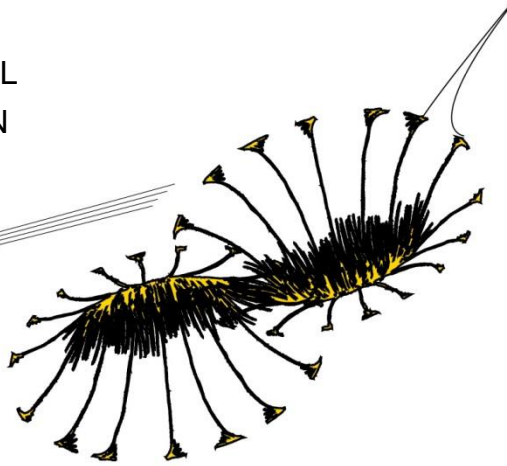


LEREN VAN LOCHEM
PRAKTIJKVOORBEELD VAN HOE LOKAAL
BESTUUR VERTROUWEN SCHENKT AAN
DE ENERGIEKE SAMENLEVING



Rijksdienst voor Ondernemend
Nederland



DUUR
ZAAM
DOOR



UNIVERSITEIT TWENTE.



Een publicatie in de reeks **CSTM Studies en Rapporten**

ISSN 1381-6357

CSTM-SR nr. 374

Thomas Hoppe
Donald van den Akker

Leren van Lochem
Praktijkvoorbeeld van hoe lokaal bestuur vertrouwen schenkt aan de energieke samenleving

CSTM, Universiteit Twente en Oprit Duurzaamheid, Enschede, Rotterdam, juni 2014

De Universiteit Twente is een universiteit voor technische en maatschappijwetenschappen.

Het Centrum voor Schone Technologie en Milieubeleid (CSTM) is binnen de Universiteit Twente het instituut voor studies naar 'governance' voor duurzame ontwikkeling en milieukwaliteit. Onderzoek, onderwijs en advisering van het CSTM zijn gericht op de ontwikkeling van nieuwe strategieën voor overheidsbeleid, technologie en management als condities voor een verantwoord milieubeheer.

Managementsamenvatting

In 2011 publiceerde het PBL de “Energieke samenleving”, een signalenrapport met een sturingsfilosofie die het openbaar bestuur en de maatschappij in Nederland in staat zouden moeten stellen “te kunnen reageren op wat er op ons af komt”, meer in het bijzonder in het licht van de visie een schone economie te na te streven. Meer in het bijzonder werd in de rapportage stilgestaan bij de vragen hoe de kennis, kunde en creativiteit die in de samenleving aanwezig zijn beter zouden kunnen worden benut, ook in het licht van de uitvoering van taken die voorheen tot het domein van lokale overheden behoorden. Hoewel de “energieke samenleving” vooral een op theorie gebaseerde sturingsfilosofie is, wordt op steeds grotere schaal invulling gegeven aan het gedachtegoed ervan. Geen wonder, enerzijds moeten gemeenten het doen met minder budget, en anderzijds zijn burgers competentier, mondiger, beter georganiseerd en ondernemender geworden. Zij wachten niet af tot de overheid hen in ‘participatieve processen’ betreft, maar nemen zelf het initiatief de overheid te betrekken bij hun initiatieven. Zo zouden er sinds 2007 landelijk op het gebied van energie en klimaat alleen al meer dan 500 lokale energie-initiatieven het levenslicht hebben gezien.

Zo ook, in Lochem, waar de burgercoöperatie LochemEnergie met ondersteuning van de gemeente binnen vier jaar tijd is uitgegroeid tot een professionele organisatie die bovendien een belangrijke positie heeft in de plannen van de gemeente om in 2030 klimaatneutraal te zijn. LochemEnergie is echter maar een van de succesvoorbeelden die Lochem heeft laten zien waarin de gemeente in nauwe samenwerking met maatschappelijke partners problemen verkent, creativiteit benut en oplossingen vindt waarbij in de maatschappij aanwezige hulpbronnen worden benut. In de afgelopen jaren zijn in Lochem dergelijke projecten gestart op verschillende beleidsterreinen: groenonderhoud, wegenbeheer, woningrenovatie, afvalscheiding, klimaat en energie. Lochem is hier inmiddels landelijk bekend mee geworden. Zowel de gemeente Lochem als LochemEnergie worden als koplopers gezien wanneer gekeken wordt naar samenwerking met burgers, activering van maatschappelijke initiatieven, klimaat- en energiebeleid.

Maar hoe is het zover gekomen? Was deze aanpak er ineens en werd de verschuiving van taken naar maatschappelijke partners zo maar geaccepteerd door lokale politici en de ambtelijke organisatie? Het antwoord is: nee, er was sprake van een zorgvuldig voorbereid tweesporig veranderingsproces. Enerzijds het activeren van maatschappelijke initiatieven in de Lochemse samenleving en anderzijds het in gang zetten van een veranderingsproces binnen de gemeentelijke organisatie teneinde deze receptief te maken voor intensieve samenwerking met maatschappelijke partners (en in afgeslankte vorm). In 2012 leidde dit tot de toekomstvisie “Regisserend Lochem”, waarin het centraal stellen van maatschappelijke partners de centrale opgave is voor de komende jaren (en ook in de uitvoering van taken). In de voorliggende rapportage wordt nader ingegaan op de ontwikkelingen, de mijlpalen, de gehanteerde (strategische) aanpak van de verantwoordelijke wethouder (Thijs de la Court) en de lessen die getrokken kunnen worden na een acht jaar durend veranderingsproces in de lokale maatschappij en in de rol van lokaal bestuur.

RVO.nl vindt het van wezenlijk belang dat er lessen van de gekozen aanpak in Lochem getrokken worden om als inspiratiebron te dienen voor andere gemeenten in Nederland. Van oktober 2013 tot juni 2014 hebben het CSTM (Universiteit Twente) en Oprit Duurzaamheid in opdracht van RVO.nl (Kennisprogramma DuurzaamDoor) aan een onderzoek gewerkt om de lessen van Lochem te identificeren en vast te leggen. Centrale onderzoeksvraag daarbij was: Welke lessen kunnen er getrokken worden uit de ontwikkeling en uitvoering van de aanpak in de gemeente Lochem over de periode 2006-2014? Met een case study-onderzoek is deze vraag onderzocht. Daarbij is voor de analyse gebruik gemaakt van wetenschappelijke inzichten uit verschillende sociaalwetenschappelijke disciplines: bestuurskunde, politicologie, beleidswetenschap en transitiekunde. De voorliggende rapportage dient als wetenschappelijk achtergrondstuk dat als basis en inspiratiebron kan dienen voor nadere kennisdisseminatie van de lessen uit Lochem.

Uit de analyse van de ontwikkelingen en processen die zich hebben voorgedaan in Lochem gedurende de periode 2006-2014 kunnen op hoofdlijnen acht lessen worden getrokken. De eerste les is dat in lokale politiek macht centraal staat en dat daar prudent mee moet worden omgegaan. Wil een wethouder verandering tot stand brengen in een lokaal krachtenveld en binnen het gemeentelijke apparaat dan zal de wethouder op behendige wijze draagvlak moeten creëren en machtsmiddelen moeten aanwenden. Verandering tot stand te brengen, brengt inherent met zich mee dat de wethouder tegen weerstanden vanuit bestaande regimes en gevestigde belangen aanloopt. Transities zijn daarentegen ook maakbaar door 'slim om te gaan met machtsdynamica', ofwel door politiek te schakelen, behendig te manoeuvreren en kansen te pakken wanneer die zich voordoen. De tweede les is dat lerend vermogen gecreëerd wordt door inspirerende voorbeelden te hebben en (met name) lokaal te durven experimenteren. In Lochem zijn veel lokale experimenten georganiseerd, vaak vanuit een maatschappelijk initiatief, en later opgeschaald door aanwending van een subsidie van een andere overheid om ervan te kunnen leren. De derde les is dat omgang met de maatschappelijke partners een vertrouwen schenkende, mensgerichte benadering vraagt. In Lochem was 'mensenwerk' een belangrijke voorwaarde om draagvlak te creëren voor een nieuwe aanpak die beoogde verandering tot stand te brengen. De vierde les leert dat maatschappelijke partners ondersteund willen worden een haalbare 'business case' te realiseren. Burgerinitiatieven kunnen niet afhankelijk blijven van subsidies, maar zullen zichzelf uiteindelijk moeten bedruipen. Een wethouder kan een initiatief zo ondersteunen dat er rekening gehouden wordt met het maatschappelijke karakter: de rekenen zouden kunnen naar een fonds kunnen gaan van waaruit maatschappelijke activiteiten worden gefinancierd (bijvoorbeeld zorg voor ouderen of de aanschaf van zonnepanelen voor een openbare school). De vijfde les behelst het slim agenderen van beleidsvoorstellen. Hoe kan een wethouder voor moeilijk bespreekbare vraagstukken toch draagvlak creëren en zijn voorstel geagendeerd en geaccepteerd krijgen? Dit vereist behendig 'verleiden' en 'manipuleren' van een publiek om een besluit er doorheen te krijgen. Het gebruik van uitdagende vergezichten en verhalen, het gebruiken van metaforen, het voor doelgroepen gebruiken van aansprekende iconen en het kiezen van de juiste timing kunnen gunstige condities creëren. Les 6 betreft de nieuwe rol van de gemeente ten opzichte van maatschappelijke partners. De gemeente (in de persoon van de wethouder en zijn medewerkers) gaat niet zelf aan het stuur zitten, maar geeft de burger vertrouwen en ondersteuning om dit zelf te gaan doen. Maar hoewel zij zelfstandig en competent zijn, hebben

zij vaak toch nog een steuntje in de rug nodig. In Lochem is vertrouwen geschonken, maar gelijktijdig (op verschillende wijzen) ondersteuning geboden aan maatschappelijke partners teneinde ze te helpen in hun professionaliseringsproces. Les 7 betreft de inzet van proces- en netwerkmanagement. Om succesvoorwaarden te creëren, doet een wethouder er goed aan op slimme wijze processen te beheersen en netwerkcontacten te benutten. Verbinden, schakelen, spelregels toepassen of veranderen, inzicht in het lokale krachtenveld en het tijdig toedienen van prikkels zijn van groot belang om zowel maatschappelijke partners te ondersteunen als de gemeentelijke organisatie te hervormen om dienstbaar te zijn aan de “energieke samenleving”. In deze opgave is er een belangrijke rol weggelegd voor intermediairs, zoals ‘opbouwwerkers’ en ‘participatiemedewerkers’. Uitgangspunt is echter (weer) het schenken van vertrouwen aan maatschappelijke partners. Door vertrouwen te schenken wordt een interpersoonlijke basis gelegd dat helpt wantrouwen weg te nemen, en dit vergemakkelijkt het leggen van verbindingen. De achtste en laatste les is dat om verandering tot stand te brengen het belangrijk is om steeds de grens van het denkbare en acceptabel gevondene op te zoeken, te leren van hindernissen, slim om te gaan met regels, en spelregels die transitie tegenhouden, te veranderen. Spelregels (zoals gemeentelijke beleidsregels) laten zich echter niet zo maar veranderen. In Lochem is niettemin aangetoond dat door behendig de ‘grens op te zoeken’, conflicten te creëren en met creatieve oplossingen te komen, ruimte kan worden gecreëerd om spelregels te veranderen. Een geval van ‘creatieve destructie’.

Uit de lessen van de casus Lochem zijn een aantal aangrijpingspunten naar voren gekomen die de potentie hebben om opgepakt te worden door wethouders van andere gemeenten. Hoewel ‘transplantatie’ van de Lochemse aanpak naar andere gemeenten niet zonder meer mogelijk is (vanwege verschillen in context en bemensing), zijn er wel degelijk aangrijpingspunten uit de lessen van Lochem die opgepakt zouden kunnen worden door andere gemeenten:

- Via een mensgerichte aanpak maatschappelijk draagvlak creëren voor een nieuwe aanpak; dit betekent uitgaan van vertrouwen in competente, zelfstandige, ondernemende maatschappelijke; als wethouder vertrouwen willen schenken aan maatschappelijke partners, en niet alleen uitgaan van eigenbelang, macht en wantrouwen;
- het op een ‘slimme manier’ agenderen van de “energieke samenleving”-aanpak en uitrollen ervan met maatschappelijke partners en binnen de gemeentelijke organisaties; geen doelstellingen formuleren die onhaalbaar zijn en inherent tot afbreuk leiden, maar prudent met doelstellingen en verwachtingen omgaan.
- lokale successen zichtbaar maken en benutten om nieuwe ‘windows of opportunity’ te creëren;
- een bestuursstijl ontwikkelen waarbij maatschappelijke partners en ‘doen’ centraal staan en niet de ontwikkeling van beleidsnota’s (op een slimme manier waarop ex ante geanticipeerd wordt op mogelijke weerstanden);
- professionaliseren van proces- en netwerkmanagementvaardigheden;
- het organiseren van sociale experimenten met de “energieke samenleving”; steeds de grens op willen blijven zoeken, daar aan gepaard gaande conflicten te lijf gaan en daar lering van trekken, creativiteit aanboren en problemen oplossen.

- gebruikmaken van (geoordeelde) subsidieregelingen van andere overheden die ruimte bieden om lokaal te experimenteren met beleids- en maatschappelijke innovaties;
- constructief meedenken met en ondersteuning bieden aan maatschappelijke organisaties die zich afvragen hoe zij hun business case haalbaar kunnen maken.
- selectie van een wethouder die over de volgende competenties beschikt (of indien de wethouder er nog niet over beschikt hem/haar cursussen aanbieden om deze competenties nader te ontwikkelen); hij:
 - heeft een lange termijn visie en houdt daar aan vast;
 - beschikt over voldoende dossierkennis;
 - is interpersoonlijk, mensgericht;
 - is analytisch sterk, analyseert en doorgrondt lokaal krachtenveld;
 - is maatschappelijk geëngageerd, voelt mensen goed aan en is bereidwillig naar 'gewone' mensen toe te gaan, naar hen te luisteren en maatschappelijke vraagstukken met hen te bespreken;
 - blaast niet te hoog van de toren, beheerst verwachtingen teneinde afbreuk te voorkomen;
 - gunt anderen ook wat;
 - houdt rekening met lokale machtsverhoudingen, maar grijpt kansen wanneer die zich voordoen;
 - kan slim omgaan met bestaande (sociale en institutionele) regels, en weet dat om transitie teweeg te brengen 'game changers' en het veranderen van bestaande spelregels nodig zijn;
 - beschikt over een goed landelijk (of zelfs internationaal) netwerk, en kan zijn netwerkcontacten goed aanwenden om middelen aan te wenden om besluitvorming op lokaal niveau te beïnvloeden;
 - moet kunnen omgaan met 'regime'-weerstand(en) en tegenslag (of tegenslag zelfs als uitdaging zien);
 - ondersteuning weten te creëren onder een groep geëngageerde veranderingsgezinde ambtenaren (ambtelijke ondersteuning is zeer belangrijk);
 - identificeert maatschappelijke pioniers, daagt hen uit, schenkt hen vertrouwen zelfstandig te werk te gaan, maar ziet ook mogelijkheden hen te ondersteunen (en wekt niet de indruk enkel 'top-down' te willen sturen);

**DUUR
ZAAM
DOOR**

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1: Aanleiding en opzet onderzoek	p. 7
Hoofdstuk 2: Sturingsfilosofie “De energieke samenleving”	p. 11
Hoofdstuk 3: Casusbeschrijving Beleid Lochem 2006-2014	p. 14
Hoofdstuk 4: Les 1: Politiek is omgaan met macht	p. 20
Hoofdstuk 5: Les 2: Lerend vermogen creëren en durven te experimenteren	p. 23
Hoofdstuk 6: Les 3: Mensenwerk	p. 26
Hoofdstuk 7: Les 4: De maatschappelijke business case	p. 28
Hoofdstuk 8: Les 5: Agendering, de kleine dingen die het doen	p. 31
Hoofdstuk 9: Les 6: De gemeente die niet zelf aan het stuur gaat zitten, maar haar inwoners verantwoordelijkheid en vertrouwen schenkt	p. 34
Hoofdstuk 10: Les 7: Proces- en netwerkmanagement in de praktijk brengen	p. 39
Hoofdstuk 11: Les 8: Behendig de grens opzoeken en spelregels veranderen	p. 42
Hoofdstuk 12: Les 9: Aangrijpingspunten voor andere gemeenten om de aanpak van Lochem zelf toe te passen	p. 45
Hoofdstuk 13: Conclusie en aanbevelingen	p. 52
Bijlage 1: Lijst met geïnterviewde personen	p. 55
Bijlage 2: Lijst met geraadpleegde literatuur	p. 55

Hoofdstuk 1. Aanleiding en opzet van het onderzoek

Het Kennisprogramma DuurzaamDoor (uitgevoerd door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland rvo.nl, voorheen Agentschap NL) heeft het CSTM en Oprit Duurzaamheid gevraagd onderzoek te doen naar de aanpak van de Lochem in de periode 2006-2014 hoe om te gaan met “energieke samenleving”. Lochem wordt in Nederland beschouwd als een koploper op dit gebied. Centraal in de aanpak stond ondersteuning en activering van maatschappelijke initiatieven. De casus Lochem geeft een beeld van waar het naartoe gaat met lokaal bestuur: taakuitvoering verschuift van de gemeente naar maatschappelijke partners en de gemeente ondersteunt haar partners in dit proces. De rol van de gemeente kan daarbij worden gekenmerkt als ‘faciliterend’, niet ‘sturend’. Het programmabureau DuurzaamDoor vindt het wenselijk dat lessen worden geleerd van de innovatieve aanpak van de gemeente Lochem. Daarbij wordt de in dit programma centraal staande aanpak met de vijf O’s gehanteerd: ondernemers, overheid, onderzoek, onderwijs en omgeving. ‘Ondernemers’ en burgerinitiatieven staan centraal in de sturingsfilosofie van de “energieke samenleving”. ‘Overheden’ betreft in deze rapportage vooral de veranderende rol van de gemeenten. Het is de bedoeling dat voorliggende rapportage zal worden verspreid onder gemeentebestuurders en zal dienen als inspiratie om de “energieke samenleving” binnen de eigen gemeentegrenzen te leren ondersteunen. ‘Onderzoek’ betreft het analyseren van wat zich heeft afgespeeld in Lochem en daar lessen uit trekken. De component ‘Onderwijs’ zal worden ingevuld door de lessen van de Lochemse aanpak een plaats te geven in academisch onderwijs. ‘Omgeving’ heeft vooral betrekking op de kwaliteit van de leefomgeving die in de toekomst meer in beheer van maatschappelijke organisaties en burgers zal komen.

In het onderzoek waaraan de voorliggende rapportage ten grondslag ligt, staan de volgende doelstellingen centraal:

1. Inzicht verwerven in de opzet en uitvoering van innovatief lokaal beleid in Lochem waarbij het uitgangspunt is dat het maatschappelijk middenveld wordt geactiveerd.
2. De lessen van de beleidsaanpak in Lochem borgen in de opleiding van studenten aan universiteiten.
3. De lessen van de beleidsaanpak in Lochem verspreiden onder relevante doelgroepen, waaronder lokale bestuurders.

De centrale probleemstelling van het onderzoek is:

Welke lessen kunnen er getrokken worden uit de ontwikkeling en uitvoering van de beleidsaanpak in de gemeente Lochem over de periode 2006-2014?

Over Lochem

Lochem is een middelgrote gemeente in Oost-Nederland. In 2012 woonden er 33.263 inwoners, waarvan 13.839 in het stadje Lochem en 19.424 in de eromheen liggende dorpskernen. Lochem ligt in de Provincie Gelderland, vlak ten Zuiden van de Provincie Overijssel. Het ligt aan de rivier de Berkel alsook aan het Twentekanaal en is bekend van de nabijgelegen Lochemse Berg. Lochem ligt in de regio Achterhoek. De omgeving van Lochem wordt gekenmerkt door een ruraal karakter en omvat veel natuur. Een groot deel van de lokale bevolking werkt buiten de

gemeentegrenzen (zoals Zutphen, Deventer of in Twente). Geografisch omvat de gemeente Lochem een groot gebied. Naast de stadskern Lochem, kent de gemeente de dorpskernen: Laren, Exel, Barchem, Almen, Harfsen, Joppe, Eefde, Kring van Dorth, Epse en Gorssel. In dit gebied bevinden zich lommerrijke landgoederen, met kastelen, havezaten, en een grote landschappelijke en natuurwaarde. Qua achtergrond en politieke kleur is Lochem aan te merken als behoudend, maar niet conservatief.

Verantwoording van de onderzoeksaanpak

Het voorliggende rapport is het resultaat van een kwalitatief case study-onderzoek (zie onder meer Yin, 2003). Het onderzoek kan worden gekarakteriseerd als beschrijvend en empirisch-analytisch. Voor het onderzoek zijn verschillende bronnen geraadpleegd: zowel literatuur als diepte-interviews met de betrokkenen van het Lochemse duurzaamheidsbeleid alsmede personen buiten de Gemeente Lochem die raakvlak die op enigerwijze te maken hebben gehad met de ontwikkeling en uitvoering van dit beleid¹. De interviews zijn uitgevoerd in de periode van december 2013 tot en met begin maart 2014. De interviews vonden merendeels ‘face-to-face’ plaats (en deels telefonisch). Met een aantal geïnterviewde personen zijn meerdere gesprekken gevoerd. Van alle interviews zijn transcriptieverslagen gemaakt. De geraadpleegde literatuur omvat verschillende soorten tekstdocumenten: beleidsdocumenten van de Gemeente Lochem, publicaties van voormalig wethouder Thijs De la Court, rapportages over lokale maatschappelijke projecten, mediaberichten, en informatie van organisaties uit het maatschappelijke middenveld (m.n. Lochem Energie). Tot slot dient vermelding dat een van de onderzoekers aanwezig was bij de Dag van de Duurzaamheid te Lochem op 5 maart 2014. Ook zijn indirect gegevens verzameld doordat een van de onderzoekers de heer De la Court gevraagd heeft voor het geven van een keynote tijdens het Eseea 2014-congres dat op 24 april 2014 werd georganiseerd op de Universiteit Twente te Enschede. Het centrale theoretische raamwerk van het onderzoek kan geduid worden als de sturingsfilosofie over de “energieke samenleving” van het Planbureau voor de Leefomgeving (2011). Daarnaast zijn ook inzichten uit verschillende theoretische raamwerken uit de bestuurskunde, beleidswetenschappen, politicologie en transitiekunde gebruikt. Het voert te ver om hier separaat op in te gaan in de voorliggende rapportage.

