanden daarvoor goed zullen werken. Dat maakt dat de overheid het beleid moeilijk kan opleggen: de transitie naar een duurzame economie en samenleving zal uit die maatschappij moeten komen. Het gaat om maatschappelijke beweging die de overheid wel kan faciliteren (bijvoorbeeld Camps, 2014).

Een grote verandering ontstaat geleidelijk. Het is een grote sprong, maar daar gaan veel kleinere verkennende stapjes aan vooraf. Dat gaat om beweging vanuit het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties, de wetenschap én de overheid. Partijen vinden elkaar rond concrete thema's waar ze op hun eigen manier betrokkenheid, belang of interesse in hebben. Op basis daarvan komen ze tot een voor hen werkbaar gezamenlijke aanpak. Ze zoeken vervolgens naar mogelijkheden om hun initiatief mogelijk te maken: om een concreet doel te halen, maar ook om daarmee bij te dragen aan de onderliggende beweging. Het gaat niet alleen om het vinden van een goed idee, maar ook om het zoeken naar navolging en verspreiding van dat specifieke idee. Zo krijgt de beweging naar een duurzame samenleving en economie in heel veel individuele en ongelijksoortige maatschappelijke stappen vorm.

Als het voor het realiseren van de beweging als geheel gaat om het zetten van kleinere en grotere maatschappelijke stappen, dan is de beleidsvraag hoe die stappen vanuit de overheid het best geholpen kunnen worden. Er is behoefte aan een effectieve methode voor het ondersteunen van maatschappelijke beweging. Een aanpak die past bij individuele initiatieven, die het maatwerk centraal stelt, maar die óók ijkpunten biedt voor beleidsafwegingen en die leren van praktijken mogelijk maakt – bijvoorbeeld om tot effectieve vormen van replicatie, opschaling, verspreiding of beëindiging te komen. Een aanpak die het maatwerk van elk initiatief centraal stelt, maar die ook voldoende systematisch is om op grote schaal te worden ingezet. De aanpak moet die beide niveaus van individuele initiatieven en totale beweging honoreren.

De Green Deal als aanpak: inhoud en proces

In 2011 is het werken met zogeheten *Green Deals* begonnen. De Green Deals zijn bedoeld als een gedeeld label met gegeven afwegingspunten,

om vanuit die gedeelde basis maatwerk te bieden in elke concrete praktijk. De deals zijn bedoeld als werkvorm om initiatieven vanuit de maatschappij te ondersteunen. Inmiddels zijn in totaal 201 van dergelijke deals vormgegeven. De Green Deals zijn inhoudelijk geclusterd naar thema's: water, klimaat, grondstoffen, biobased economy, biodiversiteit, mobiliteit, energie, voedsel en bouw. Bij iedere deal gaat het om een concrete inspanning die maatschappelijke partijen verrichten om een specifieke inhoudelijke opbrengst te realiseren. Green Deals zijn in de eerste plaats iets van de *inhoud*. Het proces doet er toe, maar het doel is nooit in proces termen gedefinieerd: "het versterken van de onderlinge samenwerking" of "het vergroten van wederzijds begrip". Het gaat om het realiseren van inhoudelijke opbrengsten die bijdragen aan duurzame verandering. Bijvoorbeeld *schonere stranden* (Green Deal 172), *versterking van de positie van Noord-Nederland als groene Energyport* (Green Deal 48) of het creëren van *nieuwe kansen* door tijdelijke natuur (Green Deal 66).

Naast de inhoudelijke opbrengsten heeft elke deal procesmatige opbrengsten (bijvoorbeeld de versteviging van het netwerk, externe bekendheid, het opdoen van nieuwe contacten, makkelijker toegang voor een volgende keer, ervaring met nieuwe samenwerkingspartners, referentie voor volgende projecten), die misschien wel net zo belangrijk zijn als de inhoudelijke meerwaarde ervan. Deels omdat het zonder procesmatige toenadering en versterking van de onderlinge relatie vaak inhoudelijk niet lukt (proces is inhoud in een Green Deal), maar ook omdat in die vernieuwde en versterkte verbinding platforms ontstaan van waaruit volgende stappen en verdere groei vorm krijgen (via procesmatige opbrengsten kan ook weer nieuwe inhoud buiten en rondom de betreffende deal ontstaan). Zo hebben alle Green Deals een inhoudelijke doelstelling, maar zijn het ook procesmatige interventies die voor versterking van netwerken zorgen, van waaruit weer volgende inhoudelijke opbrengsten en nieuwe innovaties tot stand kunnen komen. Het sluiten van een deal, die erkenning, vertrouwen en een krachtig netwerk oplevert, is voorwaarde voor het later voortbouwen op opgedane successen en voor de kansen die er in het netwerk zijn na uitvoering van de deal. De procesmatige opbrengsten zijn belangrijke factoren voor de latere groei en verspreiding van het model of het idee van de deal. Dat is belangrijk, omdat het doel van een deal nooit alleen de in de deal gestelde opbrengst is: het gaat ook om een bijdrage aan de onderliggende grotere beweging. De concrete inhoudelijke opbrengst is daarvoor belangrijk, de procesmatige opbrengsten die de weg naar opvolging en verspreiding open leggen zijn evenzeer nodig.

De Green Deals als een gericht open programma

De Green Deals aanpak is een open proces, in die zin dat de betrokken ministeries ervan uitgaan dat de aanpak zich gaandeweg verder zal vormen. De ‘aanpak’ biedt kaders, maar die kaders mogen geen rem op de ontwikkeling zijn. Het programma is open, maar het is ook gericht. De ministeries hebben thema’s gedefinieerd, maar de invulling van initiatieven is vrij gelaten. Green Deal medewerkers denken met initiatiefnemers mee, maar zij leggen geen inhoudelijke voorwaarden neer. Een deal is een deal als die logisch is, toegevoegde waarde heeft en er energie is bij geloofwaardige partijen die zich inspanssen om de deal om te zetten en het resultaat te bereiken. Dat maakt dat de ontwikkeling van Green Deals als *programma* ook een leerproces is, waarin het *instrument* van de Green Deal zich gaandeweg ontwikkelt. Binnen individuele deals, maar ook als instrument in algemene zin. Het gaat bij de deals om de inhoud, maar óók om een leerproces van hoe de overheid en maatschappelijke partijen zich op een andere, betere en productieve manier tot elkaar kunnen verhouden.

Vooraf afgesproken rollen om op maat te kunnen handelen

In het Groene Groeibeleid onderscheidt de overheid een aantal rollen voor zichzelf, waarvan er vier ook relevant zijn voor de Green Deals aanpak. Ten eerste verbindt de overheid met het programma partijen die op zoek zijn naar elkaar of die elkaar al hebben gevonden en bestendiging zoeken van die relatie. Ten tweede neemt de overheid belemmeringen weg in wet- en regelgeving om de samenwerking in de nieuwe verbinding kansrijker te maken. Ten derde ondersteunt de overheid de marktontwikkeling door het introduceren of wegnemen van prikkels en ten vierde ondersteunt de overheid veldpartijen in hun innovatieprocessen. Dit proces levert beweging en energie op. Waar Green Deals inhoudelijk een resultaat moeten opleveren voor een duurzamere economie produceren ze in procesmatig opzicht beweging en energie. Ze zijn van invloed op opwaartse en neerwaartse dynamieken in netwerken. De beweging van partijen in netwerken genereert energie om iets te realiseren. De interventies van het ministerie zijn erop gericht om die beweging en energie te maximaliseren om zo de kans te vergroten dat het inhoudelijke resultaat ook daadwerkelijk wordt bereikt. Daarbij speelt de individuele Green Deal een rol, maar belangrijker is de uitstraling en de spin-off die de deal heeft naar andere partijen en aanpalende gebieden. Beweging en energie stralen uit en inspireren anderen om ook in beweging te komen en hun energie in de samenleving te laten vloeien. Dynamiek brengt meer dynamiek te weeg en het op gang brengen, in beweging houden of versnellen van het vliegwiel onder die dynamiek is de bedoeling van Green Deals.

Green Deals als interventie in relaties

Green Deals hebben niet alleen inhoudelijke en procesmatige, maar ook *relationele* betekenis. Het woord *deal* is hierin betekenisvol. Een deal is een afspraak, maar het is iets anders dan een ‘contract’ of een ‘overeenkomst’. Het woord ‘deal’ doet iets op het niveau van de relatie. Een deal is de resultante van een onderhandeling: het markeert dat je elkaar hebt gevonden, na een proces dat niet vanzelf ging en ook niet voor iedereen meteen prettig was. Er is een handtekening onder een document dat de juridische status van een convenant heeft (met veelal inspanningsverplichtingen en soms resultaatverplichtingen), maar veel meer bij de deal hoort het beeld van het elkaar in de ogen kijken, het stevig de hand schudden, met het uitspreken van de mini-dialogoog “Deal?”-“Deal!” Je sluit een deal, je gaat met elkaar verder. Dat heeft formeel-juridisch betekenis, maar net zo belangrijk is dat het een uitspraak is van onderling vertrouwen en een wederzijds ‘goed gevoel’. Dat is net zo goed onderdeel van de deal. Een deal heeft soms ook een wat diffuse betekenis: een overeenkomst die er wel is, maar die niet per se in zijn volledigheid in de openbaarheid komt. Of die wel in de openbaarheid komt, maar die uiteindelijk in zijn betekenis toch net anders is dan wat er op papier staat – niet vanuit strategische overwegingen van geheimhouding, maar omdat enige vaagheid nodig is om de ruimte te houden het samen te kunnen regelen. “Wij hadden een deal”, zeggen mensen tegen elkaar als ze een afspraak hadden die meer omvatte dan op het eerste oog zichtbaar was. En aan die uitspraak hebben ze allebei genoeg. Deals bevinden zich binnen de regels, maar misschien ook met wat wringen en wrikken passend gemaakt binnen wat er nog net mag. Dat zijn allemaal beelden en betekenissen rondom het begrip deal die van belang zijn. Een deal kom je na – niet omdat het juridisch moet, maar omdat je samen een afspraak had. Dat zijn bedoelde of onbedoelde nuances die er toe doen en die met het woordgebruik meekomen. Voor de praktijk hebben ze reële consequenties, omdat het niet nakomen van een deal onherroepelijk leidt tot teleurstelling en tot een breuk in het opgebouwde vertrouwen. Ook dergelijke ervaringen hebben hun weerslag op dynamieken in netwerken. Ze zijn net zo goed sturend als successen.

