

# Evaluatie Regieraad Bouw

**R.C. van der Mark**  
**T. van der Rijken**  
**H.J. Doornbos**  
**I.M. Morkink**

*29 mei 2009*

# Evaluatie Regieraad Bouw

Inhoud	Pagina
<b>1. Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1 Achtergrond	1
1.2 Doel- en vraagstelling	1
1.3 Onderzoeksopzet	2
1.4 Leeswijzer	3
<b>2. Context en beleidsdoelen</b>	<b>4</b>
2.1 Beschrijving van de bouwsector	4
2.2 Beleidsdoelstellingen voor de bouwsector	5
2.3 Positie en doelstelling van de Regieraad Bouw	8
2.4 Meningen gesprekspartners	8
2.5 Conclusies	9
<b>3. De Regieraad in werking</b>	<b>11</b>
3.1 Instelling en samenstelling Regieraad I en II	11
3.2 Doelstelling en prioriteiten	12
3.3 Strategie en werkwijze	13
3.4 Meningen gesprekspartners	15
3.5 Conclusies	18
<b>4. Instrumentarium van de Regieraad</b>	<b>20</b>
4.1 Regionale regieraden	20
4.2 Vernieuwingsakkoorden	22
4.3 Samenwerking met bondgenoten	25
4.4 Werkgroepen	27
4.5 Conclusies	29
<b>5. Eigen activiteiten van de Regieraad</b>	<b>31</b>
5.1 Inleiding	31
5.2 Bekendheid van de Regieraad	31
5.3 Onderzoeken en publicaties	32
5.4 Bijeenkomsten	35
5.5 Websites en nieuwsbrief Regieradar	38
5.6 Conclusies	39

<b>6. Financiering en efficiëntie van de Regieraad</b>	<b>40</b>
6.1 Financiering van de Regieraad	40
6.2 Efficiëntie van de Regieraad	42
6.3 Conclusies	44
<b>7. Effectiviteit van de Regieraad</b>	<b>46</b>
7.1 Veranderingen in de bouw	46
7.2 Bijdrage Regieraad aan veranderingen in de bouw	47
7.3 Thema's van verandering	50
7.4 Effectiviteit van instrumenten	54
7.5 Conclusies	55
<b>8. Conclusies</b>	<b>57</b>

## **Bijlagen**

- I Samenstelling Regieraad**
- II Doelstellingen Regieraad I**
- III Verantwoording methodologie enquête**
- IV Lijst van geraadpleegde literatuur**
- V Lijst van geïnterviewde personen**
- VI Samenstelling begeleidingscommissie**

# 1. Inleiding

## 1.1 Achtergrond

De Parlementaire Enquête Bouwnijverheid bracht aan het licht dat de marktwerking in de bouw ernstig verstoord was. Om deze situatie om te buigen naar een situatie van volledige en onbelemmerde concurrentie, was een ingrijpend veranderingsproces nodig. De Regieraad Bouw werd in februari 2004 opgericht om dit proces te stimuleren, het vertrouwen te herstellen en de verhoudingen in de sector te normaliseren. De zittingstermijn van de Regieraad loopt af op 31 december 2009. In deze periode is de Regieraad tussentijds ingrijpend van samenstelling veranderd waardoor er sprake is van een Regieraad I (van 2004 – 2007) en een Regieraad II (van 2007 – heden).

Het onderhavige onderzoek vormt de eerste evaluatie van de Regieraad sinds haar oprichting en beslaat de werkzaamheden van de Regieraad (I en II) uit de eerste vijf jaar van haar bestaan. Op basis van deze evaluatie kan in de loop van 2009 gefundeerd worden nagedacht en besloten over de toekomst van de Regieraad.

## 1.2 Doel- en vraagstelling

De evaluatie heeft als doel inzichtelijk te maken in welke mate de activiteiten van de Regieraad hebben bijgedragen aan de veranderingen die de afgelopen jaren in de bouw zijn opgetreden. Dit om een basis te leggen voor de besluitvorming door de Ministers van EZ, VenW en VROM over de toekomst van de Regieraad.

De onderzoeksvragen luiden als volgt:

### *Hoofdvraag*

Wat is de invloed van de rol en activiteiten (stimuleren en faciliteren) van de Regieraad (I en II) op het veranderingsproces in de bouw geweest?

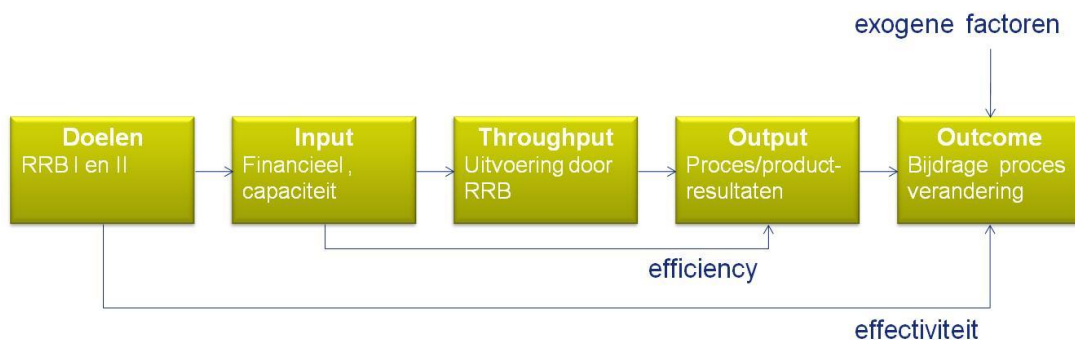
### *Deelvragen*

- Van welke activiteiten wordt door de bouwsector gebruik gemaakt?
- In hoeverre hebben de individuele activiteiten van de Regieraad bijgedragen aan het noodzakelijke veranderingsproces in de bouw?
  - Welke activiteiten wel en waarom?
  - Welke activiteiten niet en waarom?
- Wat is de waardering van de sector voor de bijdrage van de Regieraad aan het veranderingsproces?
- Zijn de (financiële) middelen die door de drie ministeries aan de Regieraad beschikbaar zijn gesteld efficiënt en effectief besteed?