De onderzoekers zijn tijdens het project ondersteund door een stuurgroep (bestaande uit John Grin, Thijs de la Court, Marga Verheije en Douwe Jan Joustra) en Jan Hendriks.

Opzet van de rapportage

De voorliggende rapportage is onderverdeeld in dertien hoofdstukken.

In hoofdstuk 2 wordt de sturingsfilosofie “de energieke samenleving” op hoofdlijnen uiteenzet. De praktijk in de gemeente Lochem moet als maatschappelijke ‘testcase’ worden gezien van een gemeentelijke organisatie die verandert in haar opzet om de lokale “energieke samenleving” te

¹ Interviews zijn gehouden met: twee wethouders, twee ambtenaren, een opbouwwerkster, twee Raadsleden, vier leden van maatschappelijk initiatieven). In totaal zijn elf personen geïnterviewd (zie bijlage 1 voor nadere details).

ondersteunen en maatschappelijke partners te betrekken in de uitvoering van collectieve taken (zoals groenonderhoud).

In hoofdstuk 3 wordt een casusbeschrijving van de beleidsaanpak in Lochem gepresenteerd. Er wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste processen, ontwikkelingen en mijlpalen.

In de hoofdstukken 4-11 worden de belangrijkste lessen van de Lochemse aanpak 2006-2014 uiteengezet (met zowel conceptuele uitleg, voorbeelden uit de Lochemse praktijk, als bondig samengevatte lessen voor geïnteresseerden).

In hoofdstuk 4 staan politiek, besluitvorming en macht centraal. Hoe kan een wethouder er in een complex lokaal krachtenveld in slagen zijn gemeentelijke organisatie receptief te maken voor de “energieke samenleving”?

In hoofdstuk 5 staat het creëren van lerend vermogen en het houden van lokale experimenten centraal.

In hoofdstuk 6 staat de benadering en omgang met de maatschappelijke partners en burgers centraal. ‘Mensenwerk’ om draagvlak te creëren en verandering tot stand te brengen.

In hoofdstuk 7 staat de maatschappelijke ‘business case’ centraal. Burgerinitiatieven zullen niet afhankelijk blijven van subsidies, maar zullen zichzelf uiteindelijk moeten bedruipen. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe daar in Lochem mee is gegaan.

In hoofdstuk 8 staat het slim agenderen van beleidsvoorstellen centraal. Hoe kan een wethouder voor moeilijk bespreekbare vraagstukken toch draagvlak creëren en zijn voorstel geagendeerd en geaccepteerd krijgen?

In hoofdstuk 9 staat de nieuwe rol van de gemeente ten opzichte van de “energieke samenleving” centraal. De gemeente gaat niet zelf aan het stuur zitten, maar geeft de burger vertrouwen en ondersteuning om dit zelf te gaan doen. In dit hoofdstuk staat beschreven hoe maatschappelijke partners ondersteund zijn door de gemeente Lochem, en wat er van deze aanpak kan worden geleerd.

In hoofdstuk 10 staat de rol van proces- en netwerkmanagement centraal. Om succesvoorwaarden te creëren, doet een wethouder er goed aan op slimme wijze processen en netwerkcontacten te beheersen. Verbinden, schakelen, de spelregels beheersen, inzicht in het lokale krachtenveld en het tijdig toedienen van prikkels zijn van groot belang om zowel maatschappelijke partners te ondersteunen als de gemeentelijke organisatie te hervormen om dienstbaar te zijn aan de “energieke samenleving”. Uitgangspunt is weer het willen geven van vertrouwen aan maatschappelijke partners.

In hoofdstuk 11 staat centraal dat om verandering tot stand te brengen het belangrijk is om steeds de grens van het denkbare en acceptabel gevondene op te zoeken, te leren van

hindernissen, slim om te gaan met regels, en spelregels die transitie tegenhouden, te veranderen. Spelregels (zoals gemeentelijke beleidsregels) laten zich echter niet zo maar veranderen. In Lochem is aangetoond dat door behendig de 'grens op te zoeken' ruimte kan worden gecreëerd om spelregels te veranderen.

In hoofdstuk 12 worden aangrijpingspunten opgesomd die Nederlandse gemeenten kunnen benutten om de aanpak van Lochem te vertalen naar hun lokale praktijk.

Tot slot worden in het besluitende hoofdstuk (13) de belangrijkste conclusies van het onderzoek gepresenteerd, alsmede aanbevelingen voor beleidsmakers en lokale bestuurders.

Hoofdstuk 2. Sturingsfilosofie “De energieke samenleving”

In 2011 publiceerde het PBL de “Energieke samenleving”, een signalenrapport met een sturingsfilosofie die het openbaar bestuur en de maatschappij in Nederland in staat zouden moeten stellen “te kunnen reageren op wat er op ons af komt”, meer in het bijzonder het nastreven van een schone economie (Hajer, 2011). Meer specifiek werd in de rapportage stilgestaan bij de vragen hoe de kennis, kunde en creativiteit die in de samenleving aanwezig zijn, - beter - kunnen worden benut om duurzame productie en consumptie handen en voeten te geven. Daarbij wordt in de maatschappij aanwezige ‘energie’ als uitgangspunt genomen en is verkend hoe het openbaar bestuur op die energieke samenleving kan inspelen. Daarbij onderkent het PBL dat de duurzaamheidsopgave te groot is voor overheden alleen. Alle inventiviteit uit de samenleving zal moeten worden gemobiliseerd om een duurzaam Nederland, met prettige leefomgeving te kunnen garanderen voor de volgende generaties (waarvoor maatschappelijke praktijken zullen moeten veranderen en maatschappelijke innovaties gestimuleerd).

De sturingsfilosofie brengt inzichten samen die voortvloeien uit verschillende maatschappelijke trends, en wetenschappelijke disciplines (waaronder de transitiekunde, de bestuurskunde, de - sociale – geografie, milieukunde en de politicologie), en convergeert die tot enkele principes voor een vitaal leefomgevingsbeleid teneinde een schone economie en duurzame samenleving in Nederland te bewerkstelligen. Van politiek en bestuur vergt het een visie en een consistent, coherent beleid dat de maatschappij de prikkels biedt om te sturen op innovatie, innovatie te belonen, en zodoende een versnelling mogelijk te maken. Met het huidige beleid kan deze versnelling niet worden bewerkstelligd. De ‘oude regels’ in dit systeem passen niet meer bij de hedendaagse dynamische samenleving. In een nieuw beleid zullen deze regels vervangen moeten worden op een manier waarbij ingespeeld kan worden op de dynamiek die er is in de samenleving. Punt van aandacht daarbij is dat (gezags-)relatie tussen burger en overheid niet vaststaat, maar dynamisch is en zal verschuiven.

Uitgangspunt is dat burgers op een andere manier zijn gaan ‘participeren’ dan gebruikelijk was in de jaren voor de millenniumwisseling. Burgers wachten niet meer op een participatietraject van de overheid, maar nemen steeds vaker het initiatief in eigen hand. Zij kunnen de rol van de overheid – in het bijzonder ‘hinderwetgeving’ - als belemmerend ervaren. De overheid belemmert burgers daarmee in hun inventiviteit en innovatiekracht. De rol van de overheid zal derhalve moeten veranderen; die zal dynamischer moeten worden om op maatschappelijke innovaties in te spelen, en deze te faciliteren. Op het moment zijn er al tal van maatschappelijke innovaties, maar veel daarvan worden uiteindelijk niet opgeschaald. Dit zal moeten veranderen. Er zullen condities moeten worden geschapen waaronder deze opschaling kan plaatsvinden. Dit vergt een andere insteek van het openbaar bestuur. Die zal meer dan voorheen moeten weten en inspelen op wat er leeft in de maatschappij, en een meer ondersteunende rol moeten spelen in de stimulering van maatschappelijke innovaties.

In een in 2012 gehouden interview stelt Maarten Hajer dat de “energieke samenleving” een nieuwe participatieaanpak vergt in Nederland. In de jaren ’70 was er sprake van een

zogenaamde “end of pipe”-aanpak. De overheid wilde iets, voerde dat uit en betrok de burger pas achteraf. In de jaren '90 was er interactieve beleidsvorming waarbij de overheid (de indruk wekte) de burger bij iedere stap in het beleids- (of project op lokaal niveau)proces te betrekken². Na 2010 zien we een andere vorm van participatie: de burger wacht niet meer op de overheid om te *mogen* participeren in een proces, maar gaat zelf aan het stuur zitten en draagt zijn eigen projecten aan. Een goed voorbeeld daarvan is de recente opkomst van de lokale energiecoöperaties, georganiseerde en geprofessionaliseerde burgerinitiatieven waarbij energieproductie en –consumptie op lokale schaal in eigen hand wordt genomen door de maatschappij. Omwille van economische, sociale motieven of vanwege onvrede met de grootschalige, milieuonvriendelijke energieproductiesystemen (en de rol van de rijksoverheid daarin), slaan burgers de handen ineen en organiseren hun eigen (schonere) energiehuishouding. Dit organiseren zij in een burgercoöperatie.

De ontwikkeling en professionalisering van dergelijke coöperaties gaat echter niet vanzelf. Samenwerking met het bedrijfsleven en het lokale bestuur is noodzakelijk. De overheid kan hen hierbij ondersteunen. In deze samenwerking staan gelijkwaardigheid en aanpassingsvermogen aan maatschappelijke dynamiek centraal. Een overheid die middels een complex wezen aan wetten en regels inertie ontwikkelt, die maatschappelijke innovatie belemmert, past niet goed bij een “energieke samenleving”. Wanneer er gekeken wordt naar de rol van de overheid die inspeelt op maatschappelijke dynamiek, moet ook aandacht besteed worden aan het gegeven dat de overheid (in het bijzonder gemeenten) in een tijd verkeren van een groeiend takenpakket, toenemende complexiteit, meer verantwoordelijkheden, maar afnemende beschikbaarheid van budgetten. Om in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen heeft de overheid minder geld te besteden, en zal derhalve een beroep moeten doen op financiering(-kracht) vanuit de maatschappij om collectieve dienstenverlening op peil te houden. De overheid zal dus minder moeten, willen en kunnen *sturen* op details. Dit vraagt om een andere taakverdeling tussen overheid en samenleving .

Daarbij zijn een nieuwe werkwijzen, en met name nieuwe, horizontale (gelijkwaardige) samenwerkingsvormen met de partijen uit de samenleving gewenst (in de bestuurskunde ook wel geduid met de term *governance* (zie voor nadere toelichting op het begrip onder meer Bressers en Kuks, 2003). Voor de overheidsdienaar betekent dit meer nadruk op dienstverlening (op hoofdlijnen, en minder op details), een grotere noodzaak tot anticiperen (op energieke ondernemers), analyseren van situaties, selectief te zijn, onderhandelen, omgaan met conflicten, een bereidheid blijvend te willen leren, de samenleving te ‘dienen’, een rol als coach, het ondersteunen van maatschappelijke netwerken, procesorkestratie, verbinden en schakelen (en minder vastzit in gezagsverhoudingen). Dit is echter gemakkelijker gezegd dan gedaan, want veel ambtenaren (maar niet allemaal) zijn gewend te werken binnen een bepaald institutioneel regime, waarbinnen zij over bevoegdheden beschikken die zij niet zo maar bereid zijn te delen of weg te geven aan de maatschappij. Het vergt een bereidheid (en receptiviteit) van overheidsorganisaties om de “energieke samenleving” op een vernieuwde manier te dienen. De

² Waarbij het nog steeds de vraag was of de burger alleen werd geraadpleegd of dat deze ook daadwerkelijk mocht meebeslissen.

nieuwe samenwerkingsvormen vergen ook een nieuwe kijk op de inzet van beleidsinstrumenten: zo zou groenonderhoud niet per definitie uitgevoerd hoeven worden door de gemeentelijke groendienst, maar zou bijvoorbeeld gedacht kunnen worden aan een budget dat aan burgers in een wijk wordt gegeven waaruit zij zelf kunnen voorzien in hun onderhoud. In die zin wordt enerzijds 'eigendom' teruggegeven aan de burger, en kan met deze maatregel anderzijds bespaard worden op personeelskosten bij de (voormalige) groendienst. Prijsprikkels 'aan de voordeur' hebben het potentieel een heleboel innovatie en creatief vermogen van ondernemers teweeg te brengen.

Verder veronderstelt de nieuwe rol van de overheid wel dat verandering van beleidskaders (wet- en regelgeving) meer ruimte moet bieden aan ambtenaren om ook te kunnen handelen naar het geschetste profiel om de "energieke samenleving" te kunnen dienen. Op het moment kunnen veel gemeenteambtenaren dat niet omdat zij moeten werken met bestaande beleidskaders – en verwante werkrouines en –procedures - die samenhangen met bestaande sectorale wet- en regelgeving (denk voornamelijk aan de vergunningsstelsels uit het Leefomgevingsrecht). Verandering en flexibilisering van die beleidskaders zou meer ruimte moeten bieden aan het lokaal bestuur om in te spelen op de dynamiek en behoeften van de : energieke samenleving".

Hoofdstuk 3. Casusbeschrijving van het Lochemse beleid in de periode 2006-2014

In 2005 is in Lochem een gemeentebestuur gevormd uit een coalitie tussen PvdA, CDA, VVD en GroenLinks. Namens GroenLinks is een wethouder naar voren geschoven. Na een jaar en twee maanden is deze, na een collegecrisis, echter uit dienst getreden. In mei 2006 werd hij vervangen door Thijs de la Court, die een paar jaar daarvoor vanuit Noord-Holland was verhuisd naar Lochem. Tot zijn portefeuille behoorden openbare werken (wegen, openbare verlichting, riolen), groen (natuur en landschap, ongediertebestrijding, begraafplaatsen), duurzaam (huishoudelijk afval, milieubeleid, klimaatbeleid), monumentenzorg, sociale zaken en werkgelegenheid, en centrum Lochem. De la Court heeft een achtergrond in de milieubeweging, het actie voeren, en ontwikkelingswerk. Hij heeft ook een visie: "De huidige generatie staat voor de enorme uitdaging. Het beslag op grondstoffen en leefruimte van onze aarde is ruim voorbij het houdbare geschoten. We bouwen een schuld op die onze kinderen en kleinkinderen moeten terug betalen. Dit is de eeuw van het veranderend klimaat en het is aan ons, deze generatie, om dit tij te keren." De visie en werkwijze van de nieuwe wethouder staan aan de basis van de koers die de gemeente Lochem de komende tussen 2006 en 2014 zal gaan voeren, en die gekarakteriseerd kan worden als ondersteunend aan de "energieke samenleving".

In 2006 was er in Lochem nog geen sprake van een duurzaamheidsbeleid dan wel een beleid gericht op ondersteuning van maatschappelijke innovaties. Dit waren braakliggende terreinen; er moest nog veel worden ontwikkeld. De Lochemse maatschappij, van oudsher gekenmerkt als samenleving met landbouwers, en met een behoudend karakter, had nooit open gestaan voor vergaande duurzaamheidsinnovaties. De gemeente Lochem had tot 2006 nooit voorop willen lopen op terreinen als duurzaamheid en ondersteuning van maatschappelijke innovaties. Zonder wettelijke verplichting bestond er in de gemeentebesturen geen animo om hier iets aan te willen doen.

Toen de wethouder De la Court in 2006 aantrad, richtte hij zich in eerste instantie op armoedebeleid. Om een goed beeld te krijgen van de maatschappelijke problematiek rond armoede nam hij kennis van het lokale speelveld, de spelers en spelregels, en is vervolgens de praktijk in gegaan om te peilen hoe arme mensen het toenmalige Lochemse armoedebeleid ervoeren. Dit proces werd met een brede raads werkgroep uitgevoerd, zodat vertegenwoordigers uit alle fracties direct kennis konden nemen van de "staat van de armoede en het beleid" in de gemeente. Met deze aanpak ging hij vernieuwend te werk: de wethouder stelde de doelgroep centraal en niet de gemeentelijke organisatie. De werkgroep zocht burgers op en vroeg hen wat hun problemen waren en wat de gemeente zou kunnen doen om samen met hen een oplossing te vinden voor deze problematiek. Van de procesmatige en sociale aanpak met armoedebeleid werd geleerd.

Deze insteek zou in de komende jaren niet beperkt blijven tot het terrein van armoedebeleid, maar zou ook toegepast worden op andere terreinen, zoals wegenbeheer, bomenbeleid, en lokaal opgewekte duurzame energie. In zijn aanpak was de wethouder actief op zoek naar actieve burgers die het initiatief naar zich toe wilden trekken, de gemeentelijke organisatie uitdagen, en niet bang waren om zich tegen te laten houden door gevestigde belangen, en de

‘regels van het spel’ (in het bijzonder de aan sectorale beleidskaders vasthoudende gemeentelijke organisatie). De nieuwe – burgermaatschappij centraal stellende – aanpak van de wethouder (en diens medewerkers) was nieuw voor de gemeente Lochem, en werd met koudwatervrees ontvangen binnen de ambtelijke organisatie. Sommige ambtenaren waren zelfs bang dat ze bevoegdheden en verworvenheden zouden kwijtraken.

Naast aandacht voor armoede creëerde de wethouder langzamerhand de condities waaronder een lokaal duurzaamheidsbeleid opgezet zou kunnen worden. Binnen de gemeente Lochem kwam er ruimte om ambitie te tonen en projecten te verwerven bij andere overheden. Als ambtelijke medestanders koos wethouder De la Court ‘dwarsdenkers’ (met een aanleg voor bestuurlijke ongehoorzaamheid), met de gave om weerstand vermijdend, maar toch doelgericht en strategisch te opereren. In nauwe samenwerking met zijn ambtelijke ondersteuning kon de wethouder zijn plannen er in verschillende overlegfora doorheen krijgen (zowel in het College als in het MT). Om besluitvorming te beïnvloeden, maakte de wethouder gebruik van metaforen, artefacten en verleidelijke verhalen: van ‘warme truiendag’, draagvlak onder Lochemse scholen, het uitnodigen van Pieter Winsemius (als duurzaamheids- en VVD-icoon om de lokale liberale achterban te inspireren) om duurzaam inkopen te promoten, de uitwisseling met het Zimbabweaanse Mutare, en vervanging van gloeilampen door energiezuinige lampen in de voormalige raadszaal, uitgevoerd door de raadsleden zelf. Dit ging steeds op een manier waarmee “niemand het er toch mee oneens kon zijn?” Steeds polsten de wethouder en zijn medewerkers onder lokale partijen (die cruciaal waren voor besluitvorming) of zij mee wilden gaan in hun plannen. Daarbij werd een tactiek van “lange adem, niet te vroeg victorie kraaien en de ander wat gunnen” toegepast. “Het heeft geen enkele zin om plannen door te duwen als je geen draagvlak creëert”, aldus de wethouder. Om afbreukrisico van (al te enthousiaste) beleidsvoornemens te beheersen werd een weerstand vermijdende tactiek toegepast. Beleidsvoornemens werden niet of amper formeel vastgelegd. De periode 2006-2009 kan als gevolg van deze aanpak worden bestempeld als een “beleidsarme periode”.

Hoewel de gemeente formeel gezien ‘arm’ was aan beleid, was dit inhoudelijk gezien niet het geval. Het was een “stilte voor de storm”, want ondertussen borrelden creatieve ideeën op hoe in Lochem vorm zou moeten worden gegeven aan duurzaamheid en ondersteuning van haar “energieke samenleving”. Zo werd in samenwerking met maatschappelijke initiatiefnemers die duurzame energie wilden stimuleren in het buurtschap Armhoede bekeken hoe zij dit met burgers konden oppakken. Vanuit deze groep is er initiatief genomen om een subsidie aan te vragen in het kader van het Innovatieprogramma Klimaatneutrale Steden (IKS-2). Deze aanvraag werd gehonoreerd en medio 2009 kon het programma van start. Gelijktijdig werden de voornemens rond duurzaamheid en ondersteuning van maatschappelijke initiatieven steeds sterker. Besloten werd dat Lochem in 2030 klimaatneutraal zou moeten zijn. Een belangrijke bijdrage hiertoe zou liggen in de vorming van (minstens) vier duurzame energielandschappen (DEL). Voor een van deze duurzame energielandschappen heeft de gemeente een half miljoen euro beschikbaar gekregen om te onderzoeken hoe deze te realiseren zou zijn (met zowel oog voor sociale, technische als economische processen en haalbaarheid). In de DEL-aanpak benutte de gemeente nadrukkelijk de bestaande sociale infrastructuur (in het bijzonder de aanwezigheid van dorpsraden), en werd om de communicatie en procesontwikkeling te ondersteunen gebruik

gemaakt van opbouwerkers (participatiemedewerkers). Om communicatie met de brede achterban in Lochem te verbeteren, werd bedacht dat jaarlijks een “Dag van de Duurzaamheid” zou plaatsvinden, een feestelijke manifestatie waarbij duurzaamheidsiconen (zoals Wubbo Ockels en Michael Braungart) uitgenodigd zouden worden om een groot publiek te inspireren en te verduurzamen (vanaf 2010 zou er jaarlijks een Dag van de Duurzaamheid plaatsvinden in Lochem). Verder werd de aandacht gericht op verduurzaming van afvalbeheer. De gemeente Lochem wil dat burgers voortaan duurzaam afval gaan scheiden en voert daar een financieel-economische prikkel voor (in navolging van het zogenaamde ‘diftar’-beleid). In januari 2009 werd het Uitvoeringsbesluit gemeentelijke afvalstoffenverordening vastgelegd. Dit zou de basis vormen van het gemeentelijke afvalscheidingsbeleid, een beleidsaanpak waarmee wethouder De la Court Lochem koploper in Nederland wilde maken. In 2012 werd het diftar-systeem ingevoerd, hetgeen direct leidde tot een halvering van het aanbod restafval en verdubbeling van de gescheiden afvalstromen.