Een deal sluiten is óók een resultaat

Een deal is ook een mijlpaal die wordt bereikt en gevierd. Het is een resultaat dat bij het ondertekenen van de deal wordt gemarkeerd met een fotomoment met de minister. Er is een deal gesloten en dat resultaat is betekenisvol. Het gebruik van het woord deal in de naam van het instrument maakt het instrument succesvol voordat het is begonnen en nog voordat

het iets heeft opgeleverd in welke vorm dan ook. In politieke processen is het sluiten van de deal (bijvoorbeeld in CAO onderhandelingen of in politieke akkoorden) het resultaat dat wordt gevierd. Niet de uitvoering van de deal telt (die uitvoering is een logisch gevolg van de deal), maar dat de deal tot stand is gekomen. Het is gelukt, we zijn eruit, zo gaan we het doen. Bij het bereiken van de deal heerst opluchting, is er blijdschap, zijn er glimlachen, worden foto's genomen en worden handen geschud. Tegelijkertijd is de deal ook het startpunt van een uitvoeringsproces dat grotendeels elders ligt. De overheid heeft dan al een belangrijke rol gespeeld, in de totstandkoming van de deal. Vervolgens is de overheid een van de participerende partijen die deelneemt in de uitvoering. Een klein radertje in het geheel van partijen die allemaal werken aan het bereiken van de doelstellingen uit de deal. Of de gevierde 'deal' ook daadwerkelijk een succes wordt valt nog te bezien, dat wordt pas in het vervolg duidelijk. Of de deal alleen een afspraak was of ook een échte praktijk wordt is de vraag. Nog afgezien van de vraag wat de deal uiteindelijk betekent voor de opwaartse of neerwaartse dynamieken in netwerken en de uiteindelijke bijdrage aan het grotere doel van verduurzaming en vergroening van de economie.¹

'Gewoon' doen

De basis van een deal is steeds dat iets dat formeel niet gemakkelijk te realiseren is toch 'gewoon' wordt gedaan. Gewoon omdat het de passende stap is om te zetten en het logisch is om te proberen of het lukt. Het gaat dus vaak om het maken van ruimte in regelingen, om het mogelijk maken van uitzonderingen. Maar met de uitdrukkelijke bedoeling om het niveau van een individueel geval of een keer een 'leuk experiment' te overstijgen. Zo is in Green Deal 177 een afspraak gemaakt over het ontwikkelen van een businesscase voor de kweek en het gebruik van hennep en vlas als vezelgewas. Hennep is een goed alternatief voor katoen in de textielindustrie en kan ook in andere sectoren als grondstof dienen. De pilots binnen de deal streven naar onder andere schaalvergroting van de natuurvezelsector en het creëren van afzetmarkt. Voor een industrietak die sinds 1993 in ontwikkeling is, is dit een logische en passende volgende stap. Tegelij-

¹ Onder *opwaartse* en *neerwaartse* dynamieken verstaan we de mate waarin bedrijven individueel en met elkaar in netwerken activiteiten ontplooiën die bijdragen aan de totstandkoming van het maatschappelijke doel (het bereiken van het doel dichterbij brengen) of daarvan weg bewegen (het bereiken van het doel verder weg brengen). Dynamiek is uit zichzelf niet doelgericht, in die zin dat de dynamiek er niet expliciet op uit is om de overheidsdoelen te realiseren. Maar ondanks dat kan het er toch aan bijdragen: opwaartse dynamiek draagt bij aan overheidsdoelen, neerwaarts juist niet.

kertijd is het lastig voor de overheid om zich te verbinden aan een deal die onder andere belemmeringen in wet- en regelgeving wil wegnemen in de hennepcultuur. Het gaat weliswaar niet om psychoactieve cannabis (wiet), maar het blijft toch lastig uit te leggen. En tegelijkertijd is het wel een logische volgende stap van een groene en duurzame industriële sector met groeipotentieel. Dat mechanisme van gewoon de volgende eigenlijk moeilijke of onmogelijke stap zetten (in het genoemde voorbeeld het bewust voorbij gaan aan een taboe wat in deze situatie de passende actie is) kenmerkt de deals inhoudelijk. Zo ook bijvoorbeeld Green Deal 175 waarin grote nationale en internationale touroperators in een deal met de overheid samenwerken om duurzaam toerisme te bevorderen. Daartoe stellen ze als eerste stap en met hulp van de overheid een gezamenlijke visie op. De deal brengt partijen samen die ieder voor zich ook baat hebben bij de resultaten. Als deal misschien op het oog minder omstreden dan hennepproductie, maar wel met hetzelfde mechanisme van de volgende stap zetten en gewoon doen.

De aanpak verspreidt zich

Tenslotte is interessant dat de 'deals' als term en als fenomeen ook succesvol zijn. Dat wil zeggen, ze worden in andere domeinen overgenomen. De Green Deals aanpak krijgt navolging op andere terreinen. Zo 'heeft' het ministerie van BZK *City Deals* voor steden en stedelijke problematiek. Ook in de Europese Unie is de deal als instrument overgenomen voor zogenaamde *Innovation Deals*. Het aan de naam te ontlene succes is daarbij meer dan semantiek. De deal doet er ook echt toe, het verbinden van partijen en het wegnemen van belemmeringen voor die partijen om hun ideeën te realiseren, is in deze tijd een uitdrukking van netwerksturing. Door 'een deal te sluiten' laat de overheid zien dat het wil werken met de samenleving, onderdeel wil zijn van het netwerk en de dynamiek, en een zekere mate van vernieuwing en innovatie wil inbrengen in de eigen werkwijze. Los van het succes van de deals zelf is het 'hebben' van het instrumentarium ook een interventie: 'deze overheid doet mee', ook al is niet op voorhand helemaal helder hoe dat werkt en waar het precies toe leidt.

2 De Green Deals aanpak als netwerkinstrument

Green Deals bieden een werkvorm voor de *vernetwerkte productie van publieke waarde*. Netwerken van burgers, ondernemers of maatschappelijke organisaties nemen zelf initiatieven die publieke waarde produceren, deels omdat ze zelf hun maatschappelijke omgeving willen scheppen en deels omdat ze er voor de toekomst een businessmodel in zien (Schulz et al, 2012 en Van der Steen et al, 2015). In een Green Deal kunnen ideeën en initiatieven voor vergroening met kracht worden doorgezet. Soms gaat dat om volledig nieuwe ideeën, vaak ook om al bestaande plannen die nu beter en sneller vorm kunnen krijgen. Soms is de Green Deal als werkvorm de aanleiding om iets te beginnen – partijen vinden elkaar vanuit de idee dat een Green Deal mogelijk is – en soms is het een werkvorm die het mogelijk maakt om een al langer lopend proces nu ‘eindelijk’ te concretiseren of uit te breiden. Zo bestond Cirkelstad (Green Deal 168) al voor het tekenen van de deal, maar kreeg het door de deal de wind meer in de zeilen en kon een nieuw financieringsmodel voor zonnepanelen via de oZB belasting (Green Deal 47) alleen tot stand komen met medewerking van de rijksoverheid. In een Green Deal is en blijft de kern dat initiatiefnemers uit eigen beweging initiatieven starten. Ze vragen geen toestemming en leggen geen verantwoording af in geïnstitutionaliseerde, democratische arena's. Ze doen het op hun eigen manier en onder hun eigen voorwaarden. Tegelijkertijd voegt de Green Deal aan dat principe een ander en kaderend aspect toe: een deal omvat geen resultaatsverplichting, maar wel een *resultaatsdoelstelling*. Vrijwilligheid blijft, net als intrinsieke motivatie, maar er is door het afspreken van een prestatie geen sprake meer van vrijblijvendheid. Partijen die een deal willen, vragen nog steeds geen toestemming, maar ze leggen hun intenties wel meer vast. Dat betekent ook dat ze in het veld meer serieus genomen worden, toegang hebben tot nieuwe netwerken en hulpbronnen (zoals een bankgarantie of financiering), dat ze met de overheid in gesprek zijn over wet- en regelgeving die vertragend of zelfs blokkerend werkt en dat er andere nieuwe mogelijkheden zich aandienen. Het label van de Green Deal heeft daarom voor partners in een deal toege-

voegde maatschappelijke waarde. Dat is een waarde die betekenisvol is naast de inhoudelijke bijdrage van de deal aan een groene en duurzame economie.

Tot nu toe hebben we vooral gesproken over de Green Deals als werkvorm om dynamiek die er is te kanaliseren en een plek te geven. Dat is één toepassing van de werkvorm, die gericht is op het *volgen* van maatschappelijke dynamiek om deze vervolgens beleidsmatig te beantwoorden. Daarnaast heeft zich in de afgelopen jaren ook een meer proactieve dynamiek ontwikkeld. In deze tweede, meer *vormende* inzet van de Green Deals is de overheid niet alleen het loket van deals die al uit de samenleving opkomen, maar is de overheid zelf actief als makelaar. De overheid bezegt dan niet alleen achteraf, maar is een belangrijke partij in het voortraject. De maatschappelijke energie blijft de basis van de deal. Tegelijkertijd helpt de overheid om de energie los te maken, partijen te verbinden, doelen bij elkaar te brengen en energie te kanaliseren richting een bestendige deal. Zo komen veel deals voort uit het netwerk van ambtenaren. Dat betekent ook dat de overheid in deze tweede categorie zelf een proactieve partij is.