### 1.3 Onderzoeksopzet

#### *Evaluatiesystematiek*

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is gebruik gemaakt van de evaluatiesystematiek in Figuur 1. Op basis van de doelstellingen die vanuit de departementen zijn opgesteld en met de financiële middelen en capaciteit (input) die daartoe ter beschikking zijn gesteld voert de Regieraad activiteiten uit. Deze uitgevoerde activiteiten vormen de directe output van de Regieraad. Met deze output wordt binnen de sector een veranderingsproces teweeg gebracht (de outcome). Hierop zijn echter meer factoren van invloed (de exogene factoren).



**Figuur 1 Evaluatiesystematiek**

Binnen dit model zijn twee relaties in het bijzonder van belang:

- Effectiviteit van de Regieraad. Hieronder wordt verstaan de mate waarin de vooraf gestelde doelen van Regieraad worden bereikt en de mate waarin de Regieraad hieraan een bijdrage heeft geleverd.
- Efficiency van de Regieraad. Hierbij gaat het om de vraag op welke wijze de ingezette (financiële) capaciteit is aangewend en de mate waarin dezelfde resultaten tegen lagere kosten hadden kunnen worden bereikt: staat de bijdrage van de departementen in redelijke verhouding met de gerealiseerde resultaten?

#### *Onderzoeksaanpak*

- Fase 1 Vaststellen evaluatiekader

De evaluatiesystematiek is bij de start van het onderzoek uitgewerkt in een evaluatiekader, dat is besproken met de begeleidingscommissie (voor samenstelling zie bijlage VI) en voorgelegd aan het bureau van de Regieraad. Het evaluatiekader had tot doel vooraf duidelijkheid te geven over de evaluatiewijze. In het evaluatiekader is uiteengezet welke aspecten (onderwerpen) en bijbehorende indicatoren worden onderzocht om te komen tot een oordeel over de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de Regieraad.

- Fase 2 Gegevensverzameling en inventarisatie van meningen en percepties

In deze fase zijn jaarverslagen van de Regieraad, beleidsdocumenten, kamerstukken en achtergronddocumenten (onderzoeksrapporten, dossiers, etc.) bestudeerd (zie bijlage IV). Aan de hand van deze informatie is een breed beeld ontstaan over de organisatie, werkwijze en producten van de Regieraad.

Parallel aan het feitenonderzoek zijn gesprekken gevoerd met circa 30 personen (zie bijlage V), die de Regieraad van dichtbij kennen, als lid, adviserend lid, bondgenoot of vernieuwingspartner. Ook hebben wij (groeps)gesprekken gevoerd met het bureau van de Regieraad, de secretarissen van de regionale regieraden en een aantal vernieuwingspartners.

Daarnaast is een enquête uitgevoerd onder de opdrachtnemers en opdrachtgevers in de bouwsector. In totaal hebben 916 personen uit verschillende delen van de sector de enquête ingevuld. Van de groep respondenten behoort 26% tot opdrachtgevers, zowel publiek als privaat, 56% tot kleine opdrachtnemers (minder dan 100 werknemers) en 18% tot grote opdrachtnemers. De enquête is gedeeltelijk telefonisch en gedeeltelijk online afgenomen. Een volledige verantwoording van de enquête is opgenomen in bijlage III.

- Fase 3 Analyse bevindingen, toetsing en eindrapportage.

In deze fase zijn de resultaten uit de voorgaande fasen geanalyseerd en gerapporteerd. De eerste bevindingen zijn besproken met de begeleidingscommissie. De uitkomsten van de enquête zijn met enkele deelnemers aan de enquête besproken in de vorm van een groepsgesprek. Vervolgens is de conceptrapportage voorgelegd aan het bureau van de Regieraad op basis waarvan feitelijke onjuistheden en misinterpretaties zijn gecorrigeerd. Het concepteindrapport is besproken met de begeleidingscommissie. Daarnaast is het rapport voorgelegd aan een onafhankelijke, externe beoordelaar (zie bijlage VI). De eindverantwoordelijkheid voor de inhoud van het rapport berust bij Berenschot.

#### **1.4 Leeswijzer**

Dit rapport is als volgt opgebouwd: in hoofdstuk 2 gaan wij in op de beleidsdoelen en –context ten aanzien van de sector in het algemeen en de Regieraad in het bijzonder. In hoofdstuk 3 beschrijven wij de samenstelling en doelstellingen van de Regieraad. Ook beschrijven wij in dit hoofdstuk de hoofdlijnen van de gevolgde strategie. Vervolgens behandelen wij in hoofdstuk 4 de verschillende instrumenten die de Regieraad gebruikt om haar doelen te realiseren en in hoofdstuk 5 de eigen activiteiten. Daar geven wij ook aan hoe deze gebruikt en gewaardeerd worden. Over de efficiency gaat hoofdstuk 6: over welke financiële middelen en personele capaciteit beschikt de Regieraad en wat is daarmee gedaan? De effecten (outcome) die de Regieraad bewerkstelligd heeft, komen aan de orde in hoofdstuk 7. Tenslotte presenteren wij in hoofdstuk 8 onze conclusies.

## 2. Context en beleidsdoelen

### 2.1 Beschrijving van de bouwsector

De bouwsector als geheel omvat een breed terrein. Traditioneel wordt de sector onderverdeeld in drie grote markten: woningbouw, utiliteitsbouw en grond-, water- en wegenbouw (infrastructuur). Deze markten hebben verschillende marktmechanismen en 'spelregels'. Zo is de GWW-markt geen normale markt, maar een budgetmarkt. Dat maakt deze markt beter te beïnvloeden. Utiliteitsbouw is de meest 'normale' markt, maar kent een sterke varkenscyclus. Woningbouw tenslotte, is vooral een speculatiemarkt. Binnen de markten zijn de opdrachtnemers te rangschikken in enkele categorieën. Elke categorie kent één of meer branche en/of koepel organisaties waarbij bedrijven zich kunnen aansluiten (zie Figuur 2).