In 2010 hadden de coalitiepartners VVD, CDA, PvdA en GroenLinks de politieke wil om gezamenlijk door te willen regeren. Tegen de achtergrond van de vergrijzing, krimp, de economische crisis, een kleiner wordend gemeentebudget, en door financiële nood onvermijdelijke ombuigingen, is in april 2010 door het College de “Visie 2020” voorgesteld. Daarin werd onder meer kennis gegeven van het voornemen dat de gemeente Lochem voortaan duurzaam wilde besturen, hetgeen wil zeggen dat het gemeentebestuur oog heeft voor duurzaamheidsaspecten in de daarvoor in aanmerking komende gemeentelijke taakvelden en prioriteiten. Verder beoogde het gemeentebestuur de realisatie van innovatieve (voorbeeld) projecten met gebruikmaking van subsidiemogelijkheden van andere overheden. In september 2010 verscheen in navolging van de visie het Collegeprogramma 2010-2014 “Samen ondernemend”. In het collegeprogramma wordt in het bijzonder melding gemaakt van de – onontbeerlijke - samenwerking met burgers en andere partners. “Burgerparticipatie zal de komende jaren stevig verankerd moeten worden in de ambtelijke organisatie” (participatie is een separate paragraaf in het collegeprogramma). Ook wordt (in de duurzaamheidparagraaf) de doelstelling “Lochem klimaatneutraal 2030” genoemd. Daarbij zet het college maximaal in op energiebesparing en duurzame energie. Dit in combinatie met duurzaam bouwen in de bestaande- en nieuwbouw. Verder zet het college in op een sterke afname van huishoudelijk afval (van ruim 250 kg/inwoner naar 170 kg/inwoner). Ook wordt de komst van een duurzaam nieuw gemeentehuis aangekondigd, zal er duurzaam ingekocht worden en is er aandacht voor actieve interne milieuzorg binnen de gemeentelijke organisatie. Daarnaast stelt het College dat er aandacht zal komen voor innovatieve projecten op het gebied van ‘C2C’ (Cradle to Cradle). In navolging van het collegeprogramma zijn in het najaar van 2010 lokale verordeningen vastgelegd strekkende financiële ondersteuning (subsidies) van particuliere huishoudens en monumentale panden om deze energiezuiniger te maken.

In 2011 verscheen de Lochemse toekomstvisie “Lochem verbindt prachtig”. Na een brede maatschappelijke consultatie stelden B&W en gemeenteraad vast dat de burger zich anders opstelt en dit om een bestuurlijk antwoord vraagt: “In 2030 zijn wij een overheid die uitgaat van ruimte geven aan samenwerking (met actieve partners). Een overheid die regisseert, samenwerking aanjaagt en ondersteunt, lokale draagkracht mobiliseert, randvoorwaarden geeft

en een vangnet vormt voor diegene die dat nodig heeft". In navolging van de toekomstvisie verschijnt vervolgens in 2012 "Regisserend Lochem". Dit document is naast op de toekomstvisie gebaseerd op de WRR-rapportage "Vertrouwen in de burger" (WRR, 2012) en de sturingsfilosofie "De energieke samenleving" van het PBL (Hajer, 2011). Op 2 juli 2012 neemt de Gemeenteraad unaniem de motie "Regisserend Lochem" aan, en geeft daarmee toestemming een onderzoek te laten uitvoeren naar de veranderkracht van de gemeentelijke organisatie teneinde voorbereid te zijn maatschappelijke en economische innovaties te ondersteunen waar de samenleving om vraagt. Bij de uitwerking van dit beleid, eind 2013/begin 2014, bleek hoe groot de gevolgen voor de gemeentelijke organisatie zullen zijn. Bij elkaar gaat het onder meer om een personele ombuiging van 220 fte naar 90 fte tussen 2014 en eind 2017.

"Regisserend Lochem" zou niet alleen een visie blijven. In de maatschappij wordt langzamerhand meer ruimte geboden aan de "energieke samenleving". Na gesprekken tussen de wethouder en wijkvertegenwoordigers over groenonderhoud, blijkt dat zij onder voorwaarden zelf willen gaan voorzien in deze (voormalige gemeente-)dienst. De wethouder besluit ze vertrouwen te schenken en stelt ze een budget beschikbaar om het groenonderhoud daadwerkelijk zelfstandig op te pakken. De ervaringen zijn positief en dit leidt tot meer van dergelijke initiatieven, onder meer op het gebied van wegenonderhoud, bomenbeleid en verduurzaming van lokale energiesystemen. Landelijk het meest zichtbaar daarvan is de totstandkoming en professionalisering van de burgercoöperatie LochemEnergie. In 2010 peilt de wethouder onder een groep enthousiastelingen of er animo is voor het opzetten van een lokaal (duurzaam) energie-initiatief (met nadruk op decentrale energieproductie en in coöperatieve samenwerkingsvorm). Het initiatief slaat aan. Tweeëneenhalve maand na oprichting heeft LochemEnergie 930 steunbetuigingen, 30 actieve leden en proactieve contacten met het bedrijfsleven (anno mei 2014 is het aantal betalende leden van LochemEnergie gegroeid naar meer dan 500). Een jaar later vormt LochemEnergie de spil van een landelijk gesubsidieerd proeftuinproject (uit het IPIN-programma³) op het gebied van lokale duurzame energiesystemen (in het bijzonder slimme netten). Daarbij werkt zij samen met de gemeente, Alliander, Trianel, Enexis, lokale huishoudens en de Universiteit Twente.

In december 2012 wordt het nieuwe gemeentehuis opgeleverd. In het ontwerp staat de sturingsfilosofie van de gemeente centraal. "Door zijn bijzondere vorm en openheid staat de raadzaal symbool voor de transparantie van de lokale democratie. De burgers hebben zicht op het werk van het bestuur en ook omgekeerd hebben de raadsleden uitzicht op de stad met zijn bevolking. De glazen entreehal opent zich naar het centrum en de burgers van de stad. Ook is het nieuwe gemeentehuis Lochem is een zeer duurzaam gebouw. Veel verschillende duurzame maatregelen op gebied van energie, materialen en flexibel ruimtegebruik zijn van begin af aan opgenomen in het ontwerp. Het heeft geresulteerd in een gebouw dat bijna volledig in zijn eigen energiebehoefte kan voorzien," aldus duurzaamheidsarchitect Thomas Rau (Rau, 2013). Om de dienstbaarheid aan de lokale maatschappij te benadrukken, wordt het dak van het gemeentehuis benut voor de installatie van een zonnepark waarvan de exploitatie in handen is van LochemEnergie. De opgewekte stroom wordt geleverd aan bijna 200 lokale klanten.

³ IPIN staat voor Innovatieprogramma Intelligente Netten.

De beleidsinspanningen leiden tot landelijke zichtbaarheid en erkenning. Het ADEL-project (Armhoede duurzaam energielandschap) wordt beloond met de GEN-Impact studieprij⁴ en wethouder De la Court ontvangt in 2013 van Maastricht de 'laatste zalmsnip'-trofee voor omdat hij een lichtend voorbeeld is in het stimuleren van het gebruik van duurzame energie. "Hij, en de gemeente Lochem, lopen voorop in het gebruik van duurzame energie en zijn daarmee een lichtend voorbeeld voor andere gemeenten en wijken", aldus het prijs uitreikende comité. Twee keer in zijn collegeperiode wordt hij door het dagblad Trouw geschaard bij de top 100 invloedrijkste personen op het gebied van duurzame ontwikkeling. Ondertussen is LochemEnergie uitgegroeid tot een landelijk bekende, professionele organisatie die onder meer andere lokale energie-initiatieven adviseert. Haar feitelijke werkgebied is de gemeente Lochem, maar de bestuurders van LochemEnergie vertellen hun verhaal en geven advies in het hele land.

Terwijl in Lochem beleid wordt uitgevoerd, is de wethouder inmiddels vooral provinciaal en landelijk actief, om de Lochemse aanpak uit te venten en om meer kansen te creëren voor zijn maatschappelijke partners (door bijvoorbeeld 'hinderwetgeving' aan de kaak te stellen en anderzijds te lobbyen). Het werpt vruchten af, want Lochem wordt landelijk zichtbaar, en stelt Lochem in staat te leren van ontwikkelingen op landelijk niveau (en vice versa). Zo is de wethouder namens VNG nauw betrokken bij de ontwikkeling van het Nationaal Energieakkoord in 2013 (zie voor de rapportage van dit akkoord SER, 2013). Om de ingeslagen beleidsaanpak te borgen, vertaalt het hij het Nationaal Energieakkoord naar Lochem: het proces voor de totstandkoming "Lochemse energieakkoord" is geboren (en in de winter van 2014 wordt het aangenomen door Gemeenteraad). Het betreft een akkoord tussen gemeente en de maatschappelijke partners over hoe in samenwerking de doelstelling "Lochem klimaatneutraal 2030" te bereiken. Daarbinnen is er een speciale rol weggelegd voor LochemEnergie, dat als maatschappelijke energieservicecoöperatie de energiebaten naar de lokale gemeenschap zal laten terugvloeien. Verder is er naar voorbeeld van Bouwend Nederland in Lochem het "Bouwend Lochem"-initiatief gestart. Op basis van dit initiatief is in 2014 het coöperatief "Opgewekt Lochem" van start gegaan om krachten te bundelen van lokale bouwondernemers en installateurs die zich in Lochem met duurzaam renoveren en bouwen (gaan) bezighouden (en zodoende een bijdrage leveren aan de klimaatneutraal 2030-doelstelling). De naam is gekozen om aan te geven dat het accent bij de klant licht en niet bij het bedrijf. "Opgewekt Lochem" wordt ondersteund door "Energie Kracht Lochem" een initiatief van de gemeente, en is ontstaan tijdens het congres dat in 2014 bij de start van het proces naar een Lochems Energieakkoord werd georganiseerd (Riedstra, 2014). De bundeling van krachten moet leiden tot gezamenlijke (ook economische) voordelen van lokale ondernemers en versnelde energiebesparing. Met Opgewekt Lochem wordt burgers van Lochem een ketenbrede service aangeboden waarbij verschillende bouwpartijen elkaars taken (complementair) kunnen aanvullen en daarbij snel kunnen schakelen met de gemeente (om het vergunningsproces te versoepelen voor de burger). Het voordeel voor de burger van de aanpak is dat hij de diensten voortaan niet meer separaat hoeft in te kopen, maar een totaalservice krijgt aangeboden (Grootendorst, 2014).

⁴ GEN staat voor Gebieden Energie Neutraal.

Anno 2014 lijkt het erop dat de innovatieve aanpak uit de periode 2006-2014 maatschappelijk en beleidsmatig is ingebed. Dat is het op verschillende beleidsterreinen, zoals het afvalscheidingsbeleid (zowel de lokale verordening als de zelfstandig afval scheidende bewoners in Lochem), duurzaamheidsonderwijs dat in Lochemse scholen aan scholieren wordt gegeven, het IPIN-project, de DEL-projecten, het coöperatief “Opgewekt Lochem” en het “Lochemse energieakkoord”. De aanpak van filosofie “Regisserend Lochem” zal verder geborgd en beheerd worden door de nieuwe burgemeester Sebastiaan van 't Erve (GroenLinks). Ook is er (eveneens in navolging van “Regisserend Lochem”) een verandermanager aangesteld, een specialist op het gebied van (sociaal-constructivistisch) proces- en verandermanagement.

Geconstateerd kan worden dat gedurende de eerste vier jaar van het wethouderschap het leggen van een basis, het versterken maatschappelijk middenveld, het schenken van vertrouwen en draagvlak in de samenleving en een weerstandsvrije “beleidsarme aanpak” centraal stonden, waarna in de laatste vier jaar van de belichte periode voortgebouwd is op de ideeën en samenwerkingsverbanden die in de eerste vier jaar zijn ontstaan, en kon worden gewerkt aan netwerken, lobbyen (op landelijk niveau teneinde beleidskaders te plooiën om gemeenten meer in staat te stellen maatschappelijke innovaties te ondersteunen), het zichtbaar maken van de Lochemse aanpak (en diens resultaten) in de landelijke media, het leren van innovatieve aanpakken op landelijk niveau, en het borgen van de gevoerde beleidsaanpak in verschillende beleidsdomeinen en maatschappelijke initiatieven.

Hoofdstuk 4. Les 1: Politiek is omgaan met macht

a. Wat bedoelen we hiermee?

Politiek en lokaal bestuur impliceren dat machtsmiddelen worden aangewend om besluitvorming te beïnvloeden en naar de hand te zetten van de deelnemers in de besluitvormingsarena. Een wethouder zal binnen het lokale krachtenveld moeten laveren tussen stakeholders die een achterban in de lokale samenleving vertegenwoordigen en hun belangen vertegenwoordigen. Hij heeft immers draagvlak nodig om zijn besluiten er door heen te krijgen. De wethouder zal het spel volgens de regels moeten spelen, maar kan hier wel creatief mee omgaan en soms de grenzen opzoeken, teneinde de spelregels te veranderen. In een maatschappij die steeds meer gekenmerkt wordt door de “doe-democratie” (zie voor nadere toelichting op dit concept: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2013) en de “energieke samenleving” moet een wethouder los durven te laten en samenwerking met maatschappelijke partners aan moeten gaan, en daarbij prikkels geven om maatschappelijke innovaties en burgercoöperaties, te ondersteunen en een middel te geven om een bijdrage te willen geven aan het gezamenlijk bereiken collectieve doelstellingen. Daarbij moet ook gedacht worden in termen van nieuwe oplossingen, bijvoorbeeld een ‘broodfonds’ om investeringsrisico’s van ZZP’ers collectief op te vangen. Niettemin moet de wethouder zich vergewissen dat besluitvorming inherent het aanwenden van machtsmiddelen met zich meedraagt. Een stevige basis van vertrouwen tussen lokale partners staat aan de basis staat van een slagvaardig, vernieuwend lokaal bestuur dat draagvlak heeft in de samenleving. In zo’n situatie hoeft besluitvorming niet altijd het (zichtbaar) aanwenden van machtsmiddelen te betekenen, maar kan besluitvorming ook op basis van gelijkwaardigheid en argumentatie plaatsvinden. Met ‘uitdenken’, komt men vaak veel verder dan met ‘uitvechten’ (Van de Graaf en Hoppe, 1989).

Machtsconflicten zijn echter inherent aan transitieprocessen. Transitie zijn daarentegen ook maakbaar door ‘slim om te gaan met machtsdynamica’, ofwel door politiek te schakelen, behendig te manoeuvreren en kansen te pakken wanneer die zich voordoen (zie onder meer Grin, 2011). Macht is vaak conservatief; het is een defensief mechanisme dat wordt aangewend om traditionele systemen, oude waarden en bestaande verhoudingen in de maatschappij in stand te houden. Transitie zijn daarentegen juist gericht op het doorbreken van de spelregels die deze verouderde systemen in stand houden. Wie een transitie tot stand wil brengen, zal dus veel weerstand tegenkomen die terug te voeren is op machtsuitoefening vanuit bestaande systemen. Dit geldt ook voor een wethouder die meer ruimte voor de burgerinitiatieven in zijn gemeente wil bewerkstelligen (en daarmee bestaande structuren bedreigt). Door meer ruimte voor burgers te creëren, wordt ‘macht en kracht’ van het gemeentelijke apparaat prijsgegeven. Het ligt in de verwachting dat veel Raadsleden en ambtenaren zijn niet zonder meer bereid zijn deze verworvenheden en bevoegdheden kwijt te raken.

b. Hoe werkte dat in Lochem?

Politiek leiderschap is van groot belang om verandering te weeg te brengen. “If you want to steer change, you will have to change the steering” (Boonstra, 2014; De la Court, 2014). Het teweeg brengen van verandering is een kwestie van orkestratie is (lokaal bestuur als een

dirigent die een orkest in harmonie een muziekstuk laat uitvoeren). Om zijn 'orkest' aan te sturen en de gewenste richting in te laten koersen (in een conservatieve omgeving die verandering aanvankelijk helemaal niet zou zien zitten) stelde wethouders De la Court ambtelijke medestanders aan met een aanleg voor bestuurlijke ongehoorzaamheid, en de gawe om weerstand vermijdend, maar toch doelgericht en strategisch te opereren. Bestuurlijk gaf de wethouder de ruimte. Ambtelijk deed het afdelingshoofd dat. De communicatie tussen de wethouder en zijn ambtelijke ondersteuning verliep open en transparant. Er was geen sfeer van een hiërarchische relatie, daardoor was er een gevoel van gelijkwaardigheid en is een goede vertrouwensbasis opgebouwd.

De wethouder analyseerde het lokale krachtenveld, en identificeerde hoe hij partners moest 'verleiden' om in te stemmen van zijn voornemens. Om besluitvorming te beïnvloeden maakte de wethouder gebruik van metaforen, symboliek, behendig laveren, het vertellen van verleidelijke verhalen, en het aanwenden van bij andere overheden verworven subsidies. Dit waren drijfveren die op de sentimenten van de partners in de besluitvormingsarena inspeelden en hen aanspoorden in te stemmen met voorstellen van de wethouder. In nauwe samenwerking met zijn ambtelijke ondersteuning kon de wethouder zijn plannen er op deze manier grotendeels doorheen krijgen. Bovendien speelde hij het spel parallel in verschillende gremia. Waar de wethouder De Raad meekreeg, 'bespeelden' zijn ondersteunende medewerkers het Managementteam-overleg op ambtelijk niveau. Ondertussen hield de wethouder zijn plannen verscholen voor de media. Hij voorkwam te hoog van de toren te blazen over zijn daadwerkelijke ambities. Door niet te vroeg victorie te kraaien, 'beleidsarm' te manoeuvreren, geduldig te zijn, kansen af te wachten, en anderen ook wat te gunnen, vermeide hij bewust potentiële weerstanden. Op deze manier was besluitvorming behendig te beïnvloeden, werden potentiële hordes gemeden, en zijn hordes in besluitvormingcircuits toch geslecht.

Toch was er weerstand tegen verandering. Die zat vooral aan de uitvoeringskant van de ambtelijke organisatie. Niet iedereen was het met de nieuwe aanpak eens, en sommigen verzetten zich ertegen. In het geval van het ADEL-project volhardden ambtenaren in bestaande regels op het gebied van inkoop van (innovatief) advies. Zij waren niet bereid en niet gereed anders om te gaan beleidsregels. Zij wilden niet kijken naar oplossingen die buiten bestaande kaders lagen. De wethouder en zijn naaste medewerkers wel. Zij vonden een bepaling waarop zij zich beriepen en een regel aan het bestaande inkoopbeleid toevoegden over innovatieve projecten. De creatieve oplossing werd gevonden door buiten de gebruikelijke denkkaders te treden.

c. Wat kunnen bestuurders hier van leren?

Om een lokale duurzaamheidstransitie teweeg te brengen is het noodzakelijk een nieuwe, actieve vorm van bestuur te kiezen ("change the steering"). Daarbij is bestuurlijk leiderschap van grote betekenis. De bestuurder zal met zijn innovatieve visie naast bijval ook weerstand ondervinden (en zelfs vanuit de eigen ambtelijke organisatie die nog niet klaar is voor verandering). Met het vasthouden aan een visie, het zich inleven in plaatselijke verhoudingen (en de maatschappij centraal te stellen, niet de gemeentelijke organisatie), slim manoeuvreren, het 'verleiden van partners' om draagvlak te krijgen, doorzettingsvermogen, spelmanagement, de benutting van kansen wanneer die zich voordoen, de tactische inzet van prikkels, en om

creatief om kunnen gaan met weerstand, kan verandering worden bewerkstelligd. Ook moet niet worden vergeten dat een wethouder de verandering niet alleen zelf teweeg brengt. Hij heeft goede ondersteuning nodig: ambtenaren met durf, tactisch inzicht en de vaardigheden om in debatten op ambtelijk niveau besluiten er door heen te krijgen. Om duurzame transitie tot stand te brengen, is het belangrijk deze lessen mee te nemen. Hoewel ook in gemeenten traditionele krachten en gevestigde belangen conservatieve 'regimes' in stand houden, is het juist belangrijk op lokaal niveau verandering tot stand te brengen. In zekere zin is het ook gemakkelijker omdat een lokaal krachtenveld minder gepolitiseerd is dan op landelijk niveau of in steden. Juist in kleine en middelgrote gemeenten bestaat er potentieel voor verandering.

Hoofdstuk 5. Les 2: Lerend vermogen creëren en durven te experimenteren

a. Wat bedoelen we hiermee?

Om verandering binnen de gemeentelijke organisatie en in de lokale maatschappij teweeg te brengen, is politieke, bestuurlijke en ambtelijke acceptatie noodzakelijk. Om de kans op acceptatie te versterken zijn tot de verbeelding sprekende voorbeelden nodig om te laten zien hoe het anders kan. Daartoe is het belangrijk om succesvolle voorbeelden te hanteren, die laten zien hoe een vernieuwing tot stand is gekomen. Om de kans op het tot stand brengen van verandering te vergroten, is een voldoende mate van receptief en lerend vermogen binnen de eigen gemeentelijke organisatie noodzakelijk. Met procesbegeleiding, verandermanagement, kennismaking met aansprekende voorbeelden (bijvoorbeeld door middel van excursies) kan dit proces worden bespoedigd. Verder is een belangrijke voorwaarde om te kunnen leren dat er (lokaal) wordt geëxperimenteerd met innovatieve aanpakken (zoals ook naar voren komt in transitie management (Kemp et al., 2007; Loorbach, 2007)). Deze lokale demonstratieprojecten kunnen worden ondersteund vanuit 'transitie-arena's, waarin verschillende partijen vanuit de maatschappij betrokken zijn (de samenstelling van de arena moet wel een afspiegeling van de maatschappij zijn en tegelijkertijd ruimte bieden voor nieuwe geluiden, en creatieve gedachten). Op basis van aansprekende voorbeelden, het organiseren van lokale experimenten, en het organiseren van debatten in transitie-arena's, kunnen lessen worden getrokken waaruit strategieën kunnen worden ontwikkeld, aangepast of bijgestuurd, teneinde verandering teweeg te brengen op een manier waarbij rekening wordt gehouden met de lokale omgeving.

b. Hoe werkte dat in Lochem?