Interessant is ook om te zien welke partijen in de deals betrokken zijn. In het denken over sturen in netwerken maken wij een onderscheid tussen het sturen in netwerken van meer geïnstitutionaliseerde en formele netwerkpartners en informele ‘nieuwe’ netwerken. Onder geïnstitutionaliseerde partijen verstaan we partijen die ‘gevestigd’ zijn in een bepaald beleidsveld: denk bijvoorbeeld aan vertegenwoordigende organen, koepels, bedrijvenverenigingen, belangengroepen, of grotere en formele organisaties die net als de overheid een stevige institutionele basis hebben. Vaak zijn dit ook groepen met wie rond concrete vragen al het nodige overleg of samenwerking is. Het zijn partijen die voor de overheid relatief bekend zijn – zowel in termen van het bestaande relatienetwerk, als ook in termen van verschijningsvormen, omgangsvormen, taal en handelswijze. Dat kan zelfs gaan om medeoverheden, uitvoeringsorganisaties, of organisaties in het semipublieke domein, zoals woningcorporaties of grote zorginstellingen.

Tegenover deze partijen zien we juist in het veld waarin ministeries de Green Deals inzetten ook een omvangrijke groei van wat we vaak ‘initiatieven’ noemen: nieuwe partijen die zich aandienen, niet zozeer als formele organisatie, maar eerder als beweging. Denk bijvoorbeeld aan de talrijke energiecoöperaties die de afgelopen jaren zijn ontstaan. Die hebben weliswaar een organisatievorm, een statuut en een bestuur, maar de kern ervan is de onderliggende geest van samenwerking. Het zijn ook vaak partijen die zich alleen rondom het concrete doel van de coöperatie met elkaar

verbinden, wellicht zelfs alleen tijdelijk. Het zijn partijen die vaak minder ‘in contact’ zijn met de overheid en bij het georganiseerd overleg over beleid nog niet standaard aan tafel zitten. En die daar wellicht ook helemaal niet willen zitten. Ze spreken namens zichzelf en zijn ook niet vertegenwoordigd in een bepaalde ‘koepelorganisatie’. Ze kunnen net zozeer onderdeel van een Green Deal zijn, maar de manier van werken is anders dan met meer geïnstitutionaliseerde partijen.

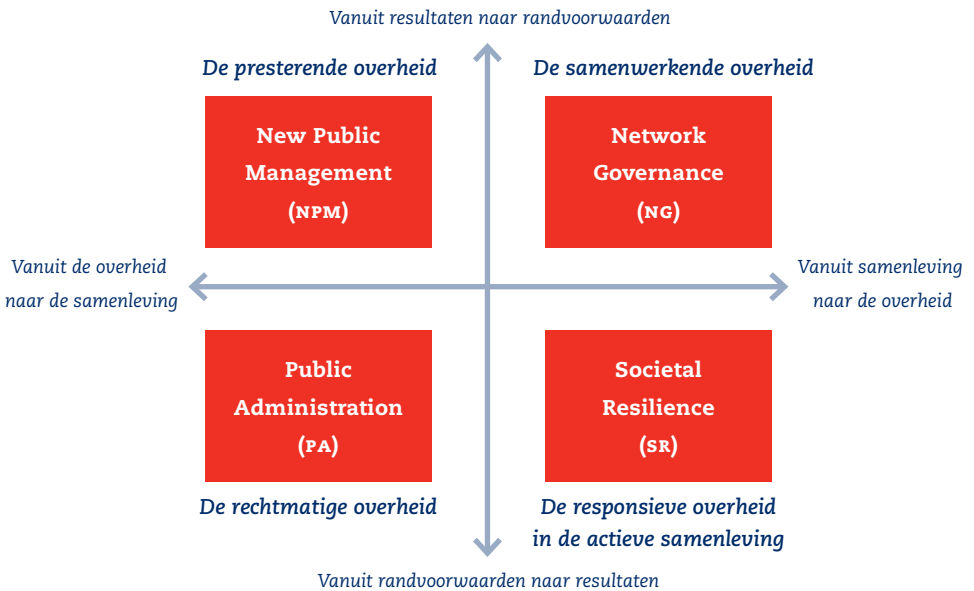
Zo ontstaan bij elkaar genomen vier verschillende basisvormen van Green Deals. Er is de meer *volgende* en *vormende* variant van de overheidsrol bij Green Deals. Daarnaast kan het gaan om deals die vooral werken met de formele en geïnstitutionaliseerde partijen, maar ook met de informele verbanden die vaak niet geïnstitutionaliseerd en ook meer onbekend voor de overheid zijn. Tabel 1 brengt die vier vormen samen.

	Volgen	Vormen
<i>Deals met institutionele en formele partners</i>	Samenwerking van gevestigde partijen die bij de overheid komen, omdat ze iets nodig hebben.	De overheid smeedt zelf het netwerk van partijen dat nodig is om een bepaalde kwestie op te pakken. Een netwerk van partijen met een gevestigde rol en positie.
<i>Deals met informele verbanden en niet-geïnstitutionaliseerde partners</i>	Arrangementen vinden die borgen dat informele partners die iets doen, dat ook goed kunnen blijven doen.	Actief zoeken naar maatschappelijke, informele partijen die een rol op zich kunnen nemen ook als dat over de grenzen van hun klassieke rolopvatting heen gaat.

Tabel 1 *Volgende of vormende rollen van de overheid* (in: *Van der Steen et al, 2016*).

In elk van de varianten heeft de overheid een actieve maar gevarieerde rol te vervullen ten aanzien van partijen. De overheid neemt positie in als partner, als makelaar, als facilitator, of in vele andere rollen die zich elk primair laten kenmerken door beheersing, terughoudendheid, voorzichtigheid en verbinding. Die positie is er een van nevenschikking en van ooghoogte. Het is belangrijk om te markeren dat dit niet hetzelfde is als een rol die altijd alleen het initiatief volgt. Zelf initiatief nemen, actief makelen, partijen bij elkaar brengen en hen misschien overtuigen van de verbinding die ze zelf nog niet zien maar wel hebben. Sturen met maatschappelijke energie betekent soms ook het gericht opwekken, versterken en aanzwen-

gelen van die energie. Het is niet alleen het volgen van wat er al is, maar soms ook het maken van wat nog onvoldoende loskomt. Ook dat is een bedoeling van het werken met Green Deals. Het sluiten van individuele deals is als doelstelling ondergeschikt aan het tot stand brengen van een vlieg-wiel, het realiseren van spin-off energie, of het aanjagen van beweging en opwaartse dynamiek in (aanpalende) sectoren. Soms gaat het om de deal zelf, soms om de beweging die er mogelijk mee in gang wordt gezet. Dat betekent dat de begrenzing van de deal niet per se de begrenzing van de effecten en de dynamiek is. Het is belangrijk om Green Deals steeds in de volle breedte van dit spectrum te bezien: het is een innovatief instrument voor netwerksturing, wat veel verschillende dingen kan betekenen. Soms is het een middel om bestaande dynamiek aan te wakkeren, soms te begeleiden, soms om wat er al gebeurt met zachte hand bij te sturen, soms is het ook een instrument om juist weg te blijven en het aan maatschappelijke partijen over te laten. In weer andere gevallen is het juist de bedoeling om voor een belangrijk deel zelf de dynamiek aan te jagen en partijen bij elkaar te brengen die elkaar anders maar niet zouden vinden – met als uitdaging om te zorgen dat het dan nog wel écht om een maatschappelijke dynamiek gaat. De Green Deals bieden een *capsule*, een werkvorm, om die verschillende rollen mogelijk te maken. Als methode om het systematisch maatwerk te kunnen bieden dat het sturen van dynamiek in netwerken vereist.



Figuur 1 Vier vormen van overheidssturing (zie: Van der Steen et al, 2014).

De rollen die de overheid vervult bij het in de praktijk brengen van Green Deals zijn te kenmerken als een samenwerkende of responsieve overheid. De kern is maatschappelijke dynamiek, en de overheid probeert deze op een netwerkende manier zo goed mogelijk verder te brengen en te bestendigen. Het is van belang om oog te hebben voor de spreiding en variëteit van Green Deals. Geredeneerd vanuit bovenstaande schema kunnen we stellen dat veel Green Deals vallen onder een samenwerkende overheid (netwerksturing met gevestigde, georganiseerde partijen). Deze deals worden vaak gesloten met bedrijven of koepels die al een sterk netwerk vormen of een nieuwe alliantie aangaan. In mindere mate zien we deals die alleen met kleine initiatieven worden gesloten. De rol van een responsieve overheid is er wel, maar is nog minder prominent dan georganiseerde samenwerking. Het instrumentarium dat past bij deze rollen is gevarieerd en in iedere deal wordt inzet op maat gepleegd. Maar die variëteit wordt mogelijk gemaakt door de uniformiteit van de capsule die 'deal' wordt genoemd. Steeds maakt de Green Deal het voor de overheid mogelijk om van netwerksturing uit te gaan en daarbij maatschappelijke dynamiek centraal te stellen. Tegelijkertijd wordt de netwerksturing door de Green Deal verankerd in de democratische processen van sturing en verantwoording. De Green Deal als *instrument* zorgt ervoor dat de Green Deal als *werkvorm* ook past in de rollen van een rechtmatige en presterende overheid.