**Figuur 2 Branche- en koepelorganisaties opdrachtnemers**

Aan opdrachtgeverszijde kan onderscheid gemaakt worden tussen publieke en private opdrachtgevers. De publieke opdrachtgevers op rijksniveau zijn Rijkswaterstaat (VenW), de Rijksgebouwendienst (VROM), de Dienst Landelijk Gebied (LNV) en de Dienst Vastgoed Defensie (Defensie). Daarnaast zijn provincies, gemeenten en waterschappen belangrijke opdrachtgevers. Woningbouwcorporaties en zorginstellingen zijn belangrijke opdrachtgevers in de semi-publieke sfeer. Private opdrachtgevers in de bouwsector zijn met name projectontwikkelaars, wanneer particuliere opdrachtgevers buiten beschouwing worden gelaten. De meeste organisaties kennen één of meer koepelorganisaties (zie Figuur 3).



**Figuur 3 Branche- en koepelorganisaties opdrachtgevers**

### *Parlementaire Enquête Bouwnijverheid*

Sinds de Parlementaire Enquête Bouwnijverheid (2002) en de aanleiding daartoe zijn de nauwe banden tussen de overheid, bouwbedrijfsleven, opdrachtgevers en opdrachtnemers sterk veranderd. De verhoudingen in de bouw vlak voor, tijdens en na de Parlementaire Enquête bouw waren gespannen. Berichtgeving over verdachte praktijken en “affaires” en invallen van Justitie en FIOD bij tientallen bouwbedrijven en overheidsorganisaties brachten vermoede onregelmatigheden en kartelpraktijken in de bouw aan het licht. Dit veroorzaakte een ernstige vertrouwensbreuk tussen het bouwbedrijfsleven enerzijds en opdrachtgevers anderzijds. Dit wantrouwen werd niet weggenomen doordat in de periode na de Parlementaire Enquête zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers informele contacten uit de weggingen om elke schijn van informele afstemming en eventuele fraudeleuze handelingen te vermijden. Op het niveau van uitvoering heeft deze periode langer geduurd (jaren) dan op het hoogste management niveau (maanden). De nadruk in de onderlinge relatie kwam meer te liggen op onderlinge tegenstellingen dan op onderlinge samenwerking. Deze situatie ondermijnde niet alleen het vertrouwen tussen de partijen, maar bemoeilijkte ook het door de Enquêtecommissie bepleite veranderingsproces. Deze ernstige vertrouwensbreuk vormt de context waarin het Rijk een ander bouwbeleid ging vormgeven.

## **2.2 Beleidsdoelstellingen voor de bouwsector**

De basis voor een ander beleidsperspectief op de bouwsector wordt gelegd in de conclusies van de Parlementaire Enquêtecommissie Bouwnijverheid die in december 2002 naar de Tweede Kamer zijn gestuurd. Hoofdpunten van de aanbevelingen zijn het aanbrengen van een ‘nieuwe zakelijkheid’ in de verhouding tussen overheid en bouwsector en de revitalisering van het bouwbeleid van de overheid. In zijn reactie op het rapport van de Parlementaire Enquêtecommissie neemt het kabinet de analyse en aanbevelingen grotendeels over.

In zijn reactie heeft het kabinet begin 2003<sup>1</sup> een aantal maatregelen aangekondigd om van de bouwsector een ‘normale sector’ te maken, waarin normale markt- en concurrentieverhoudingen van toepassing zijn. De volgende maatregelen zijn uitgevoerd:

- Normaliseren van de verhoudingen in de sector en tussen overheid en sector; ‘nieuwe zakelijkheid’. De instelling van de Regieraad Bouw is hiervan een uitvloeisel.
- Professionalisering van de overheid als opdrachtgever door o.a.:
  - Invoering van een uniform aanbestedingskader voor overheidsopdrachten. De Algemene Richtlijn Werken (ARW) is op 15 augustus 2004 in werking getreden. Alle aanbestedende diensten van de rijksoverheid die werken aanbesteden zijn verplicht het ARW 2004 te gebruiken. UvW, IPO en ook het CVB adviseren hun leden om het ARW 2004 te gebruiken.
  - Oprichting van een kenniscentrum voor bouw- en aanbestedingen.

---

<sup>1</sup> Kabinetsreactie Eindrapport Parlementaire Enquêtecommissie Bouwnijverheid, 24 maart 2003



- Verscherpt toezicht en handhaving:
  - Intensivering controleactiviteiten van de NMa. De NMa heeft vanaf 2001 (naar aanleiding van de openbaar gemaakte schaduwboekhouding) haar onderzoeks- en controleactiviteiten ten aanzien van de naleving van de Mededingingswetgeving door de bouwsector geïntensiveerd. Eind 2003 legt de NMa 22 bouwbedrijven voor circa € 100 miljoen boetes op voor overtredingen van het kartelverbod. Eerder waren vier bouwbedrijven beboet.
  - Minister Brinkhorst stelt de bouwsector in februari 2004 een ultimatum naar aanleiding van nieuwe gevallen van fraude. Bouwbedrijven kunnen tot 1 mei 2004 overtredingen<sup>2</sup> melden en daarmee uitsluiting van overheidsopdrachten voorkomen. Ruim 400 bedrijven melden hierop vrijwillig bij de NMa kartelafspraken.
  - Uitbreiding van de bevoegdheden van de NMa. De NMa krijgt de bevoegdheid om woningen van privé-personen binnen te treden. Ook wordt het beboeten van leidinggevendend mogelijk. Daarnaast is de boete op het niet meewerken aan onderzoek per 1 augustus 2004 verhoogd.
  - Naar aanleiding van de schaduwboekhouding heeft het OM acht bouwprojecten onderzocht op illegale prijsafspraken. Eind 2003 leidt dit tot strafzaken tegen vier bouwbedrijven.
  - Instelling van onafhankelijk extern toezicht en een bijbehorend sanctie-instrumentarium voor accountants.
- Integriteitbeleid van de overheid. Het (toezicht op het) integriteitbeleid wordt binnen de gehele rijksdienst aangescherpt, met name bij de departementen VenW en VROM. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken gaat in gesprek met VNG en IPO over aanscherping van het integriteitbeleid bij provincies en gemeenten.