In Lochem is leren en experimenteren vanaf 2006 een voortvarend opgepakt. Aanvankelijk is het met weinig reuring van start gegaan. De wethouder ging naar de burgers en vroeg naar hun ideeën rondom maatschappelijke vraagstukken en gemeentelijk beleid. (een voor die tijd onconventionele aanpak). Op deze wijze begon de wethouder zelf in feite al te experimenteren (een aanpak die toen ongebruikelijk was). Uit deze aanpak vloeiden creatieve ideeën voort van hoe lokaal bestuur anders kon (vanuit het perspectief van burgers). Deze vorm van experimenteren had echter geen formele experimentele status.

Na de toekenning van de IKS-2-subsidie in 2009 kon er in Lochem ook formeel geëxperimenteerd worden met gemeentelijke ondersteuning van burgerinitiatieven. Daarbij werd veel aandacht geschonken aan procesbegeleiding, participatie en ondersteuning door intermediairs vanuit de gemeente. Voor het ADEL-project is daar zelfs 500.000 euro beschikbaar gesteld om dit te onderzoeken. In 2011 volgde het IPIN-project voor een pilotproject met slimme netten. Tijdens de uitvoering van het ADEL-project is wel de les getrokken dat de ambtelijke organisatie weinig receptief was voor acceptatie van creatieve ideeën van burgers. Het heeft toch lang geduurd voordat de ambtelijke organisatie meeging met de vernieuwende ideeën van de wethouder en de burgerinitiatieven om een werkwijze te ontwikkelen die daarbij paste en afweek van de bestaande ambtelijke cultuur. Anderzijds heeft ook de wethouder zijn visie en wensbeelden van het ADEL-project moeten bijstellen: "Mijn 'verleidelijke verhalen' waren soms ook teveel gekleurd door mijn eigen wensbeeld, te ver weg van realisme en daarmee lang niet altijd in evenwicht. Ze hebben in dat project moeten

bijsturen. Maar dat vind ik ook niet zo gek. Je hebt een volwassen relatie en stuurt elkaar bij.” Belangrijk punt is dat de wethouder luisterde naar de mensen in het project en bereid was om zijn visie en wensbeelden daarop bij te stellen.

In feite hebben de wethouder en zijn collega’s de condities geschapen om te kunnen experimenteren door subsidieregelingen te verwerven, in het bijzonder de IKS-2-regeling die het ‘sociale experiment’ ADEL mogelijk maakten (en daarvoor de sociale infrastructuur voor creëerden om te leren). Willen experimenteren zit echter niet in alle mensen en organisaties. Er is veel angst en aversie tegen experimenteren. Experimenteren en het steeds willen opzoeken van grenzen zit echter wel in de grondhouding van wethouder De la Court. Hij wilde in de praktijk uitzoeken waar de grens van wat mogelijk is lag, en ontdekken welke spelregels verandering hinderen (en dus aanpassing behoeven om op verandering aan te kunnen sturen).

Verder blijkt er vanaf 2011 een sterk lerend vermogen had wat betreft het ‘transplanteren’ van aanpakken van andere overheden. Dit blijkt uit het kopiëren van het ‘Nationaal Energieakkoord’ op landsniveau naar het ‘Lochems energieakkoord’ op lokale schaal, maar ook uit de het kopiëren van ‘Bouwend Nederland’ naar ‘Bouwend Lochem’ (dat later vertaald zou worden naar de coöperatie ‘Opgewekt Lochem’). Dat deze werkwijzen opgepakt en vertaald konden worden van de nationale naar de lokale praktijk had ook te maken met het feit dat de wethouder namens VNG en het Klimaatakkoord op nationaal niveau kon meediscussiëren met bestuurders op landelijke schaal (onder meer in de totstandkoming van het Nationale energieakkoord).

Wat ook bijgedragen heeft aan het leren en experimenteren, is dat de ruimte is geboden aan maatschappelijke partners om open met elkaar te overleggen (als het ware in een ‘transitiearena’ met bijeenkomsten rond het IPIN-pilotproject waarin onder meer burgers, Lochem Energie, de gemeente, de netbeheerder, een energiebedrijf, en een universiteit deelnamen). Verder speelde sociale innovatie in de Duurzame energielandschapsprojecten een grote rol. In deze (vanuit IKS-2 gefinancierde) projecten was er speciale aandacht was voor sociale en procesinnovaties in duurzame energieprojecten rond bepaalde gebieden (de projecten ADEL, VEDEL en Sluis Eefde).

Het experimenteren en het leren van sociale experimenten in de praktijk heeft naast voordelen ook nadelen. Een aantal van de door ons geïnterviewde personen hebben aangegeven dat Lochemse burgers het experimenteren na vier jaar zat zijn. Voor hun gevoel hoeven zij niet per se meer voorop te lopen in Nederland. De les die daaruit getrokken moet worden, is dat burgers niet te lang het gevoel moeten hebben onderdeel te zijn van een experiment. Na verloop van tijd willen zij gewoon met rust worden gelaten.

c. Wat kunnen bestuurders hier van leren?

Bestuurders kunnen veel leren van Lochems’ experimenten en wijze van leren over verandering. Er is veel geleerd van inspirerende voorbeelden en van (beleidsmatige) ontwikkelingen in het land (zoals in het geval de vertaling van het Nationale Energieakkoord naar het Lochemse Energieakkoord). Deze inzichten kunnen onder voorwaarden worden ‘getransplanteerd’ naar de eigen gemeente. Vervolgens kan er in de gemeente een experiment worden gehouden om te bekijken of het daar ook werkt. Om dit te kunnen doen is wel inzicht in de lokale maatschappij

en afstemming met de sleutelspelers van de maatschappij, alsmede de gemeentelijke organisatie noodzakelijk. Kortom, er is voldoende lokaal draagvlak nodig om lokaal te mogen experimenteren. In Lochem was deze bereidheid er vanuit de maatschappij en vanuit politiek en bestuur (maar ambtelijk aanvankelijk wat minder). Deze bereidheid is echter niet vanzelfsprekend. Het vereist 'voorwerk' door de wethouder en zijn medewerkers (het 'masseren' en scheppen van verwachtingen rond het lokaal opzetten van een experiment). Verder is het van belang dat er ruimte wordt gecreëerd om lokaal op kleine schaal te kunnen experimenteren met innovaties (zoals in Lochem het geval was met duurzame energielandschappen, en bijvoorbeeld met zonne-energie en slimme netten in het IPIN-pilotproject). Vervolgens moet de bestuurder organiseren dat het experiment ondersteund wordt door deelnemers van de 'transitiearena', dat voortgang van het experiment wordt gemonitord, dat lessen worden getrokken en dat zij terug gevoed worden naar organisatie en opzet van het experiment. Daarbij moet de bestuurder reflexief beoordelen en ook kritisch kunnen kijken naar de rol van de gemeentelijke organisatie in het proces. In feite geldt hier dat de 'zoeken, experimenteren en leren'-richtlijn van transitie management van toepassing is. Tot slot verdient aanbeveling dat lokale burgers en bedrijven actief betrokken worden in de lokale experimenten en dat ook serieus naar hen wordt geluisterd (naar de lessen die zij trekken en de adviezen die zij geven). De burger moet centraal staan en hem moet vertrouwen worden geschonken. Wanneer de burger het experimenteren beu is, moet bekeken worden hoe hier prudent mee om te gaan.

Hoofdstuk 6. Les 3: Mensenwerk

a. Wat bedoelen we hiermee?

Om verandering teweeg te brengen, zal vertrouwen moeten worden gewekt in de maatschappij. Burgers zullen op een persoonlijke wijze benaderd moeten worden. Zij zijn het die centraal staan in een aanpak waarbij de gemeente een “energieke samenleving” ondersteunt. Daarbij zal rekening moeten worden gehouden met de menselijke maat en is er een basis van vertrouwen nodig. De wethouder zal de burgers vertrouwen moeten schenken. Door vertrouwen te schenken, is de kans groot dat hij gekoesterd wantrouwen wegneemt. Dit vormt de basis voor vruchtbare samenwerking. In een gekantelde overheidsorganisatie is mensenwerk van groot belang, omdat de gemeentelijke organisatie in sterke mate afhankelijk wordt van maatschappelijke partners in taakuitvoering. De meningen van burgers over maatschappelijke vraagstukken en hun ideeën over oplossing ervan en beleid zullen (steeds meer) serieus moeten worden genomen. Samen met burgers kunnen problemen ontleed worden, en op basis van deze gezamenlijke probleemvinding kunnen oplossingsrichtingen worden verkend. Ook geven burgers het beste zelf aan hoe zij ondersteund willen (en kunnen) worden door de gemeente.

b. Hoe werkte dat in Lochem?

Bij aanvang 2006 was er in Lochem geen sprake van een participatiemaatschappij. Deze is sindsdien stapsgewijs ontwikkeld. Daarbij heeft de gemeente een belangrijke creërende en ondersteunende rol gespeeld. Na zijn aanstelling in 2006 als wethouder ging De la Court bij burgers thuis langs om inzicht te verkrijgen in hun standpunten en meningen ten aanzien van maatschappelijke vraagstukken, in het bijzonder armoede (dit zou later gevolgd worden door bomenbeleid, groenonderhoud en lokaal opgewekte duurzame energie). Hij ging naar de mensen toe en schonk hen vertrouwen en een gevoel serieus te worden genomen. Op basis van zijn gegevensverzameling en analyse is vervolgens samen met burgers een beleidsaanpak geformuleerd. Dit heeft tot gevolg gehad dat de wethouder een bekende figuur werd in Lochem, en dat hij maatschappelijk gemakkelijk draagvlak wist te winnen voor zijn (latere) plannen. Overigens blies hij niet hoog van de toren, maar nam hij wanneer dat nodig was afstand en liet initiatieven aan de burger zelf. Daarmee gaf hij de burger het vertrouwen het “zelf te kunnen”. Wethouders weten het niet altijd beter: het is juist de maatschappij die dingen zelf het beste aanvoelt, en daarop anticipeert!

Daarnaast is ingezet op communicatie naar en bewustwording in de lokale maatschappij door organisatie van grootschalige feestelijke evenementen, in het bijzonder de Dag van de Duurzaamheid, een evenement dat jaarlijks in maart plaatsvond in de Gudulakerk⁵. Door duurzaamheidsiconen uit te nodigen (overigens na screening op passendheid bij beeldvorming onder Lochemse bevolkingsgroepen) en flankerende activiteiten te organiseren (onder meer met inzet van elektrische auto's die in beheer zijn van LochemEnergie) werd zichtbaarheid en bewustzijn onder de lokale bevolking gecreëerd.

⁵ De kerk in het centrum van Lochem waar de echtgenote van de wethouder predikant is.

Een andere wijze waarop invulling wordt gegeven aan de 'personal touch' is door opbouwwerkers in te zetten als intermediaire schakel tussen gemeente en burgerinitiatieven⁶. Opbouwwerkers hebben een functie om de opbouw van sociaal kapitaal in de maatschappij te ondersteunen. De opbouwwerker kan dit soort processen ondersteunen (wat bijvoorbeeld gebeurde in de initiatieven ADEL en VEDEL) en vormt daarnaast een menselijk gezicht en aanspreekpunt namens de gemeente (dat anders als een abstract 'beleidsinstituut' wordt gezien dat te veel als los van de lokale samenleving wordt gezien). Punt van aandacht is de proactieve houding van de wethouder en de opbouwwerkers met wie hij werkt: bij het optreden van problemen met publieke dienstverlening stapten zij naar de burgers toe om te polsen wat het probleem en hoe ze gezamenlijk een oplossing zouden kunnen vinden. Voorbeelden hiervan zijn de cases groenonderhoud en wegonderhoud in het buitengebied. Overigens probeert de wethouder de opbouwwerker ook in te zetten wanneer ontwikkelingen met burgerinitiatieven de 'verkeerde kant' op dreigen te gaan. De opbouwwerker kan in overleg met de leden van de burgerinitiatieven zaken ter sprake brengen en processen proberen te beheersen en op deze manier het initiatief weer een beetje bijsturen. Door het persoonlijke contact dat de gemeente middels de opbouwwerker met de lokale maatschappij heeft, is de aanpak (ten dele) geborgd. Betrokkenen vragen zich wel af of de aanpak geborgd blijft indien de opbouwwerker na de Raadsverkiezingen niet door kan gaan diens taken uit te voeren. Uit interviews blijkt dat deelnemers van burgerinitiatieven in Lochem de inzet van de opbouwwerker erg waarderen. Voordat Thijs de la Court wethouder werd, was de gemeente volgens hen veel minder zichtbaar voor burgers.

c. Wat kunnen bestuurders hier van leren?

Om het vertrouwen van en draagvlak onder burgers te krijgen, zal een wethouder actief contact moeten zoeken met burgers. Daarbij moet de burger centraal worden gesteld, en niet de wethouder zelf of de gemeentelijke organisatie. Dit kan op verschillende wijzen vorm worden gegeven. Bijvoorbeeld doordat de wethouder (zelf) of middels een opbouwwerker op bezoek gaat bij de mensen thuis, door een feestelijk evenement te organiseren dat de lokale gemeenschap aanspreekt (waarbij de wethouder tussen de mensen staat). Belangrijk is dat het evenement aansluit bij de voorkeuren van de lokale gemeenschap. Een VVD-gemeenschap zal niet zonder warm lopen voor een toedracht van een GroenLinks-icoon over klimaatverandering, maar veel eerder voor een toedracht van Pieter Winsemius (VVD) over maatschappelijk verantwoord ondernemen (met aandacht voor de 'profit'-kant van duurzaamheid). Ook verdient het aanbeveling een opbouwwerker (als intermediair tussen gemeente en burger) in te zetten om persoonlijke contacten te beheren met burgerinitiatieven en lokale bedrijven. Tot slot moet gesteld worden dat het essentieel is dat de bestuurder luistert naar de door burgers waargenomen problemen en gezamenlijk met hen – en op gelijkwaardige basis - op zoek gaat naar oplossingen.

⁶ Opbouwwerk neemt een onafhankelijke positie in. Een opbouwwerker is niet namens een gemeente aan het werk, maar wordt door de gemeente ingehuurd als onafhankelijk 'element'. Dit maakt een verschil, want de opbouwwerker is geen verlengstuk van de gemeente, wordt niet als zo danig gezien, en kan zich daardoor gemakkelijk bewegen tussen burgers.

Hoofdstuk 7. Les 4: de maatschappelijke business case

a. Wat bedoelen we hiermee?

Hoewel veel maatschappelijke en duurzaamheidsinitiatieven op het eerste gezicht aantrekkelijk lijken vanwege de ecologische en sociale voordelen die zij te bieden hebben, is het de vraag of ze ook bestaansrecht hebben in een weerbarstige en door financieel-economische voorwaarden gedreven praktijk. Dit geldt ook voor burgerinitiatieven. Hoewel zij aanvankelijk ondersteuning kunnen genieten, zullen zij zich uiteindelijk zelfstandig (financieel-economisch) moeten kunnen bedruipen. Wanneer een burgerinitiatief van start gaat, is de vraag veel meer dan voorheen of er een haalbare business case kan worden aangetoond. Zonder haalbare business case wordt een initiatief niet serieus genomen, kan er geen startfinanciering worden verkregen, en verliest het initiatief inherent aan draagvlak onder degenen die het in feite zouden moeten dragen. Waar duurzame burgerinitiatieven (denk aan lokale milieufederaties) in het verleden de stempel "goed doen" kregen opgedrukt, staat tegenwoordig veel meer de haalbare business case centraal. Burgerinitiatieven moeten zichzelf kunnen bedruipen. In deze zin kan gesteld worden dat de benadering van de burger tegenwoordig meer die van koopman is dan die van dominee die alleen een predikt en bewustwording stimuleert.

b. Hoe werkte dat in Lochem?

In samenwerking met lokale ondernemers heeft de gemeente Lochem in de periode 2006-2014 gezocht naar werkende bedrijfsmodellen voor maatschappelijke-economische en duurzame activiteiten. In Lochem, een overwegend agrarische gemeente met veel melkveehouderijen, is in onder meer het ADEL-project (Armhoede) aandacht besteed aan verwaarding van biomastromen door toepassingen te verkennen van circulaire economie. Zo is er een reeks bijeenkomsten georganiseerd met veehouders, LTO en een agrarische natuurvereniging. Circulaire economische aspecten kwamen nadrukkelijk aan de orde in de verkenning van hoe klimaatneutraliteit te realiseren (met een sterke nadruk op vermindering van methaanemissies). Dit heeft een vervolg gekregen in een programma dat gefinancierd wordt door Oxfam. Tegelijkertijd is er veel discussie geweest over mest, vergisting, -raffinage en is er een beweging op gang gekomen (mede door regelgeving) om hierin te investeren. Ook is er een biomassavisie ontwikkeld en werkt de gemeente samen met lokale bedrijven aan de opzet van een 'biomassarotonde' (voor houtige biomassa). Uit ervaring blijkt dat het echter nog steeds lastig is het merendeel van de grondgebonden veehouderij-ondernemers mee te krijgen in deze plannen. De ondernemers haken maar aarzelend aan. Voor de gemeente is het een kwestie van een lange adem.

Een ander voorbeeld is de Lochemse beheeraanpak van ca. 80.000 laanbomen. Deze taak lag voorheen primair bij de gemeente. Maar er is een nieuwe aanpak gekozen. Er is een publiek-private business case berekend waarin duurzaam beheer van laanbomen kostenneutraal of met rendement kan worden uitgevoerd. De samenwerking met het lokale bedrijfsleven (onder meer met aannemers, de agrarische natuurvereniging en groenbedrijven) is daar van groot belang in. Daarbij is het voor de gemeente belangrijk het gesprek te voeren over lange termijn (beheer en exploitatie-) rechten hetgeen van grote invloed is op de haalbaarheid van de business case. Met

de huidige aanpak verdient de gemeente hier bijna een half miljoen euro per jaar mee ten opzichte van de uitgangssituatie!

Belangrijk is steeds weer dat de gemeente het primaat van de activiteit aan burgers en lokale bedrijven laat. Die weten het zelf het beste. Zo'n voorbeeld is het thans lopende experiment "Lochem 3.0" (<http://www.lochem3punt0.nl/>). Daarbij pakt het bedrijfsleven (zes ondernemers uit de creatieve industrie) de regie over de profilering van Lochem (taken die voorheen van de gemeente waren). Het doel van Lochem 3.0 is om in cocreatie met ondernemers en inwoners Lochem een impuls te geven aan profilering, promotie, ondernemerschap, cultuur en toerisme in en rondom Lochem. De werkgroep (ondersteund vanuit de gemeente) heeft hier een plan voor gemaakt. Verschillende bestaande Lochemse initiatieven werken samen en denken na over hoe Lochem te promoten teneinde van Lochem een aantrekkelijke en toekomstbestendige stad te maken.

De toekomst van de Lochemse aanpak op het vlak van energie en duurzaamheid is voor een belangrijk deel vastgelegd in de aanpak van het Lochemse energieakkoord. Een centrale partner in dit akkoord is de burgercoöperatie LochemEnergie. In het onderliggende plan wordt voor LochemEnergie een rol gezien als een mogelijke partner in een maatschappelijke ESCo (energy service company). De verwachting is dat LochemEnergie de komende jaren zal professionaliseren en een groot dienstverlenend energiebedrijf wordt. De revenuen die het bedrijf behaalt, zullen naar een maatschappelijk fonds vloeien van waar uit activiteiten bekostigd worden die de Lochemse maatschappij ten goede komen. Belangrijk aspect is niettegenstaande dat voor dit plan ook een business case wordt ontwikkeld, waarmee aan de lokale betrokkenen overtuigend zichtbaar gemaakt kan worden dat de bedrijfsvoering van LochemEnergie in de toekomst ook daadwerkelijk zo gaat werken, dat rendementen worden behaald en dat schriftelijk vastgelegd wordt dat de baten in een maatschappelijk fonds terecht komen waarvan (geduide) maatschappelijke activiteiten kunnen worden ondernomen.

Een ander voorbeeld van duurzame initiatieven die kunnen bijdragen aan de Lochem klimaatneutraal 2030-doelstelling, maar die tegelijkertijd financieel-economisch haalbaar moeten zijn, betreft het Lochem Opgewekt-coöperatief. Door versterkte samenwerking en afstemming tussen bedrijven in de (woningbouw-)keten kan duurzaam bouwen en renoveren beter als integrale dienst worden aangeboden aan Lochems klanten. De nieuwe organisatorische opzet biedt zowel voordelen voor de klant als voor het lokale bedrijfsleven. Door nauwer te gaan samenwerken in de keten wordt meerwaarde gecreëerd. De wethouder noemt dergelijke systeemaanpakken 'game changers': door slimme activering, visievorming en orkestratie van ketenspelers kunnen condities voor lokale productie en afzet van diensten versoepeld worden, waardoor er meer mogelijkheden worden gecreëerd. Deze zullen ook weerspiegelen in het financieel resultaat van de deelnemende lokale bedrijven. Bijkomend voordeel is dat de lokale economie gestimuleerd wordt. Dit kan ook banen opleveren. Ook moet niet vergeten worden dat ook in dit geval de gemeente een belangrijke initiërende en ondersteunde rol speelt (richting lokale ondernemers). Zo is het Lochem Opgewekt-coöperatief voortgekomen uit een lokaal congres en is de gemeente nauw betrokken bij de opzet.