Systematisch maatwerk in de Green Deals aanpak komt tot stand op twee niveaus. Ten eerste is er systematisch maatwerk in het *Green Deals programma*. Ten tweede is systematisch maatwerk aanwezig in alle *individuele Green Deals*. Het programma als geheel en de individuele deals kennen geen vooraf opgezette, formele selectiecriteria voor welke initiatieven wel of niet in aanmerking komen om Green Deal te worden. Tegelijkertijd zijn er wel afwegingspunten voor wat een passend soort initiatief is voor een deal. Zonder dat die lijstjes de naam selectiecriteria dragen, omdat de deal een aanpak in zich heeft dat steeds ruimte wordt gemaakt om een passende deal te sluiten. Het instrument van de Green Deal staat open voor alle partijen, maar er zijn wel noties die de inzet richten en sturen.

Ook is er geen gestandaardiseerd instrumentarium dat de overheid inzet om de eigen bijdrage in de netwerksamenwerking vorm te geven. Wat de overheid zelf doet en bijdraagt is iedere keer anders en onderdeel van de deal die wordt gesloten. Tegelijkertijd zijn er op hoofdlijnen wel de vier eerder genoemde rollen die de overheid zichtbaar communiceert. In de praktijk speelt de overheid daarnaast regelmatig andere rollen. Zo zijn er

uiteenlopende acties vanuit de overheid, zoals samen met partners onderzoek doen (Green Deal 47), het realiseren van een online platform (Green Deal 172) en een financiële bijdrage van 300.000 Euro (Green Deal 148). In meer algemene zin nemen de dealmakers binnen departementen zo nodig ook de coördinatie tussen departementen en met medeoverheden op zich, zorgen ze voor een goede betrokkenheid van de departementale afdeling juridische zaken en schrijven ze actief mee aan dealteksten. Er is geen vooraf gedefinieerd resultaat voor de 'hoeveelheid' vergroening of verduurzaming van de economie die een bepaalde deal dient te realiseren. Ook voor de inzet van het instrument als geheel – dus de bijdrage die het instrumentarium in totaal dient te leveren - is die eindopbrengst evenmin benoemd. Tegelijkertijd is het de bedoeling dat Green Deals een zichtbare bijdrage leveren aan een duurzamere economie en doen aantallen deals en meetbare opbrengsten op de beleidsdoelen er uiteindelijk wel toe.

De Green Deals hebben geen beleidskader dat voorschrijft wat er moet gebeuren. Partijen zoeken uiteraard wel naar manieren om het sluiten van deals systematisch en op rechtmatige wijze te borgen. En dat proberen ze steeds zo te doen dat er ook meetbare prestaties uitkomen. Beoogde opbrengsten, doelstellingen en acties van samenwerkende partijen worden dan ook zoveel mogelijk SMART geformuleerd. Samenwerken in het netwerk betekent dat aandacht nodig is voor hoe de werkwijzen en opbrengsten zo worden verwoord dat ze uitlegbaar, meetbaar en toetsbaar zijn en overeind blijven als er vanuit een juridisch paradigma kritisch naar wordt gekeken. Wat in netwerken wordt bedacht, dient in termen van rechtmatigheid heel te blijven. Dat brengt ook spanningen met zich mee, omdat rechtmatigheid om precisie vraagt in dealteksten die daartoe in verschillende rondes worden aangepast. Tegelijkertijd kan die noodzaak tot aanpassen en scherp maken ook in de weg zitten als daardoor energie in het netwerk verloren gaat en de deal uiteindelijk niet of met teleurstelling tot stand komt. Doelstellingen, uitgangspunten en overheidsrollen zijn dus niet het startpunt van het programma, maar maken er wel deel van uit.

Uitgangspunten Green Deals

- ▶ Het plan heeft een *heldere* doelstelling voor verduurzaming. Bijvoorbeeld op het gebied van grondstoffen, biodiversiteit, water, mobiliteit, energie, klimaat, voedsel, bouw en biobased economy.
- ▶ Het plan zorgt *aantoonbaar* voor duurzame, economische groei ('groene groei').
- ▶ Het plan is *rendabel* of zal dat *aantoonbaar* in de toekomst moeten zijn.
- ▶ Het plan is inspirerend. Andere sectoren of regio's kunnen het initiatief eenvoudig navolgen.
- ▶ Het plan ondervindt belemmeringen bij de realisatie. En de Rijksoverheid kan een rol spelen door deze belemmeringen weg te nemen.
- ▶ Het plan heeft *snel* resultaat. Bij voorkeur binnen 3 jaar.
- ▶ Het plan heeft een *aantoonbare, toegevoegde waarde* ten opzichte van eerdere, vergelijkbare deals.
- ▶ De indiener speelt zelf een actieve rol bij de uitvoering van het plan.
- ▶ Het plan is technisch uitvoerbaar.

Overgenomen van www.greendeals.nl.

De praktijk van de Green Deals is er een waarin het werken vanuit de linker kwadranten van het model bescherming biedt om aan de rechterkant van het model te acteren. De vormgeving als convenant met juridische zeggingskracht verankert de deal als rechtmatig waardoor de dealtekst ook in vele versies wordt aangepast om juridisch kloppend te zijn, bijvoorbeeld waar het gaat om staatssteun en mededinging. Het is noodzakelijk en wordt ook gefaciliteerd door een modelconvenant, een juridische checklist en een checklist voor het sluiten en ondertekenen van deals. Die juridische bescherming schept de ruimte om in het netwerk passende maatwerkafspraken te maken. Op dezelfde manier schept het uitgebreid monitoren van de geleverde prestaties in termen van bijvoorbeeld aantallen deals, aantallen betrokken partijen, soorten deals en onderwerpen en opbrengsten en resultaten van individuele deals een beeld van een duidelijk succesvol programma met een veelheid aan deals. Dit succes biedt als het ware dekking voor bijvoorbeeld het uitproberen van specifieke rollen of het maken van ongebruikelijke afspraken in netwerken.

De capsule van het systematisch maatwerk bestaat eruit dat het goed regelen en organiseren van de voorwaarden aan de linkerkant van het schema (in termen van rechtmatigheid en prestaties) de ruimte schept om aan de rechterzijde van het schema mee te doen, te acteren, te ondernemen, te zoeken en te reageren (in termen van netwerken en responsiviteit). De capsule (het format van de deal) is daarmee ook te zien als een beschermende capsule voor het inhoudelijke maatwerk.

3 Green Deals als stroom: realisatie van voldoende flow

Tot nu toe hebben we vooral gesproken over Green Deals als systematiek voor maatwerk – op het niveau van *individuele deals*. De Green Deal is een manier voor de overheid om de maatschappelijke energie centraal te stellen én zelf actief te handelen. Tegelijkertijd is het nodig om vanuit een minder individueel perspectief te kijken naar de Green Deals aanpak. Het zijn niet alleen individuele deals, het is ook een pakket van deals, die onderdeel uitmaken van een stroom richting een onderliggend beleidsdoel – een duurzame samenleving en economie. Daarom is het interessant om voorbij de individuele deal te kijken en meer het niveau van het geheel te bezien. Centraal daarin staat het in de bedrijfskunde gebruikte concept van *deal flow* (zie bijvoorbeeld Böhner, 2007 en Clarke et al, 2007). Deal flow brengt tot uitdrukking dat een bepaalde schaal noodzakelijk is om *transactiekosten* aanvaardbaar te maken die samengaan met het sluiten van een enkele deal (vergelijk Klijn et al, 2006 en Kort, 2011). Zo moeten bijvoorbeeld juristen worden betrokken om de tekst van convenanten precies te maken, moeten afspraken en relaties binnen het programma en met andere programma's worden vormgegeven en is veel overleg nodig met veldpartijen om te ontdekken wat een deal nu eigenlijk is en waar grenzen van mogelijke deals liggen. En grenzen zijn er niet alleen in specifieke gevallen, maar ook in meer algemene zin als het bijvoorbeeld gaat om wat voor afspraken er wel en niet in een deal kunnen worden vervat en welke rollen de overheid bereid is op zich te nemen en welke niet. In de eerste deal zijn die kosten verhoudingsgewijs groot, maar bij voldoende deals ontstaat ervaring en kunnen kosten worden omgeslagen over veel meer deals waardoor uiteindelijke rentabiliteit ontstaat. Voldoende deal flow op gang brengen, zorgt ervoor dat een stroom aan deals ontstaat waardoor ze elk afzonderlijk rendabel worden omdat de transactiekosten per deal kunnen dalen door de tijd heen. Transactiekosten bedoelen we hier niet puur in de economische betekenis, maar breder. Door het opdoen van ervaring professionaliseert de methode, ontstaat ervaring met wat goed werkt en wat niet, wat voorwaarden zijn om een deal te kunnen sluiten, hoe deals deugdelijk worden en waarin de herkenbaarheid schuilt. De systematiek wordt

ontwikkeld en daarvan profiteren alle toekomstige deals. Dat is deels een kwestie van financieel gewin, omdat in nieuwe situaties ambtenaren die niet eerder met het instrument hebben gewerkt minder tijd kwijt zijn aan het uitzoeken van hoe zo een deal dan gemaakt moet worden. Deels is het ook een kwestie van toegenomen professionaliteit. Iedere deal is anders en behelst een specifieke afspraak die op maat gemaakt moet worden en tegelijkertijd profiteert ook iedere deal van de ‘investeringen’ in een professioneel instrument die eerder zijn gedaan.

Deal flow gaat bovendien niet alleen om schaal die kosten afdekt, het gaat ook om voldoende schaal én variëteit – omvang en samenstelling – van de stroom om de onderliggende beweging in gang te zetten. De Green Deals aanpak werkt niet per se goed als er een aantal deals is gesloten en elk van die deals op zich succesvol is: het gaat ook om de vraag of de stroom voldoende sterk, groot en gevarieerd is om de onderliggende beweging te ondersteunen en verder op gang te brengen.