Het Toekomstperspectief bouwsector (november 2003) dat door het Ministerie van EZ en in samenwerking met de ministeries van VenW en VROM is opgesteld, is de eerste uitwerking van het nieuwe overheidsbeleid naar aanleiding van de conclusies en aanbevelingen van de parlementaire enquête. In het Toekomstperspectief wordt de beleidsdoelstelling voor de bouwsector als volgt geformuleerd.

De hoofddoelstelling is het op gang brengen van een veranderingsproces in de bouw, bestaande uit:

- Het komen tot volledige en onbelemmerde concurrentie in de bouwsector;
- Het normaliseren van de verhoudingen, zowel tussen de overheid en de bouwsector als binnen de bouwsector zelf;

---

<sup>2</sup> Het Kabinet roept bedrijven op vóór 1 mei 2004 aan de NMa volledige openheid van zaken te geven over hun verleden ten aanzien van handelen in strijd met het mededingingsrecht in de periode vanaf 1 januari 1998 – de datum waarop de NMa bevoegd werd dergelijke zaken af te doen – tot 1 januari 2003. (Brief van de ministers van Economische Zaken en Justitie, 20 februari 2004; 28 244 nr. 64)

- Herstel van vertrouwen;
- Verbeteren van de kwaliteit en de prijs/kwaliteit verhouding.

Het Toekomstperspectief schetst een wensbeeld van de bouwsector over vier jaar (2008). Kern van dit perspectief is verbeterde marktwerking waardoor de sector aantrekkelijk wordt om in te werken. Kostenverlaging en aansluiting op de wens van de klant moet leiden tot meer toegevoegde waarde. Een goed imago moet bijdragen aan een hoge waardering door werknemers, klanten en aandeelhouders. Verder dienen opdrachtgevers zich bewust te zijn van de eigen rol in het bouwproces. Zij maken de afweging voor de meest geschikte aanbestedings- en contractvorm, waarbij ook gekeken wordt naar verdeling van verantwoordelijkheid en risico's. Bij ondernemers staan innovativiteit, creativiteit, kwaliteit en klantgerichtheid voorop.

#### *Achtergrond en initiatief Regieraad*

De Parlementaire Enquêtecommissie stelt voor een breed samengestelde commissie in te stellen om de sector te revitaliseren, als 'denktank' naar voorbeeld van het Britse "Rethinking Construction". De Britse regering heeft sinds 1998 het project Rethinking Construction in gang heeft gezet om de bouwnijverheid weer toekomst te geven. Daarbij worden wetenschappers, technologen en ondernemers ingeschakeld, ook van buiten de bouwwereld. Bij de inrichting van deze commissie geeft de Parlementaire Enquêtecommissie aan dat in elk geval aan de volgende elementen invulling moeten worden gegeven:

- structurele en gecoördineerde aandacht voor bouwbeleid in brede, maatschappelijke zin;
- één aanspreekpunt voor de bouwsector;
- medeverantwoordelijkheid als katalysator voor de ontwikkeling van kennis en innovatie.

Daartoe acht de commissie het gewenst dat het kabinet de Tweede Kamer een voorstel voorlegt waarin inhoud gegeven is aan:

- de rol van de verantwoordelijke bewindspersoon;
- een adequate ambtelijke inbedding;
- een infrastructuur voor het systematisch beheer en de bevordering van bedoelde kennis en ontwikkeling.

In zijn reactie op het rapport van de Enquêtecommissie (maart 2003) geeft het kabinet aan dat het onder voorwaarden wil meewerken aan een dergelijke commissie. Voldoende draagvlak en uitzicht op feitelijke realisatie van de voorgestelde veranderingen zijn hierbij voorwaarden. Ook het takenpakket van de commissie zal "vooraf voldoende omljnd moeten zijn om al op korte termijn praktische handreikingen te kunnen verwachten voor veranderingen binnen de bedrijfstak, waarbij in de eerste plaats gedacht moet worden aan het verbeteren van marktwerking".

### **2.3 Positie en doelstelling van de Regieraad Bouw**

In het Toekomstperspectief (november 2003) worden voor het eerst de contouren van een breed samengestelde commissie (Regieraad) verder uitgewerkt. De Regieraad dient zich te richten op drie thema's:

1. Een gezonde markt en een gezonde sector; naast het in acht nemen van mededingingswetgeving staan het vertrouwen tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers, transparantie en integer gedrag van opdrachtgevers en opdrachtnemers centraal.
2. Professioneel opdrachtgeverschap; bewustwording van de eigen rol in het bouwproces, betere benutting van een breedte van aanbestedings- en contractvormen en aandacht voor prijs en kwaliteit van het eindresultaat zijn hierbij belangrijke aspecten.
3. Professioneel opdrachtnemerschap; dit thema is gericht op de vergroting van de samenwerking binnen de bouwketen, versterken van de aandacht voor de kwaliteit van scholing en de kwaliteit van de bouwproductie door o.a. reductie van faalkosten.

Voor wat betreft regelgeving blijft het primaat bij de verantwoordelijke ministers. De instelling van de Regieraad Bouw is dus één van de kabinetsacties naar aanleiding van de Parlementaire Enquête.