Een ander voorbeeld van hoe de gemeente ondersteuning kan bieden aan burgercoöperaties op een manier die de haalbaarheid van hun business case ten goed komt, door de rol van

'launching customer' te gaan spelen, of door dakruimte van het gemeentehuis beschikbaar te stellen voor opstelling van een zonnepark dat geëxploiteerd wordt door Lochem Energie (en waarvan de opgewekte zonnestroom wordt geleverd aan 200 lokale klanten).

c. Wat kunnen bestuurders hier van leren?

Burgerinitiatieven moeten op termijn niet alleen sociale, milieu- en energiedoelstellingen verwezenlijken, maar bovenal ook zelfstandig kunnen draaien en renderen. Een grote uitdaging voor de gemeente daarbij is de lokale maatschappij te ondersteunen in haar zoektocht naar innovatieve, werkende samenwerkings- en contractvormen. Daarbij kan ook verzelfstandiging van gemeentediensten (zoals groenonderhoud) aan de orde zijn. Verder is het aanbevelenswaardig het lokale bedrijfsleven te wijzen op systeembendingen en ketenintegratie. Met systeem-instrumenten als het coöperatief Lochem Opgewekt kan zowel voor de lokale ondernemers als voor de lokale klant meerwaarde worden gecreëerd. Een ander voorbeeld is ondersteuning bij het opzetten van 'maatschappelijke Esco's'; energieservicebedrijven waarbij de gemaakte winsten in een fonds vloeien dat benut kan worden voor bekostiging van maatschappelijk (collectief) nastrevenswaardige doelen die ten goede komen aan de lokale bevolking. Verder kan de gemeente lokale burgercoöperaties (of ESCo's) ondersteunen door een rol van 'launching customer' te spelen of bijvoorbeeld het dakoppervlak van publieke gebouwen beschikbaar te stellen voor installatie en beheer van zonneparken door lokale energiecoöperaties. Wederom is een belangrijke les dat de gemeente lokale burgers en bedrijven voldoende ruimte geven om zelf aan het stuur te zitten. Die zijn creatief en weten het zelf het beste wat goed voor ze is. In het haalbaar maken van business cases van burgercoöperaties kan de gemeente echter (direct en indirect) een belangrijke voorwaarden scheppende rol spelen.

Hoofdstuk 8. Les 5: Agendering, de kleine dingen die het doen

a. Wat bedoelen we hiermee?

Om een lokale verandering teweeg te brengen, zullen gangbare praktijken moeten veranderen. Dit vraagt om een 're-framing' van de relatie tussen lokaal bestuur en burgermaatschappij. In de "energieke samenleving" is de drijfveer voor actie de competente, zelfstandige en ondernemende burger, die als partner serieus moet worden genomen door het lokaal bestuur. De focus ligt bij de burger en niet (meer) bij de gemeentelijke (beleid ontwikkelende en uitvoerende organisatie). Deze focusverschuiving vergt een radicaal andere blik op lokaal bestuur dan thans (nog) het geval is.

Dit debat over lokaal bestuur vindt ook plaats in gemeentelijke organisaties plaats. Wethouders die willen aanzetten tot vernieuwing, zullen het thema moeten agenderen. Dit kunnen ze doen door het thema gewoon op de agenda te zetten en ter discussie te brengen. Er bestaat dan echter een grote kans op afbreuk omdat veel Raads- en Collegeleden (alsmede ambtenaren) verandering niet als vanzelfsprekend - of zelfs als bedreigend - ervaren. Het ter sprake brengen en agenderen van verandering tot 'empowerment' van de "energieke samenleving" kan beter op slimme, subtiele wijze plaatsvinden. Wethouders dienen debatpartners met retoriek en slimme prikkels te verleiden om hen receptief te maken voor acceptatie van beleidsvoorstellen (en uiteindelijk integrale ondersteuning van de "energieke samenleving"). Dit 'spel' om te verleiden en te overtuigen vraagt om het gebruik van narratieven, metaforen, symboliek, aansprekende, en inspirerende voorbeelden (Van de Graaf en Hoppe, 1989), en in sommige gevallen zelfs 'manipulatie'. In agendering en (politiek dan wel bestuurlijk) debat zijn het vaak de "kleine dingen" die besluitvorming beïnvloeden. Politici en bestuurders die de deze kunst verstaan, kunnen heel veel bereiken.

b. Hoe werkte dat in Lochem?

Slim agenderen en debatteren heeft een belangrijke rol gespeeld in Lochem. De wethouder stelt dat politici in feite manipulators en verleiders zijn. De kunst om te manipuleren en te verleiden is voor een deel intuïtief (een aangeboren eigenschap). Zoals eerder gesteld (in de paragraaf met de les over 'mensenwerk') is het belangrijk mensgericht en doortastend te zijn teneinde aan te voelen wat (bepaalde groepen) mensen beweegt. Wanneer de wensen, behoeften, en gedragsdeterminanten van een bepaalde doelgroep bekend zijn, kan de wethouder daar op anticiperen en deze groep mensen benaderen op een (zij het respectvolle, persoonlijke) wijze die hen aanspreekt. Wethouder De la Court probeerde groepen mensen altijd uit te dagen met boeiende ideeën⁷. Het maakt ook uit hoe zij aangesproken worden en via welke kanalen de boodschap verzonden wordt. Cruciaal in periode 2006-2010 was het inzicht dat draagvlak bij lagere scholen heel goed werkt qua zichtbaarheid en PR. Dit bleek in 2009 toen door een groep kinderen een motie voorgesteld om als gemeente in 2030 klimaatneutraal te willen zijn. "50 Kinderen in raadszaal, zeg daar maar eens 'nee' tegen!", aldus een door ons geïnterviewde persoon. De motie kwam door de Gemeenteraad heen, en was instrumenteel om de subsidie-

⁷

Hetgeen niet zo verwonderlijk is voor iemand met een achtergrond in de milieu-actiewereld.

aanvraag in het kader van het Innovatieprogramma Klimaatneutrale Steden 2 voor elkaar te krijgen.

Een ander voorbeeld waarbij de tactiek van ‘verleiden’ is ingezet, was via boodschappen geuit tijdens de Dag van de Duurzaamheid. Met het oog op de doelgroep heeft wethouder De la Court Pieter Winsemius uitgenodigd om een publiek toe te spreken dat voor een groot deel uit VVD’ers bestond. Met aansprekende iconen en verleidelijke verhalen werd scepsis weggenomen en vertrouwen gewonnen. Andere aansprekend voorbeeld zijn het Mutare-project (met uitwisseling van scholieren), de elektrische auto’s van Lochem Energie die werden ingezet, en het organiseren van de Dag van de Duurzaamheid als ‘inspiratiefeest’. Verder dient het nieuwe (op duurzaamheids- en op basis van open democratie-principes ontworpen) gemeentehuis als metafoor voor nieuw en duurzaam lokaal bestuur (dat later door de gemeente ook is ingezet ter ondersteuning van maatschappelijke initiatieven door middel van terbeschikkingstelling zaaltjes voor overleg Lochem Energie en de ter beschikking stelling van het dak van het gemeentehuis voor installatie en exploitatie van een zonnepark).

Verder werd er steeds voor gezorgd dat de aanpak en (positieve) resultaten van het Lochemse beleid heel goed zichtbaar was, zowel landelijk als lokaal (veel media-aandacht). Ook is er veel zichtbaarheid gecreëerd door de prijzen die gewonnen zijn met verschillende aanpakken en projecten (zoals de GEN-impact case die gewonnen werd voor de innovatieve aanpak die gekozen was in het ADEL-project). Deze fenomenen hebben onmiskenbaar een positieve weerklank gehad op het creëren van draagvlak in de lokale maatschappij.

Verder blijkt dat ‘grote verhalen’ die speelden op landelijke schaal ook weerslag hebben gehad op lokaal bestuur en vastgelegd beleid (zij het dat zij gekanaliseerd zijn door beleidsprotagonisten en mede daardoor een plek hebben gekregen op de politieke en beleidsagenda). Inzichten uit “De energieke samenleving” van het PBL, “Vertrouwen in de burger” van VNG en de “doe-democratie” stonden aan de basis van het visiedocument “Regisserend Lochem” dat als paraplu kan worden gezien van het veranderingsbeleid gericht op het centraal stellen van de burgermaatschappij als partner van het lokale bestuur (en als middel om de gemeentelijke organisatie af te slanken en taken te verschuiven naar maatschappelijke partners).

c. Wat kunnen bestuurders hier van leren?

Een bestuurder doet er goed aan in politieke debatten en benadering van maatschappelijke doelgroepen gebruik te maken van retoriek: grote, verleidelijke verhalen, symboliek, metaforen, succesvoorbeelden en uitdagingen die een publiek aanspreken. Met name tastbare, aansprekende voorbeelden kunnen tijdens besluitvorming op bijval rekenen (denk aan de inzet van elektrische auto’s tijdens manifestaties van LochemEnergie en de Dagen van de Duurzaamheid, of het meenemen van internationale uitwisselingscholieren tijdens een debat in de Gemeenteraad, of het in gebruik nemen van een volledig duurzaam ontworpen gemeentehuis). Voorafgaand aan het ‘framen’ van debatten en boodschappen dient de wethouder echter te analyseren waar een doelgroep gevoelig voor is, en op welke (respectvolle) wijze zij het beste benaderd kan worden. Dit verlangt de intuïtie van de wethouder om de juiste

'framing' te vinden. Iedere doelgroep heeft immers zijn eigen context en eigen voorkeuren. Daarnaast is het ook aan te raden om dilemma's zichtbaar te maken en te delen. Dit kan leiden tot conflict, maar ook conflict kan leiden tot creatieve oplossingen waar een wethouder wat aan kan hebben. Kern van de zaak is dat de wethouder de kunst van de retorica moet verstaan om doelgroepen op een respectvolle en voor hen aansprekende manier te benaderen.

Verder helpt het om selectief uitgekozen 'iconen' in te zetten tijdens inspiratie-evenementen en via hun presentatie receptiviteit en gevoeligheid onder een doelgroep te creëren opdat er draagvlak onder hen wordt ontwikkeld voor de beleidsvoornemens van de wethouder. Daarnaast is het belangrijk successen zichtbaar te maken in de media en daar veel aandacht aan te besteden. Dit leidt tot positieve reacties (zowel binnen de lokale gemeenschap als in het land) die indirect draagvlak creëren en daardoor kunnen bijdragen aan de uitkomst van (politieke) besluitvorming. Tegelijkertijd moet ook gesteld worden dat sommigen de 'overkill' aan media-aandacht en prikkels na vier jaar zat beginnen te worden, en dat de aandacht tegen begint te werken.

Verder dient zorgvuldig te worden om te gaan met het begrip 'duurzaamheid' in het politieke en maatschappelijke debat. In ambtelijke en politieke context wordt 'duurzaamheid' als een verouderd begrip gezien. De (activering van) "energieke samenleving" en haalbare business cases worden veel meer als iets van het heden gezien. Van 'duurzaamheid' naar "energieke samenleving" is een overgang van een oude naar een naar een nieuwe systeembenadering. Deze omslag, waarbij het moralistische van duurzaamheid wegvalt, en de nadruk komt te liggen bij zelfstandige, competente, ondernemende burgers die zelf initiëren, is een sleutel voor succes (in debatten). Te meer omdat het ook ruimte biedt voor koppeling met beleidsvensters, zoals de opgave waar gemeenten voor staan om te bezuinigen en (sommige) publieke taken te verzelfstandigen.

Hoofdstuk 9. Les 6: De gemeente die niet zelf aan het stuur gaat zitten, maar haar inwoners verantwoordelijkheid en vertrouwen schenkt

a. Wat bedoelen we hiermee?

De overheid verandert. Dit heeft verschillende oorzaken: schaalvergroting, de netwerkoverheid, toenemende ICT-mogelijkheden, bezuinigingen, transities in het sociaal- en veiligheidsdomein, veranderde maatschappelijke opvattingen over de rol van de burger, en de opkomst van de “doe-democratie” en de “energieke samenleving”. De overheid zal veel meer dan voorheen gebruikmaken van de inzet van burgers en maatschappelijke organisaties. Van burgerparticipatie, naar overheidsparticipatie en netwerkstaat? De realiteit lijkt te zijn dat lagere overheden steeds meer taken in samenwerking met maatschappelijke partners gaan uitvoeren. Dit zou betekenen dat er geen directe (gemeentelijke) taakuitvoering meer plaatsvindt, maar dat er wordt gestuurd in netwerken. Het effectief ‘sturen’ van netwerken en het actief meewerken van burgers is dan noodzakelijk.

De toon die adviesorganen de afgelopen jaren hebben geschreven is helder: “Terugtrekken is vooruitzien” (RMO, 2013), “Vertrouwen in burgers” (WRR, 2012), en “Loslaten in vertrouwen”(ROB, 2012). VNG (2013) voegt daar aan toe: “Van eerste overheid naar eerst de burger”. De boodschap is duidelijk: “De rol van het lokaal bestuur veranderen en de burger meer dan ooit centraal stellen.” Dit vergt een ander lokaal bestuur dan we gewend zijn. Maar wat betekent deze bestuursretoriek nou écht? En hoe manifesteert zich dat wanneer gereflecteerd wordt op taakuitvoering in de praktijk? In Lochem is met deze samenwerkingsvormen geëxperimenteerd. Daar zijn lessen uit te trekken.

b. Hoe werkte dat in Lochem?

Centraal in de ondersteuning van de “energieke samenleving” staat het visiedocument “Regisserend Lochem” (2012). In het document wordt het beeld geschetst hoe de gemeente in de komende jaren op hoofdlijnen zal moeten veranderen en meer zal moeten gaan samenwerken met maatschappelijke partners. Regisserend Lochem sluit goed aan bij de persoonlijke visie van wethouder De la Court⁸. Niettemin verdient vermelding dat “Regisserend Lochem” niet zo maar is ontstaan vanuit een wens die deze wethouder als besluit heeft laten agenderen en er simpelweg doorheen heeft gekregen. De wortels van “Regisserend Lochem” liggen in het project dat is uitgevoerd met budget van het Innovatieprogramma Klimaatneutrale Steden (IKS-2).

IKS kan worden gezien als een ‘scharnierpunt’ binnen de gemeentelijke organisatie. Het was voor het eerst dat de gemeente aan de zijlijn ging staan waardoor een solide route met maatschappelijke borging kon ontstaan (met oog voor eigen verantwoordelijkheid voor het maatschappelijke initiatief en niet gestuurd vanuit de gemeente). Dit leverde binnen de

⁸ Een democratische samenleving zorgt voor ruimte voor initiatieven ‘van onderop’. In de werelddiscussie over duurzaamheid krijgt dit veel aandacht. Niet voor niets, want op ontzettend veel plekken worden mensen, dus ook hun initiatieven, fel onderdrukt. Maar ook als er sprake is van een functionerende democratie is aandacht voor dit onderwerp wezenlijk. We spreken wel over de ‘doe-democratie’ waarbij de gemeente initiatieven van burgers en bedrijven faciliteert en de ruimte geeft om uit te groeien tot serieuze zelfstandige partners.

gemeente wel weerstand op. “Overdracht van macht en kracht” lag gevoelig (en later zou dit ook een vertaling krijgen in de ombuigingstaak van 220 naar 90 fte). De uitvoering van het IKS-project zou ook anders verlopen dan in het aanvankelijke projectplan beloofd was. De wethouder zag dit echter niet als probleem (in tegenstelling tot sommige ambtenaren en Gemeenteraadsleden), maar als onderdeel van een veranderingsproces om de interne gemeenteorganisatie te vernieuwen, onder meer door conflictpunten, lessen en het vraagstuk van overdracht van kennis en macht naar maatschappelijke partners bespreekbaar te maken en daar inhoudelijke en procesmatig mee aan de slag te gaan. “De Gemeenteraad is gewend om controle uit te oefenen op wat afgesproken is. Dat een project soms tot andere resultaten leidt (dan van te voren zijn bedacht) is onderdeel van het proces”, aldus wethouder De la Court. Tijdens het IKS-2-project werd op deze wijze – en zonder voorbedachte rade - de kiem gelegd voor de ontwikkeling van de visie “Regisserend Lochem”.

Opvallend (en onderdeel van de ‘framing’-discussie) is dat “Regisserend Lochem” als onderwerp geaccepteerd wordt (bijvoorbeeld binnen de Ondernemingsraad), terwijl dat niet geldt voor een thema als duurzaamheid. “Regisserend Lochem” wordt binnen de gemeentelijke organisatie serieus genomen omdat het gezien wordt als een verkapte reorganisatie om met minder middelen dezelfde taken uit te kunnen voeren zonder dat de kwaliteitstandaard er onder leidt. Inmiddels wordt ‘burgerparticipatie’ gezien als de hoeksteen van het Lochemse duurzaamheidsbeleid⁹.

Een voorbeeld van taakverschuiving van het publieke naar het maatschappelijke domein in Lochem is groenonderhoud. Bewoners van een Lochemse wijk hebben op een gegeven moment aangegeven zelf in het groenonderhoud te willen gaan voorzien. Wethouder De la Court heeft daarop besloten ze een budget beschikbaar te stellen (ofwel: het budgetbeheer wordt bij de burgers neergelegd) om dit binnen gestelde voorwaarden uit te voeren. De positieve ervaring hiermee heeft geleid tot een soort opschaling van dit principe: er ontstonden wijkondernemingen die de uitvoering van (collectieve) taken op zich namen. Een soortgelijke aanpak is toegepast in andere beleidsvelden, zoals (duurzame en energetische) renovatie van bestaande woningen, en het vormgeven aan duurzame energielandschappen. Daarbij is burgers de ruimte gegeven om zelf hun omgeving te gaan ontwerpen. Hoewel het de lokale gemeenschap duidelijk is dat dit een complexe opgave behelst, pakt zij dit toch op (in het geval van het project met de Sluis Eefde heeft men te maken met bestuurlijke en maatschappelijke, multi-actor- en multilevel-complexiteit: de sluis is eigendom van Rijkswaterstaat, de dijken van het Waterschap en ook dient er rekening te worden gehouden met de gemeente en de burgers die woonachtig zijn nabij de sluis).

Het activeren van maatschappelijke partners gaat niet altijd vanzelf. Soms bestaan (bestuurlijk wenselijke) maatschappelijke partners simpelweg nog niet, en zullen zij gecreëerd moeten worden in de maatschappij. Bijvoorbeeld met behulp van een wethouder. Bij de opzet van een

⁹ “Samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven is samen niet stabiel genoeg een doelstelling in de maatschappij te bereiken. Burgers moeten namelijk ook meedoen. De vraag is (echter) hoe dit te organiseren. Deze vraag leidde in essentie tot het oprichten van (initiatieven als) “Lochem Energie”, aldus een geïnterviewde.

lokaal energie-initiatief (wat later LochemEnergie zou worden) zijn wethouder De la Court en zijn naaste medewerkers op zoek gegaan naar mensen in de Lochemse maatschappij die een “energieke samenleving” zouden kunnen helpen opzetten (herkenbare pioniers met een betrouwbaar, sociaal, en ondernemend karakter). In de eerste twee jaar lukte het echter niet om echt geschikte pioniers te vinden in de samenleving. Een geselecteerd persoon (een ondernemer) kreeg het niet voor elkaar. Na twee jaar heeft de wethouder er vanaf gezien door te gaan met hem. Dit risicovolle proces heeft de wethouder en zijn medewerkers veel tijd en energie gekost, en de opstart van het burgerinitiatief erg lastig gemaakt.

De vraag was vervolgens waar de (gevraagde) competenties dan wel te vinden waren in de samenleving. Daarop heeft de wethouder zijn omgevingsanalyse (lokale krachtenveld) uitgevoerd en is opnieuw op pad gegaan. Toen heeft de hij de sleutelfiguren gevonden die later gezamenlijk LochemEnergie zouden helpen opzetten. Cruciaal in deze zoektocht was het vinden van de sleutelpersonen. Zij zouden uiteindelijk van doorslaggevende betekenis zijn. Vervolgens heeft de gemeente het burgerinitiatief LochemEnergie op verschillende manieren ondersteund: met procesbegeleiding (door opbouwwerker), met evenementen waarop het burgerinitiatief zichtbaar werd, met fondswerving, met het beschikbaar stellen van ruimtes voor overleg en dakoppervlak voor exploitatie van een zonnepark, als “launching customer” en als middel voor media-aandacht.

Naast LochemEnergie heeft de gemeente Lochem maatschappelijke partners in andere (beleids)terreinen ondersteund. Het gaat om initiatieven op de volgende terreinen:

- ecologisch management van bermen bij publieke wegen;
- functioneel beheer van wegen;
- beheer van bomen (ca. 80.000 bomen langs lanen);
- windenergie en het verwerven van lokaal kapitaal (hoewel nog in planvorming);
- ontwerp, bouw en onderhoud van de bestaande woningvoorraad;
- afvalbeheer met prijsdifferentiatie (implementatie Diftar-richtlijn);
- duurzame renovatie van woningen en kantoren.

In een aantal gevallen betreft het dienstverlening die voorheen tot het domein van de gemeente Lochem behoorde, maar waarbij geëxperimenteerd is met beheer en uitvoering door burgers en maatschappelijke organisaties die daar ondersteuning (en een vergoeding) voor kregen van de gemeente. Dit past in het beeld van “de burger vertrouwen geven en als gemeente niet steeds zelf aan het stuur willen gaan zitten”.