Deals als stroom

Met de aankondiging dat er ruimte is om deals te sluiten, is het de bedoeling dat er een stroom op gang komt. Vervolgens is het van belang om een stroom, een *deal flow*, van voldoende omvang te realiseren. Er moeten mogelijke, kansrijke ideeën en potentiële koppelingen worden vertaald in echte deals die in de richting van de overkoepelende ambities van de deals sturen (vergelijk Megginson & Weiss, 1991). Een goede deal flow is gemêleerd samengesteld. Er zitten voldoende bekende partijen en potentiële voorstellen in om te weten dat er sowieso passende deals gesloten kunnen worden en er zitten voldoende onbekende en uitdagende voorstellen in die voor vernieuwing kunnen zorgen. Een deal flow die te veel homogeniteit kent, leidt tot incrowd. Een deal flow die te veel heterogeniteit kent, leidt tot verwatering. Op dezelfde wijze is een deal flow met een te klein aanbod even schadelijk als een met een te groot aanbod. Een klein aanbod zorgt er niet alleen voor dat er weinig resultaten te melden zijn, maar houdt ook de transactiekosten per deal hoog. Aanhoudende vragen over de efficiëntie van het programma zijn hiervan het gevolg en de toegevoegde waarde aan de onderliggende beweging blijft onderwerp van twijfel. Dat heeft als risico dat de stroom niet verder op gang komt. Het blijft dan een kwestie van veel investeren om een paar deals tot stand te brengen. Uiteindelijk loopt de stroom het risico om op te drogen. Een groot aanbod creëert weliswaar exclusiviteit voor de deals die uiteindelijk worden gesloten, maar leidt ook tot teleurstelling als het aanbod door capaciteitstekort

niet behandeld kan worden en partijen afhaken. Partijen zoeken dan elders naar mogelijkheden, wat lastige verhoudingen schept als dezelfde partijen later relevant blijken voor nieuwe of weer andere beoogde deals. De deal flow wijkt dan uit naar andere stromen en verliest aan betekenis.

Het denken vanuit de Green Deals als stroom in plaats van individuele deals – als objecten – heeft een belangrijke consequentie. De kern is niet of er enkele grote en goede deals zijn afgesloten. Nodig is het op gang brengen van een stroom aan deals die elkaar opvolgen en die allemaal een bijdrage leveren aan de beoogde verandering. Het op gang brengen van een stroom is een middel om de beoogde maatschappelijke omslag te bewerkstelligen. Het beeld dat bij deal flow hoort is dat de overheid een beweging op gang probeert te brengen: via kleine ondersteunende interventies, *deals*, waardoor een stroom ontstaat, die leidt tot de beoogde onderliggende beweging. De focus ligt op de deals, maar om de bedoelde stroom te bewerkstelligen. De kern is dan dat niet de afzonderlijke interventies worden beoordeeld, maar het opwekken van de stroom. Dat vraagt om het *managen* van de stroom en om sturing op het niveau van de stroom – en beoordeling, evaluatie en leren op het niveau van de deal flow, meer dan op het niveau van de individuele deals. Natuurlijk moeten individuele deals effectief en efficiënt afgehandeld en ‘gemaakt’ worden: maar de toets van het instrument ligt uiteindelijk op het niveau van de flow.

Wat is het gewenste ritme, de omvang, de samenstelling en de cohesie van de flow? Daar zijn geen absolute aantallen of exacte normen voor te stellen. Ritme, omvang, samenstelling en cohesie zijn niet voor alle economische (deel)sectoren gelijk, maar afhankelijk van de reeds aanwezige dynamiek en de benodigde deal flow die deze dynamiek verder brengt. Dat betekent dat de beoordeling van de deal flow een lokaal en situationeel proces is: de ‘flow-managers’ of anderen die zich op strategisch niveau met deals bezig houden, benoemen voor hun domein, voor het doel dat zij nastreven, voor het netwerk waarin ze opereren en de periode waarvoor ze kijken, wat volgens hen een adequate deal flow is. Het bepalen van de maat of norm voor de deal flow is een belangrijke stap in de strategische inzet van deals: ‘wat is de ‘flow’ aan deals die nodig is om deze kwestie op te kunnen lossen, gegeven de condities en eigenschappen van dit netwerk, en de verwachtingen die we daar redelijkerwijs over kunnen hebben?’ Dat is vooraf niet exact te zeggen, maar goed flow-management – en goede flow-managers – zouden daarover wel uitspraken moeten kunnen doen. Die kunnen vervolgens weer dienen als kompas voor de planning, tussentijdse

evaluatie, bijsturing en verantwoording. Zaken kunnen anders lopen en bijstelling is onderweg wellicht nodig, dat is inherent aan deze vorm van sturen op een onzeker eindbeeld. Tegelijkertijd betekent het professioneel en systematisch denken en organiseren in termen van ‘deal flow’ dat het werken in die onzekerheid meer gericht en strategisch gebeurt. In onderstaande tabel geven we enkele typerende kenmerken van deal flow weer.

Aspecten van deal flow	Invulling
Ritme	Continu oog voor aanbod van potentiële verbindingen, deals en ideeën, zodat steeds nieuwe deals gesloten kunnen worden.
Omvang	Intensiveren en extensiveren van inspanningen om aanbod ongeveer constant te houden om teleurstelling te voorkomen.
Samenstelling	Zorgen voor een gemêleerde stroom van verschillende en gelijksoortige verbindingen, deals en ideeën.
Cohesie	Borgen van samenhang voor onderlinge versterking deals en van voldoende losse deals voor vernieuwing.

Het werken met en aan deal flow is in de Green Deal praktijk al waar te nemen. Zo beziet het ministerie van Economische Zaken in een recente Kamerbrief de Green Deals in relatie tot andere initiatieven in de samenleving. Het ministerie van Infrastructuur en Milieu onderzoekt de mogelijkheden voor het monitoren van grondstofstromen om de circulaire economie te bevorderen. Inzicht in grondstofstromen geeft inzicht in de dynamiek in het netwerk en genereert daarmee aangrijpingspunten voor het in- of extensiveren van deal flow. Het Ketenakkoord Kunststofkringloop is een overkoepelende overeenkomst tussen partijen die te maken hebben met inzameling, productie, verwerking en kennisproductie rondom kunststoffen waarin partijen hebben afgesproken om zich in te zetten – hun energie te richten en de dynamiek op gang te brengen – om binnen twee jaar beslissende stappen te zetten gericht op het creëren van een duurzame markt van zowel de integrale productieketen van grondstoffen naar kunststof producten, het gebruik van deze producten door bedrijven en consumenten, alsook het hergebruik van materialen en producten na afdanking. Het sluiten van verschillende Green Deals – het op gang brengen van deal flow – beoogt deze dynamiek te versterken.

De deal in relatie tot de deal flow

De uitvoering van de deal moet tot resultaat leiden. Dat resultaat is de opbrengst van alle gezamenlijke inspanningen die overheid en netwerkpartijen samen hebben geleverd. Ieder heeft zijn acties uitgevoerd, zijn rol genomen en daarmee bijgedragen aan het resultaat. De deal is er voor elk van de dealpartijen apart, waarna ieder zijn weg vervolgt en dus ook naar eigen inzicht gebruik gaat maken van de opbrengsten van de deal. Het is de periode waarin iedere partij voor zich probeert om de waarde van de deal te maximaliseren. Dat kan bijvoorbeeld door er zo veel mogelijk publiciteit aan te geven, door de deals als schoolvoorbeeld van netwerksturing aan anderen te laten zien, door de uitkomsten van de deals met het eigen merk te verbinden, door ontwikkelde producten en inzichten ook in andere contexten te gebruiken of door zelf nog meer vergelijkbare praktijken te maken zonder dat daarbij opnieuw wordt samengewerkt met anderen. Veel van deze maximalisering gebeurt buiten de afzonderlijke deal om en soms zelfs pas nadat de deal is afgelopen en de beoogde effecten daarvan al zijn gerealiseerd. Deals leveren dus in de eerste plaats een opbrengst op voor elk van de partijen waarbij de verdeling van de opbrengsten relevant is. Het gaat erom dat iedere partij (zoveel mogelijk) dat krijgt wat hij vooraf had beoogd en ook in de deal heeft opgeschreven, dat de verdeling van inspanningen evenwichtig is in relatie tot de resultaten en dat duidelijk is hoe de bijvangst en onvoorziene opbrengsten te verdelen zijn.

Uiteindelijk gaat het echter niet om de deal zelf, maar om wat deze tot stand brengt. In termen van de *deal flow* gaat het niet om wat een afzonderlijke deal doet, maar om wat een stroom aan deals weet te bewerkstelligen. Niet de individuele deal, maar de stroom aan deals leidt tot verduurzaming en vergroening. Individuele deals hebben hun waarde als onderdeel van de totale deal flow. Het verspreiden, benutten of vergroten van de opbrengst van een individuele deal staat ten dienste van het optimaliseren van de effecten van de *flow*. Individueel voorbeeldige deals zoals Green Deal 30 waarin de verduurzaming van de betonketen na de deal is opgeschaald naar de gehele sector of Green Deal 11 over het recyclen van tapijtstromen waarin de beoogde doelstelling voor tapijttegels beter te realiseren blijkt dan voor kamerbreed tapijt waarna schaalvergroting mogelijk was, moeten worden beoordeeld vanuit een deal flow die een totaal gewicht heeft. Ze zijn *individueel* niet het kantelpunt op weg naar een groene en duurzame economie, maar als onderdeel van de flow mogelijk wel. Iedere deal afzonderlijk, hoe groot die ook is, stelt uiteindelijk weinig voor

als het gaat om de totale beoogde transitie. Maar in samenhang kunnen de deals wel de dynamiek in het netwerk in gang zetten die nodig is voor de achterliggende doelen. Deals kunnen bijdragen aan een omslagpunt of ‘tipping point’ waarop de totale stroom zo groot wordt dat deze zichzelf in stand houdt, dat er vanuit autonome en zichzelf versterkende dynamiek meer deals komen. Meer deals hebben dan nog meer deals tot gevolg, waarin de deals letterlijk de uitzondering voorbij zijn en een nieuw normaal zijn geworden. Deals worden dan letterlijk ‘gewoon’: de manier om doelen te realiseren, waar partijen in het veld gericht naar op zoek zijn, als gebruikelijke werkvorm om waarde toe te voegen. Het paradoxale effect is dan dat voorbij het ‘tipping point’ van de normalisering de overheid zelf *steeds minder* moeite hoeft te doen voor *steeds meer* deals die opkomen.²