#### *Relatie met departementen*

Bijzondere aandacht verdient de relatie tussen de Regieraad en de departementen. Aanvankelijk (voor de Parlementaire Enquête) was specifiek voor de bouwsector een coördinerend minister aangewezen. Deze rol werd door de minister van VROM vervuld. Na de Parlementaire Enquête heeft het kabinet besloten dat de rol van aanspreekpunt voor de bouwsector, bedoeld om over algemene aspecten van de bedrijfstak van gedachten te wisselen, het best door de minister van EZ vervuld kon worden (en niet door de minister van VROM zoals de Parlementaire Enquêtecommissie voorstelt). Deze rol vervulde de minister immers ook ten aanzien van andere sectoren. Wanneer de bouwsector als een normale sector beschouwd moet worden, dan paste in dit opzicht ook geen andere positie. Dit leidde er toe dat de minister van EZ ook aanspreekpunt werd voor de bouwsector en de Regieraad. Elk departement (EZ, VROM, VenW) financierde een even groot deel van de Regieraad. EZ coördineerde mede namens de andere departementen de (financiële) aansturing van de Regieraad.

### **2.4 Mening en gesprekspartners**

In het algemeen zijn de geïnterviewden van mening dat de instelling van de Regieraad naar aanleiding van de Parlementaire Enquête een passend instrument is om met de sector in gesprek te raken. De thema's voor de Regieraad zoals genoemd in het Toekomstperspectief worden breed omarmd. Er lijkt een wisselend beeld te bestaan van de termijn waarop de Regieraad resultaten dient te behalen. Het beleidsperspectief is sterk gericht op het realiseren van concrete resultaten op de korte termijn (ca. vier jaar). Ook de Regieraad zelf (zowel I als II) spreekt van het 'zichzelf overbodig maken' op korte termijn. Tegelijk geeft een deel van de gesprekspartners binnen en

buiten de Regieraad aan dat van meet af aan duidelijk was dat de Regieraad gericht was op de langere termijn, zoals ook het Britse Rethinking Construction gericht is op de lange termijn.

Uit de gesprekken blijkt dat vanaf het moment van oprichting van de Regieraad, begin 2004, en in de periode daarna de politieke belangstelling voor de bouw zeer intens was. De directe aanleiding, de Parlementaire Enquête lag nog vers in het geheugen. In de periode daarna bracht de NMa bovendien een nieuwe golf van bouwfraudezaken aan het licht. Het (politieke) gevoel van urgentie is sinds 2006 afgenomen. Er kwamen nauwelijks meer nieuwe fraudezaken aan het licht en ook ging het met de sector economisch een stuk beter. Uit de gesprekken komt naar voren dat de wijziging in beleidscontext die vanaf medio 2006 heeft plaatsgevonden ook gevolgen heeft gehad voor de relatie tussen de departementen en de Regieraad. Aanvankelijk gedurende de periode van Regieraad I, werd de Regieraad sterk door de departementen aangestuurd. Elke vergadering van de Regieraad werd gehouden ten kantore van het Ministerie van EZ. Elke vergadering werd ambtelijk voorbereid door de secretaris van de Regieraad met de ambtelijke vertegenwoordigers van de drie betrokken departementen.

Uit de gesprekken blijkt dat na de overgang naar Regieraad II de departementen een meer volgende in plaats van sturende rol zijn gaan vervullen. De bijeenkomsten van de Regieraad II worden niet meer op ambtelijk niveau met de secretaris van de Regieraad voorbereid. Het (adviserend) lidmaatschap van de vertegenwoordigers van de departementen wordt minder sturend, maar meer inhoudelijk ingevuld, zo geven betrokkenen aan. Gesprekspartners geven daarbij aan dat deze verschuiving enerzijds is ingegeven door de, bij zowel de departementen als de sector gevoelde behoefte om de sector meer onderdeel van de Regieraad te laten uitmaken en anderzijds door de Regieraad die zich meer op afstand en onafhankelijk van de departementen wilde positioneren. Een aantal gesprekspartners ervaart deze wijzigende rol als een afnemende belangstelling voor de sector van de departementen, met name van EZ. Dit beeld wordt versterkt door de toegenomen zichtbaarheid van de departementen VROM en VenW als opdrachtgever, onder meer in het in 2006 opgerichte opdrachtgeversforum. In dit forum is een aantal grote publieke opdrachtgevers, waaronder Rijkswaterstaat en de Rijksgebouwendienst, verenigd om de vernieuwing in de bouwsector te stimuleren. Omdat EZ geen opdrachtgevende rol vervult voor de bouwsector is het departement ook niet betrokken bij het forum.

Voor EZ was de rol als aanspreekpunt voor de bouwsector nieuw en daarom had het departement behoefte aan kennis en netwerk binnen de sector. Naast het opbouwen en benutten van het eigen netwerk is ook de Regieraad als counterpart benut. Vertegenwoordigers van het departement hebben aangegeven de Regieraad en de kennis van en over de sector die hierin aanwezig was, te hebben gebruikt als input voor het vernieuwen van de aanbestedingswetgeving, waarvoor EZ ook trekker is.

## **2.5 Conclusies**

Wij concluderen dat de inzet van het instrument Regieraad door de betrokken departementen, gezien de situatie waarin de verhouding tussen overheid in zijn rol als opdrachtgever en de bouwsector verkeerde, een passende manier was om weer met de sector in gesprek te komen. De verhoudingen tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers waren dermate verstoord, dat de behoefte, om weer op een normale, zakelijke manier met elkaar om te gaan, groot was. De

Regieraad als overlegplatform tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers was passend naast de inzet van meer repressieve instrumenten als verscherpt toezicht en aanscherping van wet- en regelgeving. De drie thema's zoals genoemd in het Toekomstperspectief waarop de Regieraad zich moest richten waren de juiste thema's. Wel concluderen wij dat door het kabinet verder geen scherpe doelen zijn meegegeven aan de Regieraad. Onduidelijk is binnen welk tijdsbestek de Regieraad wat zou moeten hebben bereikt. Overigens was de instelling van de Regieraad iets nieuws en destijds was voor een ieder nog onduidelijk wat er precies van kon worden verwacht. Mede hierdoor was het verwachtingspatroon ten aanzien van de termijn waarop de Regieraad welke resultaten zou moeten bereiken niet eenduidig. Wij constateren dat ook in de loop der jaren de doelstellingen noch van overheidswege noch door de Regieraad zelf verder zijn aangescherpt.