Met haar aanpak om burgers te activeren is Lochem landelijk bekend geworden. Tijdens een interview over de “Energieke samenleving” liet Maarten Hajer (directeur van het PBL) bij beantwoording van een vraag naar vooruitstrevende organisaties ontvallen dat hij vond dat wethouder De la Court (die in Maastricht net de ‘zalmsnip’-prijs in ontvangst had gekregen voor duurzaam bestuur) in Lochem met de burgers helemaal actief is geworden een goed voorbeeld was. “Interessant, want ik zie mijn verantwoordelijkheid voor de riolering en het wegensysteem, dat leidt tot enorme kostenposten. Dat maak ik eigenlijk niet mee. Ik ga overwegen of ik niet helemaal uit dat rioleringssysteem kan stappen, dat ik dat helemaal zelf ga organiseren. Dat vind ik interessant. Dat idee van die *lock in*, dat we allemaal in een bepaald systeem zitten (en er niet of nauwelijks uit kunnen), dat relativeert hij eigenlijk. Ik kan er ook uit. En dan gaat hij

kijken of dat eigenlijk goedkoper is. Dat is heel beperkt idealisme. Dat is gewoon doelmatigheidsanalyse, maar dan op een onconventionele manier. Dat is een voorbeeld,” aldus Maarten Hajer.

Reflecterend op de activiteiten in de periode 2006-2014 moest de wethouder de maatschappij de ruimte geven om zelf aan de slag te gaan. Hij moest zich niet overal mee willen bemoeien om de indruk te wekken dat hij ze die ruimte geeft. Constante uitoefening van gezag en controle wekt een beeld wantrouwen en hiërarchie onder burgers. Dit past niet bij het beeld van gelijkwaardige samenwerking tussen overheid en maatschappelijk partners. Wethouder De la Court schetst de rol van de bestuurder als volgt: “En dan is dus de kern ... dat die wethouder gewoon weg moet blijven, of hoogstens op de achtergrond. En dat er iemand is die zegt, als er om die wethouder geroepen wordt, dat we eerst zelf wel bedenken wat we willen en als we ons verhaal hebben neergezet het overleg met de gemeente wel oppakken” (uit: correspondentie van de auteurs met de heer De la Court).

c. Wat kunnen bestuurders hiervan leren?

De bestuurder moet burgers vertrouwen durven te schenken. Traditionele taken van het lokaal bestuur kunnen misschien best (of zelfs beter) worden uitgevoerd in het beheer door maatschappelijke partners (zij het onder voorwaarden). Om dit te doen is het creëren van een hechte band en vertrouwensbasis met maatschappelijke partners van groot belang. Daarbij moet de wethouder niet de rol van bepalende man of vrouw willen spelen, maar een rol op de achtergrond nemen (maar wel als procesbegeleider). Zo dient hij tijdig prikkels te geven die de maatschappelijke partners tot handelen kunnen aanzetten. Om een collectieve taak als groenonderhoud op zich te nemen, kunnen burgers bijvoorbeeld een budget onder beheer krijgen van de gemeente krijgen en de taak (onder voorwaarden) uitvoeren. Positieve resultaten moeten zichtbaar worden gemaakt in de media om te laten zien dat een dergelijke aanpak werkt. Van de aanpak zullen ook lessen moeten worden getrokken (en dit vergt monitoring van lopende taakuitvoering). Een kritische en reflexieve houding van gemeente en burgers is daarbij gewenst. Wanneer taken verschuiven van gemeente naar burger zal ook rekening moeten worden gehouden met weerstand van de gemeentelijke organisatie. Sommige ambtenaren kunnen behoudend zijn. De gemeentelijke organisatie zal via HRM en personeelsbeleid receptief moeten worden gemaakt voor de nieuwe, maatschappelijk-ondersteunende vorm van werken. In de ondersteuning van maatschappelijke partners is een aantal werkprincipes toe te passen. Wethouder De la Court handelde naar het volgende stappenplan (hij noemt dit stappen om “game changers” te creëren; De la Court, 2014):

- Stap 1: identificeer de eerste volgers;
- Stap 2: creëer herkenning en erkenning voor het initiatief;
- Stap 3: probeer ondersteuning te vinden voor het initiatief onder (bestaande) instituties;
- Stap 4: creëer de condities waarmee schaalvergroting van lokale experimenten kan plaatsvinden;
- Stap 5: neem afscheid van de pioniers en laat het initiatief aan professionals wanneer de organisatorische ontwikkeling van het burger initiatief daar rijp voor is.

Omdat samenwerking met maatschappelijke partners in feite taakuitvoering behelst, is het belangrijk na te denken over het vraagstuk hoe ver de overdracht van bevoegdheden van publiek naar maatschappelijk domein eigenlijk moet verlopen. Brandende vragen die hier spelen zijn wie verantwoordelijk wordt, is of blijft voor deze (collectieve, of voormalig publieke) uitvoering van taken.

De Adviesraad voor Wetenschaps- en Technologiebeleid (AWT) heeft over deze vraagstukken recentelijk nog een advies uitgebracht onder de titel “De kracht van sociale innovaties”.¹⁰ De discussie wordt op meerdere plaatsen in het land gevoerd, zoals in het Zuid-Hollandse ‘Connected-café’ over de “energieke samenleving” in de Vlaardingse Broekpolder, waarbij geëxperimenteerd wordt met vormen van “publiek privaat maatschappelijke samenwerking” (PPMS).

¹⁰ De AWT (2014) beschouwt sociale innovatie als een verzamelnaam voor hedendaagse initiatieven van mensen en organisaties gericht op innovatieve oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken. Sociale innovatie begint bij personen en organisaties die een maatschappelijke probleem zien en het plan opvatten er iets aan te doen. Dat kan uitgroeien tot een breed initiatief van diverse partijen en personen, denk aan burgers, ondernemers en wetenschappers. Het kan om lokale initiatieven gaan, maar ook om complexe samenwerkingsverbanden op nationaal of internationaal niveau. De rapportage die bij het advies hoort is hier te vinden: <http://www.awt.nl/publicaties/de-kracht-van-sociale-innovatie/item640>

Hoofdstuk 10. Les 7: Proces- en netwerkmanagement in de praktijk brengen

a. Wat bedoelen we hiermee?

Wil een gemeentebestuur samenwerking met maatschappelijke partners in de praktijk brengen, dan is zij daarbij sterk afhankelijk van hen. Dit veronderstelt dat voor een dergelijke samenwerking een voldoende mate aan maatschappelijk vertrouwen en draagvlak nodig is. Een wethouder zal derhalve inzicht moeten hebben in het lokale krachtenveld, de posities die stakeholders daarbij innemen en de spelregels die gelden om interacties tussen deze partijen te beheersen. Om beleid in de praktijk te brengen dient het “spel volgens de regels gespeeld te worden” die horen bij de manier hoe lokale partijen met elkaar omgaan. De gemeente zal het beleid - en de daarbij horende taakuitvoering en samenwerkingsrelatie - op tactische wijze samen met deze partijen moeten bespreken (en daar over onderhandelen) en oppakken. Dit betekent laveren, strategische (en vitale) coalities smeden, faciliteren, op de juiste momenten prikkels geven, verleiden, pioniers en welwillenden identificeren en aansporen tot actie, verbinden, schakelen, orkestreren en intermediairen. Bovendien zullen processen (en de wisselwerking ertussen) beheerst moeten worden. Kansen die zich voordoen moeten aangegrepen worden, en geschapen verwachtingen waar gemaakt teneinde het vertrouwen van lokale stakeholders te behouden. Kennis van lokale verhoudingen en anticipatie hierop is cruciaal. Wethouders en hun naaste medewerkers kunnen een rol op zich nemen als proces- en netwerkmanagers (zie voor nadere toelichting op de concepten proces- en netwerkmanagement onder meer De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1995 en Kickert et al., 1997). Dit veronderstelt echter dat zij ook beschikken over de vaardigheden om dit uit te kunnen oefenen: een voldoende mate van mensgerichtheid, inlevingsvermogen, strategisch inzicht, kunnen schakelen en verbinden, en het tijdig mensen kunnen aanzetten tot actie.

b. Hoe werkte dat in Lochem?

Proces- en netwerkmanagement is in Lochem veelvuldig en op verschillende manieren toegepast. De wethouder en zijn opbouwwerkers hebben daarbij rollen op zich genomen als ‘initiator’, als ‘coach’, als ‘netwerkmanager’, ‘procesmanager’ en als ‘facilitator’.

In de contacten met Den Haag en andere overheden heeft de gemeente Lochem geprofiteerd van het netwerk van wethouder De la Court. Hij beschikt over uitstekende contacten met bestuurders, politici, en maatschappelijke organisaties. Deze contacten heeft hij aangewend om (financiële, geormerkte) middelen voor lokale initiatieven in Lochem te vergaren (bijvoorbeeld de subsidie uit het Innovatieprogramma Klimaatneutrale Steden¹¹ en later de subsidie om het IPIN-project te kunnen organiseren). Naast zijn wethouderschap in Lochem was de wethouder betrokken bij Klimaatverbond en actief bij de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten (en als zodanig betrokken bij de totstandkoming van het Nationale Energieakkoord in 2013). Vanuit zijn

¹¹ Het IKS-programma stimuleert gemeenten om integrale gebiedsgerichte projecten uit te voeren en faciliteert gemeenten met (proces)innovaties, kennis en handreikingen richting klimaatneutraliteit. Het lange termijn-perspectief van het IKS is dat steden de doelstelling klimaatneutraal minstens dertig jaar eerder bereiken. Doel was onder meer om de transitie richting klimaatneutrale stad te versnellen, door kennis en vaardigheden te ontwikkelen voor het opzetten en uitvoeren van innovatieve projecten gericht op klimaatneutrale stad. URL: <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2009/06/19/innovatieprogramma-klimaatneutrale-steden-van-start.html>

landelijke netwerk kon de wethouder inzichten meenemen en vertalen naar de lokale praktijk (en vice versa, door landelijk de ervaringen uit Lochem in de etalage te zetten).

Niet iedereen is echter in staat zijn netwerk zo goed te benutten. Het is een kwestie van mensgericht zijn, sociale krachtenvelden analyseren, kansen waarnemen, snel kunnen schakelen om kansen te benutten, potentiële bondgenoten te overtuigen met een verleidelijk verhaal, verwachtingen te scheppen, en gezamenlijk aan de slag gaan om de verwachtingen in te lossen. Wethouder De la Court beschikt als geen ander over deze netwerkvaardigheden en wist deze vaardigheden tactisch te benutten, onder meer vanuit zijn lidmaatschappen bij verschillende organisaties en netwerken.

Verbinden, verleiden en schakelen deed hij lokaal om draagvlak te creëren voor zijn beleid. Daarbij was ook procesmanagement ook van groot belang: timing om prikkels op de juiste momenten toe te dienen aan groep van mensen en hen daarmee receptief te maken voor de ontvangst van bepaalde ideeën. “Uit de ondersteuning van burgerinitiatieven in Lochem blijkt dat men er zelf pas (te) laat achter komt dat men procesbegeleiding nodig heeft. Dat is een gemiste kans,” aldus wethouder De la Court. Procesbegeleiding en leiderschap op het juiste moment is cruciaal. Verder is verwachtingenmanagement een belangrijk onderdeel van procesmanagement. Een met grote vergezichten verleid publiek koestert immers grote verwachtingen die moeten worden ingelost (immers, verwachting maakt schuld). Daar zit ook een afbreukrisico aan. Zo bleek in 2013 bij het ADEL-project: nadat een half miljoen euro aan onderzoek naar klimaatneutraliteit, sociale innovaties en haalbaarheidsstudies was uitgegeven, heeft het project in de ogen van kritische Raadsleden en dorpsbewoners nog niets opgeleverd in de zin van (geïnstalleerde installaties voor opwekking van) duurzame energie. Voor een belangrijk deel is dit echter een eenzijdig beeld dat geschetst wordt. Wat de buitenwereld echter (namelijk) niet ziet, is dat er op het gebied van sociale innovaties en vervolprojecten wel degelijk veel is bereikt. Maar dat is nog onvoldoende zichtbaar voor ‘buitenstaanders’. Overigens is de totstandkoming van ADEL vanuit een burgerinitiatieven ook een knap staaltje van netwerk- en procesmanagement waarbij burgers elkaar aanvulden met complementaire kennis, hulpbronnen en vaardigheden¹². Later is de gemeente hen erbij gaan ondersteunen, in het bijzonder door de inzet van adviseurs en twee opbouwwerker die optraden in de rol van procesbegeleider. De opbouwwerkers zijn ingezet als schakel tussen de gemeente en de burgerinitiatieven. Wanneer er problemen optraden (bijvoorbeeld een impasse die zich voordeed in een debat tussen leden van een burgercoöperatie over de vraag hij een budget te besteden of hoe te anticiperen op marktontwikkelingen, of op ambtelijke weerstand bij een vergunningaanvraag), is het soms noodzakelijk om te intermedieren en geschillen te slechten. De opbouwwerker deed in dit soort gevallen een beroep op de wethouder. Zij zette hem als ‘joker’ in om te bemiddelen in conflicten.

¹² “Gebiedskenners als de melkveehouders worden aangevuld door een bedrijfseconoom die er een boerderijtje heeft. Een van de bewoners werkt bij de omroep in Hilversum, een ander heeft professioneel vergaderruimten aan huis. Zo kan ieder ‘iets’, en de gemeente? Die heeft financiering aangevraagd bij het toenmalige milieuministerie. Dat geld, in het kader van klimaatneutrale steden (het innovatieprogramma IKS) is ontvangen en voor een belangrijk deel doorgegeven aan de buurtorganisatie, die er zelf adviseurs en procesbegeleiders voor inhuurt.” (De la Court, 2013).

c. Wat kunnen bestuurders hier van leren?

Om een lokale duurzaamheidstransitie in de praktijk te brengen zal actief proces- en netwerkmanagement moeten worden uitgevoerd. De bestuurder moet erop toe zien dat die hand in hand gaan. Het is ook van groot belang dat een wethouder beschikt over een scherp analytisch vermogen om een lokaal krachtenveld te doorgronden, alsmede de 'knoppen' te identificeren om processen en besluitvorming in dit krachtenveld kundig te beïnvloeden. Zo hanteert wethouder De la Court een lokale krachtenveldanalyse: hij identificeert spelers met macht, machtsrelaties tussen hen, hun preferenties, voorkeuren en strategische agenda's, spelregels in de lokale arena en benut deze kennis strategisch (door goed te manoeuvreren tussen deze partijen), om 'alignment' te creëren tussen deze partijen voor een bijdrage aan zijn eigen doelstellingen. Inzicht in de praktijk, spelregels en werking van het lokale krachtenveld stelt hem in staat incentives te bieden aan lokale partijen die hen motiveren in zee te gaan met hem¹³. Een goed voorbeeld dat in dit beeld past, is het smeden van het 'Lochemse energieakkoord' waarin alle voornamelijk spelers die invloed hebben op productie en gebruik van energie in Lochem zijn vertegenwoordigd.

Verder is het van groot belang dat de bestuurder zelf een uitstekend 'netwerker' is. Hij beschikt over goede, invloedrijke contacten op bij andere overheden, bedrijfsleven, in de maatschappij en in non-gouvernementeel organisaties. Hij benut de krachten en contacten die heeft op goed getimede momenten. De contacten worden benut om naast kennis, hulpbronnen te verwerven die tactisch ingezet kunnen worden op lokaal niveau. Bijvoorbeeld een stimuleringsregeling voor lokaal klimaatbeleid (zoals SLOK) of een subsidieregeling (die voortvloeien uit innovatieregelingen zoals IKS-2 en IPIN) die het uitvoeren van een innovatief demonstratieproject (als lokaal transitie-experiment) mogelijk maken.

Tot slot dient het aanbeveling om lokale burgerinitiatieven of transitie-experimenten te laten ondersteunen door intermediairs (netwerkmanagers), zoals opbouwwerkers (participatiemedewerkers). Wanneer conflicten optreden is de inzet van conflictbemiddelaars aan te bevelen.

¹³ Toen De la Court als wethouder begon, richtte hij zich eerst op armoedebeleid. Om een goed beeld te krijgen voerde hij zijn krachtenveldanalyse uit. Vervolgens ging hij persoonlijk de lokale praktijk in om te ervaren hoe de doelgroep (arme mensen) het toenmalige armoedebeleid ervoeren. De la Court stelde de doelgroep centraal en niet het gemeentelijke apparaat.

Hoofdstuk 11. Les 8: De grens opzoeken en spelregels veranderen

a. Wat bedoelen we hiermee?

Wie verandering teweeg wil brengen, zal veel weerstand op diens pad tegenkomen. Vanuit bestaande systemen zullen er defensieve mechanismen in werking worden gesteld om veranderingstendensen uit te schakelen (zie onder meer Grin et al., 2010). In een sociale omgeving heeft dit te maken met afspraken en spelregels die zijn gemaakt tussen (invloedrijke) partijen. Wie structurele verandering teweeg wil brengen, zal derhalve de spelregels moeten veranderen. Het veranderen van de spelregels gaat niet over rozen, en zal tactisch opgepakt moeten worden. Degenen die de spelregels willen veranderen, zullen slim te werk moeten gaan. Dit vraagt om een goede combinatie van verleiden, verbinden, schakelen, proces- en spelmanagement (zie onder meer Klijn, 1996). Ook zullen ze steeds de grens van wat acceptabel gevonden wordt, moeten opzoeken om te leren van hoe hiermee gepaard gaande barrières geslecht kunnen worden. Dit is een proces van “trial and error”. Wie niet waagt, wie niet wint!

b. Hoe werkte dat in Lochem?

De veranderingsgezinde wethouder en zijn collega's zijn in de eerste van de twee Raadsperiodes doelgericht en slim te werk gegaan. Hun (radicale) beleidsvoornemens wilden ze om afbreukrisico te vermijden, niet delen met een groot publiek (omdat er nog geen draagvlak voor gecreëerd was en de tijd er nog niet rijp voor was). De plannen werden als het ware geheim gehouden, en het beleid bewust 'vaag' en daarom (of amper) niet vastgelegd. Openbaarmaking zou te veel weerstand opwekken en tot problemen leiden. Timing was belangrijk. De 'vaagheid' gaf ruimte om stilletjes de voorwaarden te creëren (draagvlak in de maatschappij, in de Raad en binnen de gemeentelijke organisatie) waaronder het beleid na 2010 publiek aangekondigd kon worden en succesvol kon worden geïmplementeerd in de lokale praktijk. Pas na eerste vier jaar werd beleid tot op zekere hoogte vastgelegd, in het bijzonder in het Collegeprogramma 2010-2014 en het visiedocument “Regisserend Lochem” (2011). Aan de vastlegging van laatstgenoemde document ging een maatschappelijk consultatie vooraf. Leerpunt is dat de wethouder wist dat hij in het licht van zijn radicale voornemens tegen weerstand van het oude systeem zou aanlopen, en dat dit tot problemen en vertraging zou gaan leiden. In plaats daarvan besloten hij en zijn medestanders het spel slim te spelen. Om afbreukrisico te voorkomen, is derhalve besloten een (formeel, niet-vastgelegde) 'beleidsarme' strategie te volgen en ondertussen hindernissen binnen de Lochemse gemeentelijke organisatie te identificeren en op te lossen, alsmede (informeel) draagvlak te creëren in de Lochemse burgermaatschappij.

Een voorbeeld van het steeds opzoeken van de grenzen komt aan de orde in het ADEL-project. Nadat het project met burgers in 2010 formeel van start was gegaan en er met hen een aantal overlegondes hadden plaatsgevonden kwam de vraag aan de orde welk bureau in te huren conform advies over landschappelijke herinrichting teneinde een klimaatneutraal Armhoede mogelijk te maken. Uit het gesprek dat de opbouwwerker met de burgers had gehouden, bleek dat de keuze voor een conventioneel adviesbureau niet aan de orde was; gegeven de wensen van de burgers zou een innovatief bureau ingekocht moeten worden door de gemeente. Deze wens werd doorgegeven aan de gemeente. Gemeenteambtenaren wilden hier echter niets van

weten. Zij wilden niet tornen aan de toepassing van een beleidsregel die bepaalde dat inkoop van adviesbureaus niet boven een vastgestelde prijs mocht uitkomen. Met deze toepassing van de beleidsregel dreigde regelrecht gevaar voor voortzetting van het ADEL-project. De burgers zouden nooit accepteren dat een door hun uitgekozen (innovatief) adviesbureau door de gemeente terzijde zou worden geschoven (zelfs niet op grond van de argumentatie dat het door hen gekozen alternatief simpelweg te duur was voor gemeentelijke standaarden). Om een impasse te voorkomen, raadpleegde de opbouwwerkster de wethouder. Die bekeek de situatie, en kwam erachter dat er buiten de bestaande inkoopbeleidsregels een mogelijkheid bestond om deze (spel-)regel te veranderen. Door een beroep te doen op een uitzonderingsbepaling kon aan de bestaande set van beleidsregels voor inkoop door de gemeente een regel worden toegevoegd die van toepassing is op projecten met een 'innovatief' karakter. Daartoe zou een hogere inkoopplafond komen te gelden. Met het van toepassing zijn van de nieuwe inkoopbepaling op het ADEL-project (vanwege het innovatieve karakter) kwam het project in aanmerking om een adviesbureau in te kopen tegen een hogere inkoopplafond. Procesmatig was dit van belang, want de burgers voelden zich nu serieus genomen door de gemeente. Daardoor kon het ADEL-project weer doorgang vinden. Dit voorbeeld laat zien dat het soms noodzakelijk is de grens op te zoeken, een conflict aan te gaan, een creatieve oplossing te vinden, en een spelregel te veranderen teneinde een transitieproject voort te kunnen zetten. Belangrijk aspect in casu is ook dat de betrokken ambtenaren weerstand creëerden (vanuit oud systeemdenken). Zij wilden niet afwijken van bestaande regels en bepalingen. In de eindrapportage van het ADEL-project wordt melding gedaan van deze ambtelijke weerstand, en het niet bekend zijn met en bereidwillig staan ten opzichte van burgerinitiatieven (ambtenaren zagen burgerinitiatieven zelfs als bedreiging).