Het denken in termen van ‘tipping points’ verleidt tot denken in grote getallen: als er maar genoeg massa is dan komt het tipping point vanzelf wel. Dat is niet het geval. Aantallen doen er toe, maar zijn niet alles. Hoe en wanneer het tipping point er komt is op voorhand niet duidelijk. Het gaat om aantallen, maar het werkelijk relevante effect is het principe van ‘normalisering’ – het moment waarop (in dit geval) deals als onvermijdelijk, gewoon, normaal, gebruikelijk, geëigend worden gezien. Aantallen doen er toe, maar ook relevantie: bijvoorbeeld gezichtsbepalende deals, die het ‘merk’ van de deal ondersteunen. Of bepaalde deelnemende partijen, die bij anderen het gevoel oproepen dat het ‘dus wel deugt’. Of sterker nog, ‘dat het zo hoort’ en ‘wij niet achter kunnen blijven’. Het gaat ook om de perceptie in het veld dat de vorm de kinderziektes voorbij is: ‘blijkbaar kan het’, ‘de risico’s zijn beperkt’. Veel deals die amper zichtbaar zijn, of die nog steeds als niche-spelers worden gezien, dragen niet perse bij aan het tipping point. Dat geldt ook voor de woorden en beelden waarin deals besproken worden: als dat ‘uitzonderlijke taal is’ dan bevestigt dat eerder de regel (‘gewoon werken’) dan de nieuwe praktijk van deals. Tipping points en zichzelf versterkende cycli gaan dus deels over objectieve categorieën (aantal, gewicht, relevantie, impact, massa), maar ook om perceptie en subjectieve waarde: zichtbaarheid, overtuiging, sleutelspelers, onvermijdelijkheid, aantrekkingskracht, kudde-gedrag. Dat betekent ook dat bepaalde deals in aantal, massa en gewicht bijdragen aan het doel, maar het tipping point juist verder brengen: als (bijvoorbeeld) een groep sterk vervuilende bedrijven meedoet in een deal om een windmolenpark te realiseren, dan kan de beeldvorming het tipping point wegduwen: blijkbaar is het niet

² De werken van de dealpraktijk is hier te vergelijken met de werking van een vliegwiel.

‘echt’, ‘als zij meedoen dan is dit niets voor ons’. Zo schuilt er ook een risico in dat veel deals met bestaande, gevestigde partijen en netwerken gesloten worden, zelfs als ze de bedoelde resultaten behalen. Enerzijds kan het sluiten van een deal met dergelijke partijen aantrekkelijk lijken: vaak hebben ze goed uitgewerkte business-cases en een betrouwbaar trackrecord. Tegelijkertijd kunnen deze deals bij anderen juist het beeld van de deal flow ontkrachten: voor hen staan de deals met gevestigde partijen dan symbool voor een voortzetting van de status quo, in plaats van ruimte te bieden voor nieuwe partijen en initiatieven. Ook mislukte deals hoeven in termen van gewicht en massa geen probleem te zijn, maar kunnen vanuit beeldvorming en gevoelswaarde van het instrument wel problematisch zijn: één slechte deal kan de perceptie over de gehele dealflow schaden. Zoals het van sommige deals helemaal niet erg is dat ze mislukken, omdat partijen vervolgens uitstralen dat het experimentele en innovatieve van het instrument ook betekent dat het soms mis ‘mag’ gaan – of zelf moet gaan. Een mislukte deal kan dan juist bijdragen aan het beeld van de flow: ‘echt vernieuwend, scherp aan de wind, daar willen we bij zijn’. Het management van een dealflow gaat dus over het strategisch beheren en sturen van de flow, op objectieve termen van spreiding, gewicht, meerwaarde, risico en doorlooptijd; maar ook om meer subjectieve waarde als beeldvorming, aantrekkingskracht, merkwaarde en om ‘de gezichten’ bij de deals.

Tegelijkertijd moet het beeld van het tipping point niet te dichtbij geplaatst worden. Er zijn waarschijnlijk veel deals nodig om transactiekosten betekenisvol te kunnen verlagen en de omslag naar een duurzame economie te maken. Deals zijn gebaseerd op de vooronderstelling dat er hoge transactiekosten zijn die moeten worden omgeslagen; anders was het instrument niet eens nodig. Dat betekent ook dat er per definitie relatief veel deals nodig zijn om de onderliggende beweging in gang te zetten en te bestendigen. In termen van maatschappelijke ‘normalisering’, maar ook in de zin van gewinning, systematisering en professionalisering aan de kant van de overheid. Ook daar moet aanpassing plaatsvinden, tegen hoge transactiekosten; reële kosten voor andere arrangementen, maar ook het werkelijke of gevoelde risico van een alternatieve en onzekere aanpak, of het werken met partijen waarmee nog geen track record is opgebouwd. Verandering van werkwijze en veranderend normaal vereisen massa: in aantallen, in gewicht, in merkwaarde en in beeldvorming. Daarin moet bovendien meegenomen worden dat er ook altijd deals het resultaat niet halen of negatief bijdragen. Tegelijkertijd zitten er ook altijd enkele klap-

pers tussen, die deals met geringe resultaten compenseren. Omdat ze zoveel beweging en opwaartse dynamiek genereren dat de stroom (de deal flow) op gang komt en blijft. Management van deal flow gaat om het zinvol kunnen bespelen van deze waarden: het samenstellen van een flow die ‘vooruit gaat’, op weg naar een tipping point is, en die zowel in objectieve (gewicht, massa) als subjectieve (beeld, merk, gezichten) termen bijdraagt aan die opwaartse dynamiek.

Metten en beoordelen van deal flow

Het beoordelen van de Green Deals aanpak moet gebeuren op het niveau van de stroom. Draagt de deal flow als geheel bij aan de beoogde transitie? Maken de klappers de geringe resultaten uit andere deals goed? Is er niet alleen veel, maar ook voldoende gevarieerd resultaat geboekt? En dat alles vanuit de wetenschap dat de overheid niet zomaar meer of andere deals kan ‘bestellen’ in de samenleving, maar dat het uiteindelijk gaat om het inspelen op de maatschappelijke dynamiek die er is. Er is geen directe sturingsrelatie waarmee deals vanuit de samenleving kunnen worden ‘afgedwongen’, of waarmee de dynamiek in het netwerk ‘gemaakt’ kan worden.

Dit maakt het beoordelen van de opbrengsten van Green Deals tot een optelsom, of beter nog, een vermenigvuldiging. *Het gaat niet om het effect van iedere deal apart, maar om de wisselwerking van deals in het gehele pakket.* Daardoor is het geen kwestie van het berekenen van percentages van deals die succesvol waren. Het gaat om de optelsom en om de bijdrage aan de hele deal flow, om de omvang, richting, vorm en potentie van de deal flow. Zijn de op dat niveau gepleegde inspanningen op het niveau van de deal flow voldoende effectief geweest? Is de bedoelde beweging in gang gezet, of is de deal flow een verzameling individuele deals die nog niet tot de onderliggende beweging leiden? En heeft de overheid voldoende gedaan om de maatschappelijke dynamiek, die nodig is om tot adequate deal flow te komen, in gang te zetten?

Metten is in de deal flow een zaak van het in kaart brengen van opwaartse en neerwaartse dynamiek. Het gaat om het vaststellen van de variëteit aan partijen en potentiële en gesloten deals (groot, klein, professioneel, amateuristisch, veel, weinig, bestaand, vernieuwend, verschillend, hetzelfde, et cetera). En het gaat om het vaststellen van de opbrengsten van de deal flow als optelsom van alle deals: van iconische voorbeelddeals die een impuls geven tot deal-ervaringen die geen effecten hebben. Het gaat

om de betekenis van alle deals in relatie tot elkaar, om de kracht die ze als geheel betekenen, om de vraag of ze voldoende massa betekenen om als deal flow betekenisvol te zijn of dat de deal flow te zwak is om dynamiek te versterken of af te remmen.

In het waarderen en beoordelen van Green Deals als *instrumentarium* is het zaak om niet (alleen) te kijken naar de individuele deals die nu tot stand zijn gebracht en de individuele effecten van elk van deze deals. Het gaat om het plaatsen van deals in het perspectief van de deal flow: een stroom die wordt opgewekt en die uit meer bestaat dan alleen de afgesloten deals. In de deal flow gaat het ook om het opgebouwde netwerk, om de aard van de relaties, om de potentiële ideeën, concepten, deals in ontwikkeling en de opbouw van de stroom in termen van ritme, omvang, samenstelling en cohesie. Ook gaat het om de ontwikkelrichting en de groei van de stroom. Interessant is dat de overheid met behulp van Green Deals maatschappelijke dynamiek kan uitlokken, aanjagen, versterken en richten: op een manier die maakt dat de stroom op termijn geen ondersteuning meer nodig heeft en 'normaal' wordt. Dat is de achterliggende idee van de Green Deals: het door overheidssteuning in gang brengen van een beweging die overheidssteuning overbodig maakt. Als het vliegwiel eenmaal op gang is gebracht verdiept, verbreedt en versterkt het zichzelf verder. Dus waar het ten diepste om gaat, is of met de stroom van de Green Deals een maatschappelijke dynamiek op gang is gebracht die ook na beëindiging van een deal of van het inzetten van deals als instrumentarium zal doorgaan en als stroom steeds sterker kan worden. Daarin ligt de toegevoegde waarde van Green Deals: het is een manier om via een tijdelijke overheidsinterventie een zichzelf versterkende maatschappelijke dynamiek te creëren in de vergroening en verduurzaming van de economie.