Wij constateren dat de Regieraad, naast een (beoogde) rol in het verbeteren van verhoudingen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, ook een functie vervulde voor de departementen zelf. Zo heeft het Ministerie van EZ de beschikbare kennis van en over de sector benut voor het vernieuwen van de aanbestedingswetgeving.

Wij concluderen dat na de overgang van Regieraad I naar Regieraad II de departementen de Regieraad minder direct zijn gaan sturen, maar meer op afstand zijn gaan volgen. Deze nieuwe verhoudingen zijn weliswaar helder voor de direct betrokkenen bij departementen en de Regieraad, maar lijkt bij een deel van de gesprekspartners niet zo te worden opgevat. De gewijzigde verhouding tussen departementen en Regieraad wordt door hen gezien als een gewijzigde houding van met name EZ ten opzichte van de sector. Een houding die door hen wordt ervaren, en volgens ons ten onrechte, als één waaruit minder betrokkenheid van EZ met de sector spreekt. Hierbij moet volgens ons in aanmerking worden genomen dat EZ een andere rol is gaan vervullen (die van aanspreekpunt) dan VROM (coördinator). Dit impliceerde een andere, lichtere taakopvatting, waarop ook de ambtelijke capaciteit is afgestemd: niet een hele coördinerende directie zoals bij VROM, maar één a twee medewerkers die de werkzaamheden als aanspreekpunt uitvoerden.

### 3. De Regieraad in werking

#### 3.1 Instelling en samenstelling Regieraad I en II

##### *Instelling*

Op 5 februari 2004 wordt de Regieraad opgericht door de departementen EZ, VenW en VROM. In het instellingsbesluit van 8 juni 2004 is de taak van de Regieraad als volgt omschreven: “De Regieraad heeft tot taak het noodzakelijke veranderingsproces in de bouwsector te stimuleren, te faciliteren en te monitoren. Dit veranderingsproces is erop gericht de huidige verstoorde marktwerking om te zetten in volledige en onbelemmerde concurrentie in de bouwsector”. De Regieraad wordt ingesteld voor een periode van ruim vier jaar, van 5 februari 2004 tot 1 mei 2008. De Regieraad bestaat dan uit een voorzitter, de heer Hovers, acht leden en drie adviserende leden (zie bijlage I voor een volledig overzicht). Bij de samenstelling van de raad is bewust gekozen voor een zekere distantie tot de bouwsector: de voorzitter en zes van de acht leden hebben geen directe relatie tot de bouwsector. Voor de overige leden is gekozen voor een zo breed mogelijke afspiegeling van de bouwsector. Alle leden nemen op persoonlijke titel zitting in de raad, wat betekent dat ze niet namens een deel van de sector spreken. De adviserende leden zijn de DG's van de betrokken departementen. Later neemt ook de VNG op eigen verzoek zitting in de Regieraad als adviserend lid.

De relatie tussen de Regieraad en de departementen krijgt daarmee enerzijds vorm via de status van de DG's als adviserend lid van de Regieraad. Daarnaast vindt twee maal per jaar overleg plaats tussen de voorzitter van de Regieraad en de drie bewindslieden. In dit overleg wordt onder meer het werkprogramma van de Regieraad besproken.

##### *Regieraad Bouw II*

Per 1 januari 2007 wijzigt de samenstelling van de Regieraad (zie ook bijlage I). In augustus 2006 informeert<sup>3</sup> de minister van EZ de Tweede Kamer over de overgang van Regieraad I naar II. De minister is van mening dat de fundamenteën voor het veranderingsproces gelegd zijn en dat ‘de rekeningen uit het verleden vrijwel zijn vereffend’. Echter, voordat er sprake kan zijn van een structurele cultuuromslag die breed gedragen wordt door de sector zal nog een lange weg te gaan zijn. Hiermee breekt, volgens de minister, een volgende fase aan in het proces, waarbij een grotere betrokkenheid van de sector van belang is. Vanaf deze periode wordt gesproken van een Regieraad Bouw I en een Regieraad Bouw II. De taak van de Regieraad II is het verder aanjagen van het vernieuwingsproces en het borgen van de behaalde resultaten. Per 1 januari 2007 bestaat de Regieraad uit een voorzitter en elf leden en vijf adviserende leden. De heer Blankert neemt de voorzitterstaken van de heer Hovers over. De verdere samenstelling ondervindt een forse verandering. Om continuïteit te waarborgen nemen drie leden uit Regieraad I ook zitting in Regieraad II. De Regieraad II kent een sterkere betrokkenheid uit de sector: acht leden zijn

---

<sup>3</sup> Brief van de minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer, 15 augustus 2006; 303000XIII, nr. 96

afkomstig uit de bouwsector, waarvan naast opdrachtnemers ook een tweetal opdrachtgevers. De voorzitter van PSI Bouw wordt eveneens adviserend lid.

### *Bureau Regieraad*

De uitvoering van de dagelijkse werkzaamheden van de regieraad is in handen van een bureau. Het bureau van de Regieraad ondersteunt de regieraadsleden bij de beleidsvorming, maar ook bij de uitvoering en communicatie richting de sector. Ten tijde van de Regieraad I kende het bureau een omvang van ca. 4-5 fte. Momenteel kent het bureau een omvang van circa 9,5 fte. De toegenomen omvang is het gevolg van een uitbreiding van de activiteiten van de Regieraad.