Wat niet vergeten moet worden, is dat de verandering die ingezet (en in belangrijke mate verwoord wordt in het visiedocument "Regisserend Lochem") ingrijpende personele consequenties tot gevolg zal hebben¹⁴. Ook dit proces zal begeleidt moeten worden en de vraag is of het verstandig is dit door vertegenwoordigers van de oude structuur te laten doen. Het is ingrijpend, ontegenzeggelijk zeer gevoelig en pijnlijk, en vraagt daarom om prudent leiderschap. Wat betreft structuur en verandering moet worden opgemerkt dat de oude (organisatorische en institutionele) structuur van de gemeentelijke organisatie zowel een rem kan zijn voor verandering als dat het gebruikt kan worden als dekmantel om veranderingsbeleid op een veilige, afgeschermd manier te ontwikkelen. Elementen uit het 'oude systeem' zijn belangrijk voor stabiliteit, ze bieden rust, bescherming en ruimte om nieuwe ideeën en vergaand beleid te ontwikkelen, zonder dat deze processen direct openbaar worden gemaakt en van kritiek voorzien. In het bijzonder 'klassieke' begrotingstechnieken bieden mogelijkheden voor wethouders om ruimte te vinden zonder dat het systeem direct wordt aangetast. Zo nam de wethouder besluiten, bracht deze in het College ter sprake, kreeg steun, en voorbereid plan was dan 'beleid'. In de oude structuur zat derhalve een machtsbasis, en de wethouder wist deze te gebruiken. Of dit in een nieuw systeem, waarin de betrokkenheid van burgers dicht bij de gemeente staat en de uitvoering van beleid veel meer samen met burgers zal plaatshebben, ook nog zo kan, is maar sterk de vraag. Wethouder De la Court stelt dat door de oude structuur op

¹⁴ Het is de bedoeling dat het gemeentepersoneel zal krimpen van 220 tot 90 fte.

slimme wijze te gebruiken wegen worden gevonden die het veranderingsproces naar een nieuwe structuur kunnen versnellen. Niettemin ziet hij oude structuren strikt genomen meer als 'rem' dan als middel om een veranderingsproces te versnellen.

c. Wat kunnen bestuurders hier van leren?

Een bestuurder die verandering teweeg wil brengen, moet zich ervan bewust zijn dat bestaande (spel)regels dit in belangrijke mate kunnen verhinderen. Verandering van (spel-)regels is een belangrijke voorwaarde voor het tot stand brengen van verandering. Dit vergt durf, tactisch spel en doorzettingsvermogen van de wethouder en zijn medewerkers. Door slim om te gaan met beleidsplannen (deze eventueel te maskeren) kan vroegtijdig afbreukrisico worden vermeden. Wanneer problemen optreden met bestaande regels, kan de bestuurder zoeken naar oplossingen binnen bestaande kaders en daar buiten. Daarvoor is creatief vermogen en slimme omgang met bestaande regels nodig (of het openstaan voor advies van een creatief persoon). Het is belangrijk om ook buiten bestaande kaders te durven denken, en conflicten aan te gaan wanneer die optreden. Dit kan leiden tot creatieve oplossingen.

Om tot slimme oplossingen te komen is het vaak noodzakelijk de grens op te willen zoeken. Dit helpt bij de identificatie van bestaande hindernissen en organisatieonderdelen die tegen verandering gekant zijn. Uiteindelijk leidt het tot ontwikkeling van nieuwe oplossingsrichtingen waar anderen (zoals uitvoeringsambtenaren) niet aan gedacht hebben, maar die best zouden kunnen werken in de praktijk. Ook is het belangrijk om buiten de eigen gemeente kijken wanneer een probleem optreedt. Hoe zijn andere gemeenten met dit probleem omgegaan? Via thematische fora kunnen contacten worden gelegd en waardevolle kennis en oplossingsrichtingen worden ontsloten. Tot slot is het steeds opzoeken van de grenzen ook zeer waardevol wanneer lokale burgerinitiatieven en transitie-experimenten aan de orde zijn. Door samen met de maatschappij te zoeken naar oplossingen, nieuwe samenwerkingsmodellen en business cases kunnen geaccepteerde, innovatieve aanpakken worden ontwikkeld, uitgevoerd en wellicht uitgerold. Maar ook daar zullen nieuwe aanpakken systeemweerstand tegenkomen, bijvoorbeeld belastingregels die niet toegespitst zijn op nieuwe publiek-maatschappelijke (dan wel publiek-private) organisatie- en contractvormen. Doorzettingsvermogen, een eensgezinde visie, commitment, en naleving van afspraken tussen partijen die als partners verandering teweeg willen brengen, zullen de doorslag moeten geven.

Hoofdstuk 12. Aangrijpingspunten voor Nederlandse gemeenten om de aanpak van Lochem zelf toe te gaan passen.

Wat er in Lochem bereikt is, de visie waarop dit gebaseerd is, en de wijze waarop de aanpak heeft plaatsgevonden zijn goed verwoord in de onderstaande tekst waarin wethouder De la Court (2013) de lokale aanpak van klimaatbeleid ('Klimaatbeleid 2.0') toelicht:

Het Lochems klimaatbeleid, met haar 'energielandschappen' en enorme ambities op het vlak van klimaatneutraliteit, wordt met een heel beperkt budget vormgegeven. Toch is de gemeente koploper met haar ambities en programma's, en dat in een Achterhoekse plattelandsgemeente. En de ambities groeien alleen maar. Terwijl het Rijk zich terug lijkt te trekken, de subsidieregeling Lokaal Klimaatbeleid tot het minimale ondersteuningspakket krimpt en de Lokale Klimaatagenda zo mager is dat gemeenten aarzelen haar te ondertekenen.

Bij het Lochems klimaatbeleid, misschien wel model staand voor 'Klimaatbeleid 2.0', draait het in essentie om het mobiliseren van maatschappelijk kapitaal. Het klimaatprobleem en de daaraan gekoppelde programma's van energiebesparing, duurzame energie en aanpassing aan veranderend klimaat zijn niet 'bezit' van de overheid, maar gedeeld eigendom van iedereen. Twee jaar geleden waren we in Lochem op zoek naar een goede drager voor een aantal van onze belangrijke programma's op het gebied van energiebesparing, smart grids en duurzame energie. Ik sprak ondernemers, probeerde het een en ander met zonne-energie, maar liep steeds vast. Onderweg, tijdens die zoektocht, deden we alles om kleine lokale initiatieven te stimuleren, zoals Almen Klimaatneutraal. En om ondernemende en creatieve denkers in onze gemeente te leren kennen. Op een gegeven moment vroeg ik een aantal van deze mensen of ze een initiatief konden nemen, bv. een coöperatieve energievereniging. En dat gebeurde. Het was een explosie van creativiteit en kracht. In enkele weken stond LochemEnergie in de stijgers. Het tij is tegen, met subsidies voor fossiel, belastingen op duurzaam. Maar het lukt, en de grote verrassing is dat met LochemEnergie een enorm kapitaal aan menselijke creativiteit en werkkraft is gemobiliseerd, groter dan de gemeente Lochem ooit zou kunnen produceren.

Dat 'Klimaatbeleid 2.0', gaat niet over subsidies geven en als overheid de 'spil' vormen. Het gaat over een gelijkwaardige relatie met maatschappelijke partners. Het gaat niet in eerste instantie om de producten, de kilojoules, de windmolens, maar om het proces, de business cases, de dienstverlening die nodig is om die business cases te waarborgen. Dat vraagt een andere overheid, die ziet dat het maatschappelijk veld veel meer kracht heeft dan de eigen ambtelijke organisatie. Die in staat is het maatschappelijk kapitaal aan te spreken en te mobiliseren. Die bereid is haar rol klein te maken, ten gunste van creatieve en ondernemende krachten in haar omgeving. Maar die ook in staat is om kaders neer te zetten, te voorkomen dat oplossingen gezocht worden in improductieve 'niches', het 'eigendom' blijft hangen bij een klein groepje overtuigden. En tenslotte, een overheid die bereid is om regionaal, provinciaal en landelijk de belangen te vertegenwoordigen van deze grote groep ondernemende burgers, bedrijven en kennisinstellingen die het lokaal 'kunnen maken' als er veranderingen in belastingwetgeving of mestwetgeving plaats vinden. Dan werkt de lokale overheid echt aan een doorbraak, niet te stuiten lokale duurzame energie en maatschappelijk kapitaal.

In 2006 waren de condities om verandering teweeg te brengen niet per definitie gunstig: Lochem is een kleine gemeente met een behoudende, weinig veranderingsgezinde bevolking. Dit beeld wordt ook weerspiegeld in de gemeentepolitiek, lokaal bestuur en de gemeentelijke organisatie. In 2006 waren activering van maatschappelijke initiatieven en aandacht voor thema's als burgerparticipatie, milieu en klimaatverandering amper aan de orde. In die uitgangspositie trad wethouder De la Court aan. Acht jaar later kan gesteld worden dat hij er toch in geslaagd is zijn aanpak succesvol uit te rollen, en acht jaar pionierend wethouderschap vol te maken. En dat zonder kleerscheuren!

Dit heeft hij onder meer kunnen doen door vast te houden aan een visie en er een aanpak op na te houden die ongebruikelijk is, maar wel vruchten heeft afgeworpen. Zo analyseert hij zijn omgeving, polst wat er in de samenleving leeft, creëert draagvlak voor zijn plannen, en gaat prudente wijze om potentiële weerstand. Hij observeert en analyseert de weerstand en besluit dan of hij er doorheen gaat, omheen gaat of afbreekt. Verder is hij een meester in het verleiden en meekrijgen van mensen, en beschikt over het vermogen om de juiste 'taal' te spreken waarmee zij aangesproken kunnen worden. Bovendien weet hij dat het belangrijk is dat een ander af en toe ook wat te gunnen, en dat maatschappelijke partners vaak beter weten hoe een probleem in elkaar zit of hoe het opgelost moet worden dan dat hijzelf van te voren had kunnen bedenken. Wanneer er een vertrouwensbasis is, kan ruimte worden gegeven aan anderen. Uitgangspunt is de "energieke samenleving" met competente, ondernemende burgers die eigen verantwoordelijkheid nemen, initiatieven naar zich toe trekken en een onmisbare partner zijn voor gemeenten in de uitvoering van (collectieve) taken.

De bestuursstijl van wethouder De la Court is niet gangbaar of 'mainstream' in Nederland. De stijl is vooruitstrevend, persoonlijk en doordacht. Andere ambtsdragers zouden ervan kunnen leren. Daarbij gaat het vooral om de volgende zaken:

- het creëren van condities voor groei (van sociaal ondernemerschap/ondernemende samenleving en van lineair naar circulair), en;
- werken op basis van het uitgangspunt: "energieke samenleving" en daar naar handelen;
- het hanteren van een omgekeerde beleidscyclus: eerst doen (draagvlak en vitale coalities sluiten), dan pas kletsen!;
- een andere rol voor de gemeente: de maatschappij is groter dan de gemeente, en de gemeente is daar maar een van de partijen in. Om iets te veranderen in de maatschappij zal de gemeente samen met partners uitdagingen moeten aangaan. Dit betekent ook taakuitvoering in samenwerking tussen gemeente en maatschappelijke partners;
- het vervolgens laten vastleggen en borgen van deze samenwerking in een formeel beleidsdocument (naar voorbeeld van "Regisserend Lochem");

Bestuursstijl

De hoofdstukken 4 tot en met 11 laten zien dat veel van de genoemde voorwaarden voor succesvol lokaal duurzaamheidsbeleid in feite samenhangen met de wil, vaardigheden en contacten van lokale bestuurders. Kortom, de invloed van de persoonlijke factor - ofwel wel

bestuurlijk leiderschap - moet niet worden onderschat. De kans op succesvol leiderschap neemt toe wanneer de wethouder voldoet aan een combinatie van de volgende eigenschappen:

- Hij beschikt over voldoende dossierkennis.
- Hij heeft een (lange termijn) visie of overtuiging en beschikt over de (politieke) wil en geduld om deze in de praktijk te brengen (ook al moeten daar op korte termijn opofferingen voor gemaakt worden). Kan met tegenslag omgaan.
- Hij is interpersoonlijk, mensgericht en analytisch sterk (en kan middels onderhandeling, symboliek en argumentatie besluitvorming beïnvloeden). Denkt niet alleen in termen van beleidslijnen en oplossingen voordat eerst een situationele probleemschets is gemaakt en een krachtenveldanalyse is uitgevoerd. Wanneer de wethouder de spelers, hun machtsrelaties, cultuur en andere kenmerken van het lokale 'spel' heeft ontcijferd, ontwikkelt hij een tactiek waarbij hij onderhandelt met de betrokkenen¹⁵, coalities sluit en win-winsituaties creëert. Daarbij zien de lokale spelers de meerwaarde van samenwerking in en worden. Vervolgens worden er 'piketpaaltjes' geslagen¹⁶ om het succes van de aanpak voldoende zichtbaar te maken, en daar erkenning voor te krijgen.
- Hij is maatschappelijk geëngageerd, voelt mensen goed aan en is bereidwillig naar 'gewone' mensen toe te gaan, naar hen te luisteren en maatschappelijke vraagstukken met hen te bespreken. Hij staat het burgers toe te participeren (in beleidsvorming en – uitvoering; en niet alleen in de spreekwoordelijke zin van het woord). Dit is een belangrijke voorwaarde om draagvlak te creëren.
- Hij voelt spanningen (en kansen die zich voortdoen) in het lokale krachtenveld goed aan en gebruikt deze kennis tactisch om resultaten mee te behalen (ofwel: manoeuvreren, laveren, hij is goed in spelmanagement);
- Hij kan strategisch omgaan met bestaande (sociale en institutionele) regels, en weet dat om transitie teweeg te brengen 'game changers' en het veranderen van bestaande spelregels nodig zijn. Daartoe is het ook noodzakelijk slim om te gaan met afbreukrisico's, ofwel lange en korte termijn beleidsdoelstellingen – en bijbehorend beleidsinstrumentarium - niet per se te benoemen (zoals de 'beleidsarme' strategie die in Lochem tussen 2006 en 2010 is gehanteerd), maar wanneer een kans zich voordoet, deze te benutten om de kans op bereiking van een doel te vergroten. Dit laat ook het flexibel omgaan met (dynamische) doelstellingen en (adaptieve) beleidssystemen toe. Indien er dan toch een formeel beleid geformuleerd moet worden, dient dit ruimte te laten voor flexibiliteit en over adaptief vermogen te beschikken (in principe moet het dus hoogstens een 'kapstok' vormen dat nadere, gedetailleerde uitwerking in de toekomst niet uitsluit).
- Hij beschikt over een goed landelijk (of zelfs internationaal specialistisch) netwerk, en kan zijn/haar netwerkcontacten goed aanwenden om besluitvorming op lokaal niveau naar

¹⁵ Via diplomatieke weg samenwerking zoeken met partijen die op voorhand niet altijd bekend staan als voorvechters van duurzaamheid, maar wel over de middelen beschikken om gezamenlijk duurzaamheid op een sterkere manier op de kaart zetten dan wanneer afgezien zou worden van samenwerking. Zo blijkt uit De la Court's samenwerking met Pieter Winsemius en andere liberale voorvechters van het milieu begin jaren dat onder meer zou uitmonden in het oprichten van de Nationale Postcodeloterij, waarvan de inkomsten ten dele gebruikt konden worden voor het financieren van milieuorganisaties. Via liberale kopstukken, zoals Winsemius, weet De la Court ook draagvlak verkrijgen onder een liberaal publiek (en niet alleen onder gelijkgezinden en GroenLinks-leden).

¹⁶ Dit blijkt uit het interview met wethouder De la Court.

zijn hand te zetten. Hij voelt landelijke ontwikkelingen vroeg aan, kan deze vertalen naar de lokale praktijk en daar draagvlak voor creëren (en vice versa).

- Hij moet kunnen omgaan met 'regime'-weerstand(en), bijvoorbeeld met ambtenaren (en collega-wethouders) die vasthouden aan sectorale beleidsuitgangspunten die haaks staan op principes van lokale duurzaamheidsstratiemanagement;
- Hij wordt ondersteund door een of meer gecommiteerde ambtenaren, en intermediairs (opbouwwerkers) die communicatie naar ambtelijk apparaat en praktijk ondersteunen.
- Hij creëert de condities om te kunnen "zoeken, leren en experimenteren" (ofwel transitie management; Loorbach, 2007) door bijvoorbeeld een subsidieregeling voor innovatieve demonstratieprojecten of zelfs voor (formele) beleidsexperimenten aan te wenden. Vervolgens moet de wethouder reflexief willen leren van de lokaal uitgevoerde experimenten. Zonder een (zelf) kritische reflexiviteit is dat niet goed mogelijk (ergo, tijdens het ADEL-project bleek de gebrekkige receptiviteit van het ambtelijke apparaat van de gemeente Lochem voor het doen van sociale innovatie projecten, zowel als organisatie als qua competenties).
- Hij hanteert een stappenplan voor het opstarten en ondersteunen van maatschappelijke partners. Dit zijn in feite de zes stappen die door wethouder De la Court zijn verwoord als succesvoorwaarden (De la Court, 2014):
 - Identificeer de eerste volgers/pioniers en zet hen aan tot actie;
 - Creëer herkenning en erkenning voor hen;
 - Zorg dat bestaande instituties hen ondersteunen;
 - Ondersteun ze in hun professionalisering;
 - Creëer de condities waarmee schaalvergroting kan optreden;
 - Neem afscheid van de pioniers en laat het initiatief aan professionals (die overigens niet op hun beurt het contact met de achterban vaarwel moeten zeggen). Neem als pionier ook zelf afscheid als de tijd daar rijp voor is.

Verdere condities die als 'enabling'-factoren kunnen dienen, maar niet geheel binnen de 'control'-zone van de wethouder liggen. Enkele daarvan zijn 'knoppen' waaraan de wethouder kan draaien om effect te sorteren, andere niet of in mindere mate:

- Aanwezigheid en benutting van intergouvernementele ('multilevel governance') regelingen die geormerkte budgetten kunnen bieden die lokaal benut kunnen worden ter ontwikkeling van lokaal duurzaamheidsbeleid. Het is echter aan de wethouder (en diens ambtenaren) om deze ook aan te (willen) wenden.
- Grootte van het gemeentelijk apparaat. Een groot gemeentelijk apparaat betekent een toegenomen kans op specialistische expertise over lokale duurzaamheid. Een groot gemeentelijk apparaat betekent echter ook een grotere kans op weerstand vanuit het bestaande ambtelijke kringen (vaak gerelateerd aan sectoraal beleid dat deze ambtenaren uitvoeren) en meer complexiteit. Samengevat: een groot gemeentelijk apparaat vertegenwoordigt vaak ook een laag adaptief vermogen voor adoptie van innovatieve principes en -richtlijnen. In een kleine gemeente zouden deze weerstand en graad van complexiteit lager moeten zijn. Maar ook daar (zoals in Lochem) moet terdege rekening worden gehouden met een gebrek aan receptiviteit en adaptief vermogen. Om

verandering teweeg te brengen zijn nodig: bestuurlijk leiderschap, verandermanagement, HRM, een cultuuromslag en uiteindelijk een andere beleidsstructuur.

- Aanwezigheid van sociale capaciteit in de lokale maatschappij om vitale burgerinitiatieven op te kunnen zetten; bijvoorbeeld milieufederaties of lokale energiecoöperaties. De casus van Lochem laat opvallenderwijs zien dat het hier niet gaat om precondities die niet beïnvloedbaar zijn. Integendeel, de initiatieven in Lochem zijn in feite zelfs geïnitieerd, en daarna in de opstartfase sterk ondersteund door de gemeente. Zonder deze ondersteuning - in de vorm van procesbegeleiding, coaching, en verschillende prikkels, zouden deze initiatieven er (wellicht) niet (meer) geweest zijn. De gemeente heeft een belangrijke ondersteunende rol richting maatschappelijke initiatieven. Naarmate deze burgerinitiatieven echter volwassen worden en professionaliseren, verandert de ondersteunende rol van de gemeente (volgtijdelijk: van coach, facilitator, dienstverlener, participant, naar coproducent). De rol is echter steeds een gelijkwaardige (horizontaal, niet verticaal/hiërarchisch). Bovendien moet er over en weer vertrouwen bestaan tussen gemeente en burgers. Dit vertrouwen is er niet van zelf, maar moet door de gemeente geschonken (door de wethouder en zijn opbouwwerkers) worden, worden opgebouwd en daarna worden onderhouden.

b. Werkt de aanpak ook in mijn gemeente?

Het onderzoek dat ten grondslag lag aan voorliggende rapportage is gebaseerd op ervaringen in een gemeente. Om tot (wetenschappelijk) geldige en gedegen onderzoeksresultaten te komen die tot doel hebben daar lessen uit af te leiden die vervolgens verspreid kunnen worden onder een groot aantal gemeenten is het strikt genomen onderzoek onder meerdere gemeenten noodzakelijk (en niet slechts een). In de praktijk van beleidsexperimenten en -innovatie gaat deze voorwaarde echter zelden op. Er is een beperkt aantal aansprekende voorbeeldprojecten (bijvoorbeeld een koplopergemeente) en daarmee zal men het moeten doen.

De gekozen aanpak uit Lochem kan niet eenvoudigweg worden 'getransplanteerd' naar andere gemeenten. De onderzochte aanpak van de gemeente Lochem is bovendien tijd- en plaats afhankelijk. Lochem heeft unieke eigenschappen, zeker wanneer men kijkt naar de persoonlijke factor; in het bijzonder de betrokkenheid van Thijs de la Court als wethouder en bestuurlijk aanjager van samenwerking met de "energieke samenleving" en daarmee gepaard gaande veranderingsopgave binnen een gemeentelijke organisatie.