4 Van doing deals naar deal flow

Het sluiten van een deal is een interventie in een netwerk. De huidige praktijk van Green Deals is er een die uitgaat van de *individuele deal*. De deal wordt gesloten door ambtenaren die zich op het inhoudelijke terrein van de betreffende deal bevinden. Het sluiten van een deal is een instrument in hun individuele gereedschapskist: de deal komt uit de kist als een individueel geval zich aandient en er daarvoor maatwerk nodig is. Dat is op zich al winst. Het komt tegemoet aan de maatschappelijke vraag en het feit dat verschillende ambtenaren vanuit min of meer dezelfde methode werken maakt dat professionalisering en systematisering mogelijk wordt. Zo worden het ministerie en de individuele ambtenaren beter in het sluiten van deals en ontstaan mogelijk ook leerervaringen en vergelijkingsmogelijkheden die het instrumentarium ook weer versterken.

Daar komt natuurlijk bij dat de individuele deals een inhoudelijke opbrengst hebben: er wordt iets in bereikt en dat telt. De opbrengsten van elke individuele deal dragen bij aan de ontwikkeling naar een duurzame economie. Tegelijkertijd is onze redenering in dit essay dat het niet gaat om de individuele deals – en ook niet om de optelsom van de opbrengsten – maar om het geheel van de *deal flow*. Van de stroom aan deals, hoe die op elkaar inwerken, of ze elkaar versterken, of ze voldoende nieuwe stroom aanwakkeren, of ze anderen uitlokken of inspireren, of ze niet alleen stapelen maar ook verbreden. Dat gaat dus om een dynamisch perspectief: niet de stapel deals, maar de stroom ervan. Niet het sluiten van één deal, maar het beheer van een voldoende rijke en gevarieerde – en aanzwellende – flow van deals. Met twee belangrijke ‘normen’ voor de beoordeling van de stroom: gaat de stroom in de gewenste maatschappelijke richting (doet de stroom wat de bedoeling was) en is de stroom voldoende zelfversterkend (lokt de stroom voldoende nieuwe instroom uit)?

De tweede manier van kijken, vanuit de *deal flow*, betekent niet dat het eerste niveau er niet meer toe doet. Integendeel: het is heel nuttig om ook op dat niveau te investeren. Bijvoorbeeld door het verder professionaliseren en misschien ook wel standaardiseren van bepaalde stappen in het

deal-proces. Denk aan initiatieven om de juridische vormgeving van dealteksten te verfijnen en systematisch de stappen te beschrijven in het proces dat naar ondertekening leidt. Of door ‘deal-makers’ meer in contact met elkaar en met collega’s te brengen, zodat zij samen tot professionalisering kunnen komen. Of simpeler gezegd, zodat ze beter van elkaar begrijpen wat ze doen en zo ook beter op elkaar kunnen inspelen. Zo wordt het instrument in de individuele gereedschapskist steeds verder verfijnd tot een instrument dat iedere ambtenaar kan gebruiken op de momenten dat het passend is. Waarbij de maatschappelijke ontwikkelingen waarschijnlijk maken dat het instrument steeds vaker passend zal zijn.

Daarnaast is er dan het tweede niveau, dat van de deal flow. Daar gaat het om de vraag of het geheel aan deals, de stroom, in voldoende mate bijdraagt aan de onderliggende doelen. Realiseert de stroom van deals – niet de stapel – de gewenste maatschappelijke dynamiek? Lukt het om de maatschappelijke beweging los te maken, op een manier waarin overheidsondersteuning steeds minder nodig is? Wat er vanuit dat perspectief toe doet is niet zozeer het vak of de activiteit van dealmaking, van het sluiten van deals, maar het beheer en de sturing van de *deal flow*. Deal flow zorgt voor maatschappelijke transitie, dealmaking is onderdeel van het handelingsrepertoire om deal flow op gang te brengen, te versterken en te richten. Dat betekent dat het sluiten van de individuele deal onderdeel is van het ruimere begrip van de deal flow en dat ook op dat ruimere niveau expliciete taken liggen voor de overheid. Daarmee is de Green Deals aanpak een meer strategisch instrument geworden, dat nog steeds gaat om individuele deals maar waarin de stroom als geheel belangrijker wordt. Beweegt die stroom de goede kant op, is de samenstelling adequaat, is de variëteit voldoende, draagt de stroom bij aan de onderliggende bedoelingen? Dat zijn strategische vragen die rond de Green Deals aanpak meer expliciet op de voorgrond zouden moeten komen, wellicht ook in specifieke functies of belegde verantwoordelijkheden. Dus niet alleen mensen die deals sluiten (*dealmakers*), maar ook om mensen die de deal flow beheeren en sturen (*flowmanagers*). En met systematiek om op het niveau van *flowmanagement* strategie te kunnen voeren. Bijvoorbeeld door analyses van de flow en de mate waarin de flow bijdraagt aan de beweging richting de maatschappelijke doelen én het bereiken van het beoogde ‘tipping point’. Dat zal altijd ‘management temidden van onzekerheid’ zijn: dus geen afvinklijst of het stug vasthouden aan een eerder ingezet plan. Het gaat ook om ruimte voor tussentijds bijsturen op en aanpassen aan de zich ontwikkelende maatschappelijke dynamiek. Maar gericht *flowmanage-*

ment – naast de onverminderd belangrijke competentie van *dealmaking* – is een manier om systematisch en strategisch te sturen in een onzekere netwerksamenleving. Vanuit *flowmanagement* wordt tevens een ander perspectief geboden op de selectie van individuele deals. Het gaat immers niet alleen om de potentiële resultaten van de individuele deal, maar ook om de bijdrage aan de maatschappelijke dynamiek. Vanuit dat oogpunt is er in de toekomst wellicht meer aandacht nodig voor deals met ongeorganiseerde initiatieven of initiatieven van minder bekende partijen, omdat de uitkomst wellicht onzekerder is dan van deals met gevestigde partijen, maar de opbrengst voor de maatschappelijke stroom potentieel groter is.

Flowmanagement is nodig waar de overheid wel doelen heeft, maar deze niet eigenhandig kan bereiken, en de energie en beweging van anderen nodig is om de benodigde stappen te zetten. De Green Deals aanpak heeft daarvoor betekenisvolle eerste inzichten opgeleverd: in eerste instantie als experiment op zichzelf, daarna als een steeds meer geoefende, herkenbare en herhalende steeds weer unieke praktijk voor het realiseren van maatwerk. Nu is het tijd om naast dat individuele en steeds weer unieke, ook systematisch aandacht te hebben voor de flow, de stroom aan de deals, de samenhang daartussen en de beweging die de deals samen genereren. Zonder het maatwerk te verliezen, maar met daarbij ook meer strategische sturing van het geheel dat vanuit dat maatwerk tot stand komt. De op maatwerk en individuele deals gerichte aandacht was logisch en op zijn plaats voor de eerste jaren van de aanpak, voor de komende periode en de volgende stappen met de aanpak gaat het om het behoud van het vermogen om *individuele deals* goed te sluiten én om op de *deal flow* goed te sturen en te beheren.

Flowmanagement is dan een overkoepelende verantwoordelijkheid, waarin de Green Deals aanpak strategisch wordt ingezet om op een netwerkende manier maatschappelijke energie te richten en te sturen – en te verbinden met door de politiek gestelde doelen. Green Deals zijn dan een vorm van systematisch maatwerk om op concrete maatschappelijke initiatieven te antwoorden, maar de Green Deals flow is ook een middel om netwerkend systematisch aan de realisatie van politieke doelen te werken. Beleidsrealisatie in netwerken kan via *flowmanagement* meer gericht en meer expliciet plaatsvinden. Door de steeds weer andere en unieke maatschappelijke initiatieven systematisch op maat te bedienen (de deal) kan de overheid via de stroom (deal flow) meer gericht en strategisch in netwerken sturen. Zo komen het systematisch reageren op wat er uit de samenleving komt

en het actief en proactief sturen van de maatschappelijke dynamiek in netwerken bij elkaar in het beeld van de *deal flow*. Daarmee worden maatschappelijke netwerken niet ineens maakbaar, maar ontstaan wel mogelijkheden om deze meer hanteerbaar en inzichtelijk te maken. Nu de opbrengsten van de eerste jaren van Green Deals geogst zijn lijkt de tijd rijp om deze volgende stap in de inzet en beschouwing van het instrument te zetten: nog steeds goede deals sluiten, maar ook de deal flow beheren.