## **3.2 Doelstelling en prioriteiten**

In eerste instantie heeft de Regieraad I op basis van de Toekomstvisie van de drie departementen een actieplan op hoofdlijnen opgesteld. Dit actieplan op hoofdlijnen getiteld 'Van raad naar daad' komt uit in mei 2004. Daarin kiest de Regieraad voor een beperkt aantal hoofdlijnen waarin het promoten van 'good practices', het oprichten van sectorale werkgroepen (woningbouw, utiliteitsbouw, grond-, weg-, en waterbouw) en samenwerking met PSI Bouw centraal staan.

In augustus 2005 publiceert de Regieraad het 'Vernieuwingsoffensief Bouw'. Dit is het werkprogramma van de Regieraad voor de periode 2005 – 2008. Het programma bevat zeven dossiers met daaronder in totaal 22 doelstellingen met streefwaarden en actielijnen. Samen met het Vernieuwingsoffensief Bouw worden ook tien prioriteiten aangegeven voor de periode 2005/2006, door de Regieraad het Jaar van de Fundamenten genoemd. Voorbeelden van prioriteiten zijn de beïnvloeding van de nieuwe aanbestedingswet en het verder professionaliseren van opdrachtgevers en opdrachtnemers. Andere prioriteiten zijn de bredere verspreiding van de gedragscode en het op gang brengen van een publiek debat tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers om het onderlinge vertrouwen herstellen.

Met de overgang van Regieraad I naar Regieraad II blijft de doelstelling dezelfde; wel wijzigt de prioriteitsstelling. Oktober 2007 brengt de Regieraad II het werkplan naar buiten voor de periode 2007 – 2009, onder de titel Anders Denken, Anders Bouwen. De ambitie van de Regieraad wordt geformuleerd als 'het breder op gang brengen en op gang houden van de transitie naar een economisch gezonde, professionele sector bouw'. De kernbegrippen die de sector moeten kenmerken zijn maatschappelijk betrokken, modern en innovatief, samenwerkend en klantgericht en respect voor en vertrouwen in elkaar. Daarnaast stelt de Regieraad zich ten doel het op gang gebrachte vernieuwingsproces onomkeerbaar te maken en ervoor te zorgen dat dit proces zichzelf in stand houdt. De actielijnen worden uitgezet onder vier kernthema's van de Regieraad (tabel 1)

<b>Kernthema</b>	<b>Actielijn</b>	<b>Acties</b>
Maatschappelijk betrokken	Klimaat en energie Maatschappelijk verantwoord ondernemen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agendering en stimulering</li> </ul>
Modern en innovatief	<b>Professioneel opdrachtgeverschap</b> <b>Diversiteit en modern personeelsbeleid</b> ICT standaardisatie Onderwijs en kennis	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitbrengen Leidraad aanbesteden</li> <li>• Agendering 'functioneel specificeren', 'bouworganisatievormen' en 'risicodeling' bij Vernieuwingspartners</li> <li>• Stimuleren eigen initiatief</li> <li>• Stimuleren ontwikkeling richtlijnen</li> <li>• Stimuleren acceptatie deeltijdarbeid</li> <li>• In kaart brengen in- en uitstroomproblematiek</li> </ul>
Samenwerkend en klantgericht	Ketenintegratie Eindgebruikers oriëntatie <b>Kwaliteit en garantie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stimuleren samenwerking</li> <li>• Verzekerbare bouwproces vergroten</li> <li>• Best practices verzamelen</li> </ul>
Respect voor en vertrouwen in elkaar.	<b>Integriteit</b> Transparantie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mate van integriteit zichtbaar maken</li> <li>• Stimuleren integriteitsbeleid</li> <li>• Stimuleren gebruik gedragscodes</li> </ul>

**Tabel 1 Actielijnen Regieraad II.** In het Actieplan 2008 hebben de vetgedrukte actielijnen prioriteit gekregen.

### 3.3 Strategie en werkwijze

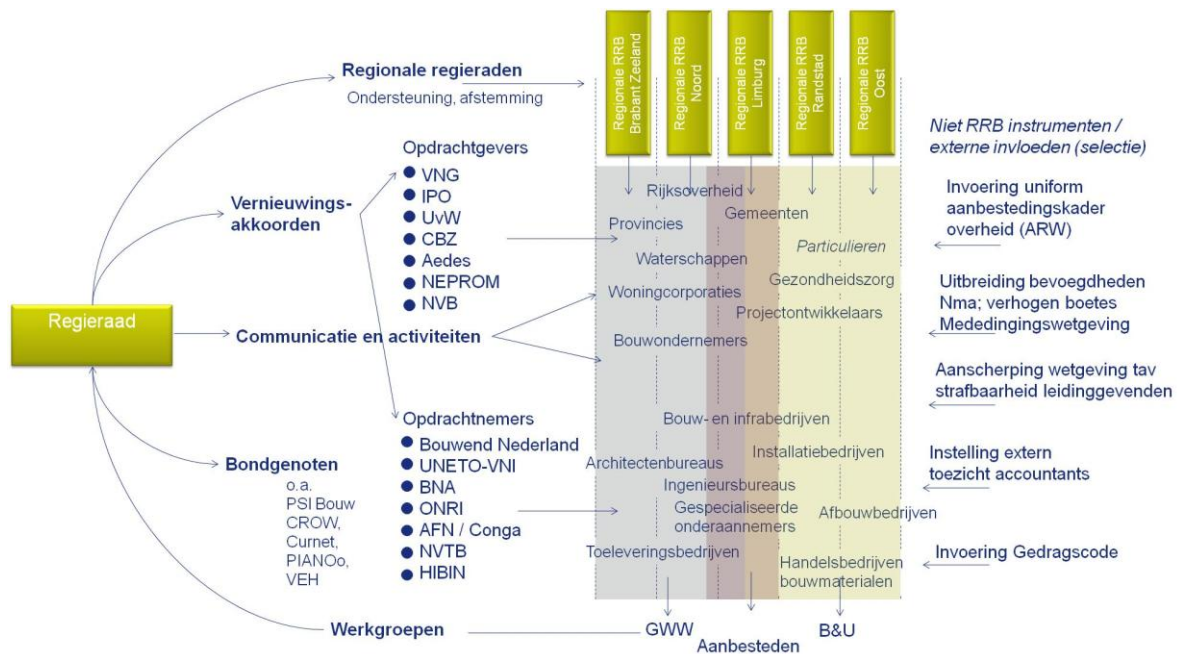
De Regieraad I heeft haar strategie vastgelegd in het Vernieuwingsoffensief en geeft daarin aan dat het realiseren van een cultuuromslag binnen drie jaar niet realiseerbaar is, vanwege de omvang en de diversiteit van de sector. De Regieraad I richt zich op het in gang zetten van onomkeerbare processen die door branche- en koepelorganisaties voortgezet moeten worden, wanneer de zittingsduur van de Regieraad ten einde is gekomen. De branche- en koepelorganisaties en de daarmee af te sluiten Vernieuwingsakkoorden vormen een cruciaal element in de strategie: via deze partijen moest de bouwsector bereikt worden. De Regieraad I richt zich bovendien nadrukkelijk op de koplopers in de sector onder het motto 'goed voorbeeld doet goed volgen'. Deze koplopers zouden vervolgens, door het goede voorbeeld te geven, ervoor moeten zorgen dat ook het peloton harder vooruit gaat. Zij vervullen een aanjaagfunctie. Dit wordt ook wel 'olievlekwerking' genoemd, of 'de trap van boven schoonvegen'.