Hoewel niet alles succesfactoren en anderzijds lessen van Lochem zich in eerste instantie lenen voor toepassing in andere gemeenten, zijn er wel degelijk aangrijpingspunten die kunnen worden opgepakt door andere gemeenten of als bron voor inspiratie kunnen dienen. Van de in de bovenstaande paragraaf opgesomde lijst van succesfactoren zijn er een aantal beïnvloedbaar en zouden zij theoretisch gezien effect kunnen sorteren (afgaande op het in Lochem geïdentificeerde patroon voor stuurbare drijfveren voor verandering en ondersteuning van de energieke samenleving). Beïnvloedbare factoren die (ook in andere gemeenten) effect zouden kunnen sorteren, zijn: werkvaardigheden van de wethouder en diens ondersteunend personeel (waarbij tijdens de selectie rekening mee kan worden gehouden, bijvoorbeeld door middel van

het passen bij een profielschets), onderhandel- en redenaarsvaardigheden, ontwikkeling van een bestuursstijl (die wethouders zich eigen kunnen maken door bijvoorbeeld training). Daarentegen zijn er ook minder 'stuurbare' factoren waar een wethouder simpelweg wel of niet over beschikt (zoals een visie of ervaring). Dit zijn persoonlijke eigenschappen die niet zo maar aangeleerd kunnen worden, dan wel veranderd.

Verder is de werkfocus van belang: de burger moet centraal staan en vertrouwen krijgen van het lokale bestuur. Het gaat uiteindelijk niet om de wethouder zelf of de belangen van de gemeentelijke organisatie. Het willen veranderen van een gemeentelijke organisatie om deze receptief te maken voor ondersteuning en samenwerking met de energieke samenleving is een transitieproces. Het is een proces van zoeken, experimenteren (vallen en opstaan) en leren (transitiemanagement; Loorbach, 2007). Er zijn veel 'regime'-hordes die genomen zullen moeten worden. Om een dergelijk proces te leiden is vertrouwen, geduld, doorzettingsvermogen en creatief vermogen nodig.

Aangrijpingspunten uit de Lessen van Lochem die ook in mijn gemeente zouden kunnen werken:

- met 'mensenwerk' meer maatschappelijk draagvlak creëren;
- het op een 'slimme manier' agenderen van de "energieke samenleving"-aanpak en uitrollen ervan met maatschappelijke partners en binnen de gemeentelijke organisaties;
- een bestuursstijl ontwikkelen waarbij maatschappelijke partners en 'doen' centraal staan en niet de ontwikkeling van beleidsnota's (op een slimme manier waarop ex ante geanticipeerd wordt mogelijke weerstanden);
- professionaliseren van proces- en netwerkmanagementvaardigheden;
- lokale successen zichtbaar maken;
- gebruikmaken van subsidieregelingen van andere overheden die ruimte bieden om te experimenteren met beleidsinnovaties;
- meedenken met en ondersteuning bieden aan maatschappelijke organisaties die zich afvragen hoe zij hun business case haalbaar kunnen maken;
- het organiseren van sociale experimenten met de energieke samenleving; steeds de grens op willen blijven zoeken, daar aan gepaard gaande conflicten te lijf gaan en daar lering van trekken, creativiteit aanboren en problemen oplossen;

Tot slot verdient aanbeveling wanneer een college besluit elementen van de Lochemse aanpak ook zelf in te willen zetten, zij na invoering ervan de vinger aan de pols houden hoe (a) maatschappelijke partners reageren en zich ontwikkelen, (b) en hoe de gemeentelijke organisatie reageert. Vervolgens moet periodiek de balans worden opgemaakt, daar moeten lessen van worden getrokken, en daar zak op moeten worden gereflecteerd.

c. Werkt de aanpak ook zonder de betrokkenheid van wethouder De la Court?

Het is de vraag of de Lochemse aanpak ook zou kunnen werken in afwezigheid van diens bestuurlijk leider, wethouder De la Court (die in april 2014 afzwaaide en is opgevolgd door Trix van de Linde, D66). Nu hij vertrokken is, speelt de vraag of zijn aanpak en beleid dusdanig geborgd zijn dat zij deze proeve kunnen weerstaan. Uit interviews en documentstudie blijkt dat er aanwijzingen zijn dat borging inderdaad aan de orde is (en op meerdere fronten) en de

ingezette lijn kan worden voortgezet. Daarbij kan worden gedacht aan de vastlegging en praktijkervaring met het afvalscheidingsbeleid, duurzaamheidsonderwijs dat in Lochemse scholen aan scholieren wordt gegeven, het IPIN-project, de DEL-projecten ADEL, VEDEL, Sluis Eefde), het coöperatief 'Opgewekt Lochem' en het 'Lochemse energieakkoord'. De uitvoering van "Regisserend Lochem" zal verder geborgd en beheerd worden door de nieuwe burgemeester (die net als wethouder De la Court lid is van GroenLinks). Om het veranderproces in de gemeentelijke organisatie in goede banen te leiden, is er (eveneens in navolging van "Regisserend Lochem") een verandermanager aangesteld. Hoewel borging aan de orde lijkt te zijn, moet Lochem zich nog niet rijk rekenen. Ervaringen met andere gemeenten en hun vooruitlopend lokaal bestuur laten zien dat een daadkrachtig, visionair en landelijk zichtbaar en succesvol beleid, binnen een paar jaar van de kaart kan verdwijnen wanneer borging mislukt.

Conclusies en aanbevelingen

Het onderzoek dat ten grondslag ligt aan voorliggende rapportage ging van start met de vraagstelling welke lessen er getrokken kunnen worden uit de ontwikkeling en uitvoering van de beleidsaanpak in de gemeente Lochem over de periode 2006-2014 gericht op activering en ondersteuning van de energieke samenleving? Lochem wordt in Nederland gezien als koploper op dit gebied. Maar hoe is dat zo gekomen en wat kunnen andere gemeentebestuurders daar van leren. We zullen ingaan op vier aspecten van ons onderzoek. Ten eerste, hoe de aanpak is ontwikkeld. Ten tweede, hoe de aanpak is uitgevoerd. Ten derde, wat de belangrijkste lessen zijn die daar uit getrokken kunnen worden, en tot slot aangrijpingspunten voor andere gemeenten om de Lochemse aanpak zelf toe te gaan passen.

Beleidsontwikkeling: 2006-2009

Toen Thijs de la Court in 2006 wethouder werd, was er nog amper oog voor thema's als de energieke samenleving, duurzaamheid en klimaat. Lochem was een gemeente met een behoudend, weinig veranderingsgericht karakter. Om hier verandering in te brengen, zou vanuit het vertrekpunt bezien als een schier onmogelijke opgave lijken. Deze opgave zou De la Court - een daadkrachtige wethouder met duurzaamheidsovertuiging en visie, en handelingswijze van slim manoeuvreren en vertrouwen schenken - aangaan en uiteindelijk tot een succes maken. Hoewel hij vergaande ideeën had, was hij er van overtuigd dat een te vroege openbaring ervan tot grote weerstanden zou leiden. Hij selecteerde strategische ambtelijke ondersteuning, mensen met een durf en een drang tot vernieuwing. Om een beeld te krijgen van het lokale speelveld is de wethouder bij de mensen thuis langs gegaan, zowel om meningen en problemen te polsen, als om draagvlak te creëren voor zijn eigen ideeën. Het begon met armoedebeleid, maar zou later ook toepassing vinden op de terreinen van afvalscheiding, groenonderhoud, wegenbeheer, klimaatbeleid en duurzame energie. De gemene deler was het centraal stellen van burgers, het hen vertrouwen schenken, en niet de belangen van de wethouder zelf of die van het gemeentelijke apparaat. Om weerstand te vermijden werd een beleidsarme aanpak gekozen. Ondertussen werd draagvlak in de maatschappij en in de Gemeenteraad gecreëerd. Met retoriek en symboliek en verleidingstactieken werden besluiten naar de hand van de wethouder gezet. Toen in 2009 subsidie vanuit het innovatieprogramma klimaatneutrale steden (IKS-2) werd verkregen was de kiem gelegd voor wat later de aanpak zou worden gericht op activering en ondersteuning van de "energieke samenleving".

Beleidsuitvoering: 2010-2014

In het IKS-2-project ontwikkelden ideeën en inzichten rond de rol hoe gemeente en maatschappelijke partners elkaar konden versterken. Dit mondde in 2011 na een maatschappelijke consultatie uit in de publicatie van de toekomstvisie "Regisserend Lochem". Voor de gemeente was dit mede ingegeven vanuit de noodzaak taakuitvoering op peil te houden, in een situatie van budgettaire krimp. Na een voorzichtige, afgeschermdere voorbereiding kreeg het beleid een gezicht. Met de Dag van de Duurzaamheid, waarin duurzaamheidsiconen een podium creëerden voor de beleidsaanpak van de wethouder, werd aandacht gecreëerd voor duurzaamheid en de belangrijke rol die daarin was weggelegd voor burgerinitiatieven. Om een transitie teweeg te brengen heeft de gemeente maatschappelijke

partners nodig. Op het terrein van klimaat en energie werd een burgercoöperatie (LochemEnergie) opgetuigd die in korte tijd groeide en professionaliseerde. Daarbij was ondersteuning door de gemeente essentieel: dit gebeurde middels procesbegeleiding door een opbouwerker, maar ook door het dak van het (nieuwe) gemeentehuis beschikbaar te stellen voor exploitatie van een zonnepark. Ondertussen floreerden andere door de gemeente ondersteunde burgerinitiatieven, en beleidsinitiatieven zoals 'diftar' (afvalscheiding). Met een klein budget werd door de gemeente heel veel gerealiseerd, door maatschappelijke partners centraal te stellen in de ontwikkeling en uitvoering van beleid. Ondertussen werd via verbinden en schakelen door de wethouder op landelijk niveau aandacht gecreëerd voor de Lochemse aanpak. Dit leidde tot meer zichtbaarheid, prijzen en projectacquisitie. Vanuit zijn betrokkenheid bij landelijke ontwikkelingen nam de wethouder lessen mee naar Lochem. Zo werd het Nationale energieakkoord vertaald naar een lokale variant. Dit zou een belangrijke component gaan vormen in de borging van hoe de aanpak de "energieke samenleving" te ondersteunen. Of de borging geslaagd is, zal de tijd echter moeten uitwijzen.

Lessen

Aan de hand van inzichten die voortvloeien uit bestuurskundige, politicologische, beleidswetenschappelijk en transitiekundige theorieën is onderzocht wat de belangrijkste lessen van de Lochemse aanpak in de periode 2006-2014 waren. Daarbij zijn acht lessen onderscheiden. Ten eerste is het belangrijk om te weten dat om verandering teweeg te brengen politiek bedreven moet worden. Dit betekent behendig omgaan met macht. Daarbij moet gelet worden op de "kleine dingen die het doen", zoals retoriek, symboliek en het vertellen van aansprekende verhalen om een publiek te verleiden mee te gaan in bepaald voorstel. Ten tweede is het belangrijk te durven experimenten en daar lessen uit te trekken. Door steeds de grens van het mogelijke en aanvaardbare op te zoeken, worden conflicten gecreëerd die uitdagen tot gezamenlijk leren en het vinden van creatieve oplossingen. Ten derde dienen mensen centraal te staan, en zij zullen op een 'menselijke' wijze benaderd moeten worden. Hoe meer zij zich serieus genomen voelen, hoe receptiever zij worden ten opzichte van een bepaalde beleidskoers. Ten vierde is duidelijk geworden dat een maatschappelijk initiatief geen bestaansrecht (meer) heeft, zonder dat het kan renderen. Een gemeente kan maatschappelijke initiatieven echter op verschillende manieren ondersteunen om een haalbare business case haalbaar te maken. Daarbij is creativiteit en 'out of the box'-denken voor nodig. Overigens dient voorop te staan dat de revenuen tegoed komen aan de maatschappij en niet alleen een beperkt aantal aandeelhouders die er alleen persoonlijk profijt van hebben. Ten vijfde moet de gemeente niet zelf "aan het stuur gaan zitten", maar de competente en ondernemende burgers de ruimte geven om zelf met creatieve oplossingen en voorstellen te komen. Daarbij is een vertrouwensbasis belangrijk. De wethouder en zijn opbouwerkers kunnen deze basis creëren door een grondtoon van vertrouwen te hanteren, en maatschappelijke partners vertrouwen te schenken (vanuit een open, positieve, niet-wantrouwend uitgangspunt). De burger verdient het verantwoordelijkheid te krijgen van de gemeente. Tot slot is het belangrijk om te schakelen, te verbinden, processen te ondersteunen en af en toe de juiste prikkels te geven om processen (weer) in gang te zetten. Project- en netwerkmanagement is noodzakelijk op verschillende niveaus. Op lokale schaal om draagvlak onder (maatschappelijke) partners te creëren voor ontwikkeling en uitvoering van taken, en landelijk om zichtbaarheid voor de lokale aanpak te

creëren, (financiële) middelen te werven die lokaal benut kunnen worden, als voorbeelden te zien die kunnen worden vertaald naar lokale projecten (zoals het Lochems energieakkoord).

Een terugkerend punt van aandacht uit de lessen de belangrijke rol die vertrouwen speelt tussen gemeente enerzijds en maatschappelijke partners anderzijds. Een gemeente, vertegenwoordigd door een wethouder en intermediaire medewerkers die burgers vertrouwen kunnen schenken, zijn in staat gekoesterd (institutioneel) wantrouwen weg te nemen. Daarmee is de basis gelegd voor vruchtbare samenwerking. Vervolgens kunnen de meer instrumentele inzichten uit lessen 1 tot en met 8 worden gezien als bijdragen aan strategieën die lokale bestuurders kunnen inzetten om verandering tot stand te brengen in de verhouding tussen lokaal bestuur en haar maatschappelijke partners.

Aangrijpingspunten voor andere gemeenten om de Lochemse aanpak ook toe te passen.

Hoewel de Lochemse aanpak niet 100% kan worden vertaald naar toepassing in andere gemeenten (vanwege verschillen in context en bemensing), zijn er wel degelijk aangrijpingspunten uit de lessen van Lochem die opgepakt zouden kunnen worden door andere gemeenten:

- Via een mensgerichte aanpak maatschappelijk draagvlak creëren voor een nieuwe aanpak; dit betekent uitgaan van vertrouwen in competente, zelfstandige, ondernemende maatschappelijke; als wethouder vertrouwen willen schenken aan maatschappelijke partners, en niet alleen uitgaan van eigenbelang, macht en wantrouwen;
- het op een 'slimme manier' agenderen van de "energieke samenleving"-aanpak en uitrollen ervan met maatschappelijke partners en binnen de gemeentelijke organisaties; geen doelstellingen formuleren die onhaalbaar zijn en inherent tot afbreuk leiden, maar prudent met doelstellingen en verwachtingen omgaan.
- lokale successen zichtbaar maken en benutten om nieuwe 'windows of opportunity' te creëren;
- een bestuursstijl ontwikkelen waarbij maatschappelijke partners en 'doen' centraal staan en niet de ontwikkeling van beleidsnota's (op een slimme manier waarop ex ante geanticipeerd wordt op mogelijke weerstanden);
- professionaliseren van proces- en netwerkmanagementvaardigheden;
- het organiseren van sociale experimenten met de "energieke samenleving"; steeds de grens op willen blijven zoeken, daar aan gepaard gaande conflicten te lijf gaan en daar lering van trekken, creativiteit aanboren en problemen oplossen.
- gebruikmaken van (geoordeelde) subsidieregelingen van andere overheden die ruimte bieden om te experimenteren met beleidsinnovaties;
- meedenken met en ondersteuning bieden aan maatschappelijke organisaties die zich afvragen hoe zij hun business case haalbaar kunnen maken.

Bijlage 1: Geïnterviewde personen

- De heer Thijs de la Court, wethouder Openbare Werken, Groen, Duurzaamheid en Monumentenzorg, en Centrum Lochem, Gemeente Lochem 2006 – 2014
- Mevrouw Marja Eggink, Raadslid Gemeentebelangen Lochem.
- De heer Jean Eigeman, voormalig wethouder Ruimtelijke Ordening, Milieu, Volkshuisvesting, Sociaal Beleid, Cultuur, Gemeente Culemborg.*
- Mevrouw Denise de Jonge-Wils, opbouwwerkster Gemeente Lochem
- Anoniem, voormalig ambtenaar klimaatbeleid Gemeente Lochem.
- De heer Peter Kelder, project leider Ruimtelijke Ontwikkeling, voorheen Klimaatbeleid en begeleiding Duurzame Energielandschap-projecten ADEL en VEDEL, Gemeente Lochem.
- De heer Paul de Koning, vrijwilliger Lochem Energie en voorzitter van LARE Energie
- De heer Jan Kottelenberg, wethouder Ruimtelijke Ordening, Wonen en Onderwijsvesting, Gemeente Lochem.*^{17*}
- De heer Pauls Stolte, oprichter (een van de zes) en vaste adviseur bij Lochem Energie
- De heer Tonnie Tekenburg, lijsttrekker GroenLinks Lochem.
- De heer Peter van Waveren, voorzitter ADEL-project 2010-2013.

Bijlage 2: Geraadpleegde literatuur

Alberts, J. (2013) Thijs de la Court: duurzame wethouder. Radicale vernieuwers 2013. Vrij Nederland. 18 maart 2013. URL: <http://www.vn.nl/Radicale-vernieuwers/Radicale-vernieuwers/Thijs-de-la-Court-duurzame-wethouder.htm>

AWT. (2014) De kracht van sociale innovaties. Advies 84. Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid. Den Haag.

Boonstra, J.J. (2014) Verandermanagement in 28 lessen. Business contact.

Bressers, H. Th. A. en S. M. M. Kuks (2003). What Does "Governance" Mean? From Conception to Elaboration. In: H. Bressers en W. Rosenbaum (Eds.), *Achieving Sustainable Development; The Challenge of Governance Across Social Scales*. London: Praeger, 65-89.

Bruijn, de. J. A. en E. F. ten Heuvelhof (1995). *Netwerkmanagement; Strategieën, instrumenten en normen*. Utrecht: Lemma Uitgeverij B.V.

College B&W Lochem. (2010) Collegeprogramma 2010-2014 "Samen ondernemend". Lochem

College B&W Lochem. (2011) Toekomstvisie "Lochem verbindt prachtig". Lochem

College B&W Lochem. (2012) Regisserend Lochem. Lochem.

Court, T. de la (2013). Afvalvrij. URL: <http://thijsdelacourt.nl/afvalvrij>

Court, T. de la (2013). Eigendom. URL: <http://thijsdelacourt.nl/eigendom>

¹⁷ * Bij deze gesprekken is de in bijlage 2 opgenomen gespreksleidraad niet gehanteerd maar is op specifieke onderzoekselementen ingegaan.

Court, T. de la (2013). Energieakkoord stimuleert beperkt deel zon pv. URL: <http://thijsdelacourt.nl/>

Court, T. de la (2013) Klimaatbeleid 2.0. URL: <http://thijsdelacourt.nl/klimaatbeleid2.0>

Court, T. de la (2013). Over mezelf. URL: <http://thijsdelacourt.nl/overmezelf>

Court, T. de la (2014) Transition, circular economy and governance. Keynote gepresenteerd tijdens het Esea-congres, Universiteit Twente, Enschede, 24 april 2014.

Denktank Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2013) Van eerste overheid naar eerst de burger. Over maatschappelijke initiatieven die de lokale overheid uitdagen. Jaarbericht 2013. Den Haag.

Graaf, H. van der, en R. Hoppe. (1989). Beleid en Politiek. Coutinho. Bussum.

Grin, J. (2010) Understanding transitions from a governance perspective. In: J. Grin, J. Rotmans en J. Schot. Transition to sustainable development. Routledge. pp. 221-337. New York, London.

Grin, J., J. Rotmans en J. Schot. (2010) Transition to sustainable development. Routledge. New York, London.

Grootendorst, S. (2014) Concurrenten worden partners dankzij Opgewekt Lochem. Milieu-advies.

Hajer (2011) De energieke samenleving. Op zoek naar een sturingsfilosofie voor een schone economie. Planbureau voor de Leefomgeving. Den Haag.

Hajer, M. (2012) Interview met Maarten Hajer over de energieke samenleving. Interviewverslag. Ambtenaar 2.0. URL: <http://ambtenaar20.ning.com/video/interview-met-maarten-hajer-over-de-energieke-samenleving>

Kemp, R., D. Loorbach en J. Rotmans. (2007) Transition management as a model for managing processes of co-evolution towards sustainable development. The International Journal of Sustainable Development & World Ecology, 14(1), 78-91.

Kickert, W., E-H. Klijn en J. Koppenjan. (1997). Managing complex networks. Strategies for the Public Sector. Sage Publications. London, Thousand Oaks, New Delhi.

Klijn, E.-H. (1996). Regels en sturing in netwerken; de invloed van netwerkregels op de herstructurering van naoorlogse wijken. Proefschrift. Erasmus Universiteit, Rotterdam.

Loorbach, D.A. (2007). Transition Management New mode of governance for sustainable development. Proefschrift. Erasmus Universiteit Rotterdam. Rotterdam.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2013) De doe-democratie. Kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving. Den Haag.

Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling. (2013) Terugtrekken is vooruitzien. Maatschappelijke veerkracht in het publieke domein. Den Haag.

Raad voor het Openbaar Bestuur. (2012) Loslaten in vertrouwen. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving. Adviesrapport. Den Haag.

Riedstra, G.J. (2014) Bedrijven geven samen één advies. Lochemse bedrijven gaan samen maatwerk bieden om energie op te wekken of te besparen. Milie-advies.

SER (2013) Energieakkoord voor duurzame groei. Rapport. Sociaal-Economische Raad. september 2013. Den Haag.

Rau (2013) Gemeentehuis Lochem. URL: <http://www.rau.eu/2010/02/gemeentehuis-lochem/>

Versteeg, F. en D. de Jonge-Wils (2012) ADEL Lochem Eindrapportage Procesbegeleiding; Samen bergen verzetten! Lochem.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2012) Vertrouwen in burgers. Amsterdam University Press. Amsterdam.

Yin, R. (2003) Case Study Research. Third edition. Applied Social research Methods Series Volume 5. Sage Publications. London, Thousand Oaks, New Delhi.