Geraadpleegde bronnen

- Böhner, I. (2007), *Network, Network Position and the Deal Flow of Venture Capital Firms*, Aachen: Rheinisch-Westfälische Technische Hochschule (diss.).
- Camps, M. (2014), Nieuwsjaarbericht, in: *Economisch Statistische Berichten*, jaargang 99, vol. 4676, p. 6-9.
- Clarke, J., A. Khorana, A. Patel and P. Rau (2007), The impact of all-star analyst job change on their coverage choices and investment banking deal flow, in: *Journal of Financial Economics*, Vol. 84, pp. 713-737.
- Klijn, E., J. Edelenbos, M. Kort en M. van Twist (2006), *Management op het grensulak van publiek en privaat: Hoe managers omgaan met dilemma's in complexe ruimtelijke projecten*, Den Haag: Uitgeverij Lemma.
- Kort, M. (2011), *Perspectief op herstructurering: Een onderzoek naar het belang van organisatie en management van de wijkontwikkelingsmaatschappij*, Den Haag: Boom/Lemma Uitgevers (diss.)
- Megginson, W. and A. Weiss (1991), Venture capitalist centrification in initial public offerings, in: *Journal of Finance*, Vol. XLVI, No. 3, pp. 879-903.
- Schulz, M., M. van der Steen en M. van Twist (2012), *De koopman als dominee: sociaal ondernemerschap in het publieke domein*, Den Haag: Boom/Lemma Uitgevers.
- Steen, M. van der, N. Chin-A-Fat, M. van Twist en J. Scherpenisse (2014), *Naar een ge(s)laagde strategie*, Den Haag: NSOB.
- Steen, M. van der, J. Scherpenisse en M. van Twist (2015), *Sedimentatie in sturing: systeem brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren*, Den Haag: NSOB.
- Steen, M. van der, R. Arnouts, F. Boonstra, J. Scherpenisse en I. de Jong (2016), *Sturen met maatschappelijke energie in het natuur domein*, Den Haag/Wageningen: NSOB/Alterra.

Eerder in deze reeks verschenen:

2016

- **De som en de delen**

In gesprek over systeemverantwoordelijkheid

Martijn van der Steen, Martin Schulz, Nancy Chin-A-Fat, Mark van Twist

- **Bewegende verhoudingen**

Een discoursanalyse van overheidssturing in het MBO-veld

Nancy Chin-A-Fat, Martijn van der Steen, Ilsa de Jong

2015

- **Speels (be)sturen**

De toepassing van gamification in het openbaar bestuur

Aart Verloop, Mark van Twist, Martijn van der Steen

- **Gestuurde zelfsturing**

Decentralisaties en participaties in het sociaal maatschappelijk domein

Daphne Bressers, Martijn van der Steen, Mark van Twist

- **Sedimentatie in sturing**

Systeem brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren

Martijn van der Steen, Jorren Scherpenisse, Mark van Twist

- **Fast-Track Institution Building**

The founding of AMS

Nancy Chin-A-Fat, Ilsa de Jong, Mark van Twist, Martijn van der Steen, Daphne Bressers, Jorren Scherpenisse

- **Verbindingen tussen instelling en stelsel in het onderwijstoezicht**

Martijn van der Steen, Nancy Chin-A-Fat, Mark van Twist,

Jorren Scherpenisse, Ferdinand Mertens

- **Bodem in balans**

Een evaluatie van de organisatie van de uitvoering van het Convenant

Bodemontwikkelingsbeleid en aanpak spoedlocaties 2010 – 2015

Nancy Chin-A-Fat, Ilsa de Jong, Martijn van der Steen

2014

- **Ogen en oren, handen en tanden**

Over de invoering van bestuurscommissies als verlengd lokaal bestuur in Amsterdam

Paul Frissen, Jaap van der Spek, Nancy Chin-A-Fat, Jorren Scherpenisse

- **Gewoon, In Amsterdam-West**

Een zoektocht naar het bijzondere van alledaagse participatiepraktijken

Mark van Twist, Martijn van der Steen, Anna Wendt

- **Van voortgang boeken naar bestemming kiezen**

Strategisch kiezen om de decentralisaties te realiseren

Martijn van der Steen, Mark van Twist, Nancy Chin-A-Fat, Jorgen Schram

- **Buitenlangs en binnendoor**

Het Openbaar Ministerie en de netwerkaanpak van criminaliteit

Jorren Scherpenisse, Mark van Twist, Martijn van der Steen

- **Naar een ge(s)laagde strategie**

Een evaluatie van het Interdepartementaal Programma BioBased Economy

Martijn van der Steen, Nancy Chin-A-Fat, Mark van Twist,

Jorren Scherpenisse

2013

- **Pop-up publieke waarde**

Overheidssturing in de context van maatschappelijke zelforganisatie

Martijn van der Steen, Mark van Twist, Nancy Chin-A-Fat,
Tobias Kwakkelstein

- **Amarantis**

Het verhaal achter een vertraagde val

Nancy Chin-A-Fat, Jorren Scherpenisse, Martijn van der Steen,
Mark van Twist, Martin Schulz

- **Vroege signalen, tijdige strategie**

Beschouwing over de Early Warning systematiek van Rijkswaterstaat

Martijn van der Steen, Jorren Scherpenisse, Mark van Twist, Erna Ovaa,
Wim van den Boogaard

- **Ibn Ghaldoun**

Verhaal achter een bijzonder inspectiebezoek

Mark van Twist, Jorren Scherpenisse, Nancy Chin-A-Fat,
Martijn van der Steen

- **De Deltacommissaris**

*Kroniek van de instelling van een regeringscommissaris
voor de Nederlandse Delta*

Mark van Twist, Martin Schulz, Martijn van der Steen, Jony Ferket

- **Omgaan met het onbekende**

Een reflectie op de voorbereiding op de drie decentralisaties

Martijn van der Steen, Josta de Hoog, Anna Wendt, Mark van Twist

- **Van een zachte landing naar een verlengde vlucht**

Een reflectie op het kleineveldenbeleid

Martijn van der Steen, Nancy Chin-A-Fat, Jorren Scherpenisse,
Mark van Twist

2012

- **Open data, open gevolgen**

Josta de Hoog, Mark van Twist, Albert Meijer, Martijn van der Steen,
Jorren Scherpenisse

2011

- **Beweging bestendigen**

Over de dynamica van overheidssturing in het rizoom

Rik Peeters, Martin Schulz, Mark van Twist, Martijn van der Steen

2010

- **Figureren in het verhaal van de ander**

Over gezagsdragers in beeld

Martijn van der Steen, Jaap van der Spek, Mark van Twist

- **Techniek van de onmacht**

Fatalisme in politiek en technologie

Michel van Eeten

- **Veranderende vernieuwing: op weg naar vloeibaar bestuur**

Een beschouwing over 60 jaar vernieuwing van de rijksdienst

Martijn van der Steen, Mark van Twist

- **De logica van het ongepaste**

Rik Peeters, Martijn van der Steen, Mark van Twist

2009

- **Strategiseren in de schaduw van de macht**

Politiek assistenten van bestuurders als ‘verborgen verbinders’

Martijn van der Steen, Mark van Twist, Rik Peeters, Marlies de Vries

- **Toekomstverkenning en organisatieontwikkeling**

Ontwerpkeuzes in het scenarioproject RWS 2020

Mark van Twist, Martijn van der Steen, Maarten van der Vlist, Roger Demkes

- **De regulerende staat**

Ontwikkeling van het toezicht door Inspecties

Ferdinand Mertens

- **Leren van tegenspraak**

Hoe professionals en managers leren van leiderschap, resultaatgerichte sturing en toezicht

Peter van der Knaap

2008

- **Achter de voordeur, onder het bed**

De dwaalleer van de statistische vermarkting

Marc Chavannes

- **Verschuivende verwachtingen**

Over de rolverandering en vormgeven aan strategische professionaliteit

Rik Peeters, Mark van Twist, Martijn van der Steen

2007

- **Reïnventing the Netherlands:**

de vormgeving van het openbaar bestuur

Tracy Metz

- **Denktanks in beweging**

Paul 't Hart

- **Een gemakkelijke waarheid**

Waarom we niet leren van onderzoekscommissies

Hans de Bruijn

- **Balanceren tussen inkapseling en afstoting**

Een essay over de strategische functie bij de Rijksoverheid

Mark van Twist, Rik Peeters, Martijn van der Steen

Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

De Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) verzorgt sinds 1989 hoogwaardig postacademische opleidingen. In dat jaar besloten de Universiteit Leiden en de Erasmus Universiteit Rotterdam tot de oprichting van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur. Sinds juli 1995 participeren behalve de Universiteit Leiden en de Erasmus Universiteit Rotterdam ook de Universiteit Utrecht, de Universiteit van Amsterdam, de Technische Universiteit Delft, de Universiteit van Tilburg en de Vrije Universiteit Amsterdam in de NSOB. Vanaf haar aanvang streeft de NSOB ernaar om met geavanceerde en uitdagende opleidingen voor het topsegment van het management in openbaar bestuur en publieke sector bij te dragen aan een hoogwaardig openbaar bestuur. De opleidingen van de NSOB onderscheiden zich door geavanceerde didactische concepten, een excellent docentenkorps van topwetenschappers en vooraanstaande professionals uit de praktijk en intensieve en kleinschalige onderwijsvormen. De opleidingen bieden een mix van cognitieve verdieping, theoretische en professionele reflectie, oefening in professionele en persoonlijke competenties, toepassing van kennis en inzichten in complexe advies- en onderzoeksopdrachten.

De opleidingen zoeken de grenzen van weten en kunnen op en dagen de deelnemers uit hetzelfde te doen.

De NSOB is sinds 2006 niet alleen een hoogwaardig opleidingsinstituut voor de publieke sector, maar tevens een *denktank*. In die functie wil de NSOB bijdragen aan kennisontwikkeling voor en over openbaar bestuur en publieke sector. Het gaat daarbij om strategische vragen over beleidsinhoud en sturingsrelaties, over verschuivende verhoudingen tussen private, publieke en politieke domeinen en over de vormgeving en instrumentering van veranderingen in die domeinen. De NSOB werkt aan vragen die worden aangereikt door opdrachtgevers uit openbaar bestuur en publieke sector, maar ook aan vragen die voortkomen uit autonome wetenschappelijke en professionele reflectie. De NSOB biedt ruimte en inspiratie voor gasten uit de praktijk en de wetenschap, tijdens en na hun loopbaan. De NSOB organiseert publieke debatten en verzorgt wetenschappelijke en professionele publicaties.



Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

Lange Voorhout 17

2514 EB Den Haag

(070) 302 49 10

www.nsob.nl

info@nsob.nl