Naast de genoemde Vernieuwingsakkoorden maakt de Regieraad gebruik van een viertal instrumenten om de bouwsector als geheel te bereiken. Het gehele instrumentarium omvat:

- Regionale Regieraden
- Vernieuwingsakkoorden
- Bondgenoten
- Werkgroepen
- Communicatie en eigen activiteiten

In Figuur 4 is schematisch weergegeven op welke manier deze instrumenten aansluiten op de bouwsector. Hieruit blijkt dat de instrumenten van de Regieraad, met uitzondering van communicatie en activiteiten, indirect (via o.a. branche- en koepelorganisaties) de sector beïnvloeden. De primaire doelgroepen van de Regieraad zijn dus ook de branche- en koepelorganisaties, de regionale regieraden en de bondgenoten. In hoofdstuk 4 gaan we dieper in op de instrumenten regionale regieraden, vernieuwingsakkoorden, bondgenoten en werkgroepen en de daarmee bereikte resultaten. In hoofdstuk 5 behandelen we de communicatie en eigen activiteiten van de Regieraad.



**Figuur 4 Instrumentarium Regieraad ten opzichte van de sector**

De Regieraad II brengt met het Werkplan 2007 – 2009 belangrijke accentverschillen aan in deze strategie. De Regieraad II geeft aan dan dat juist een breed bereik in alle lagen van de sector van belang is. Daarmee verschuift voor de Regieraad II de focus van koplopers naar de groep van

volgers en het peloton<sup>4</sup>. Daarnaast staan het leggen van verbindingen tussen lopende initiatieven en het stimuleren van nieuwe initiatieven meer centraal. Naast publicaties zoals brochures worden meer (thema)bijeenkomsten georganiseerd. Regieraad II voert daarbij veel projecten uit in samenwerking met anderen zoals bondgenoten en/of vernieuwingspartners. De accentverschuivingen zijn ook een uitdrukkelijke wens van de departementen.

### **3.4 Meningen gesprekspartners**

#### *Doelen en werkwijze*

Geïnterviewden geven aan dat de geformuleerde doelen en thema's over het algemeen goed aansluiten bij de verwachtingen. De gekozen thema's passen bij een maatschappelijk orgaan dat zich vanuit een onafhankelijke positie wil bezighouden met de relatie opdrachtgever – opdrachtnemer.

Gesprekspartners geven daarbij aan dat Regieraad I zich sterk conceptueel heeft gemanifesteerd: de insteek is vooral gericht op vernieuwing van de sector als geheel en daarmee ook meer gericht op structuurverandering. Het doorbreken van de sterke verticale structuren in de sector, is bijvoorbeeld een belangrijk thema. Thema's zijn bovendien geformuleerd op een hoog abstractieniveau. Een deel van de gesprekspartners kan hiermee uit de voeten, met name de voorlopers onder opdrachtgevers en opdrachtnemers. Bij anderen levert dit het gevoel op dat de Regieraad vooral een 'vergaderclub' is. Zonder hierbij een waardeoordeel te geven, wordt aangegeven dat dit mede een gevolg is van de samenstelling van de Regieraad I die zich kenmerkt door distantie tot de sector. Als versterkend effect wordt ook de relatie met PSI Bouw gezien: de aard van de kennis die daar ontwikkeld is wordt veelal gezien als theoretisch.

Dat de Regieraad II in een nieuwe fase opereerde, waarbij de belangrijkste opgave is het verdiepen en verbreden van het gedachtegoed van de kring van koplopers naar het brede peloton, wordt door een brede groep gesprekspartners herkend. De beslissing om de bij de samenstelling van Regieraad II de sector meer deel van de Regieraad uit te laten maken, waardoor acht van de elf leden afkomstig zijn uit de sector, wordt breed gesteund. Verschillende gesprekspartners geven aan dat in de praktijk ook Regieraad II zich vooral sterk richt op de koplopers en nog niet is toegekomen aan een verdere verdieping en verbreding.

Een aantal gesprekspartners (zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers) geeft aan dat het van belang is, met name bij de groep van 'volgers', om aan te sluiten bij thema's waarop (direct) voordeel te behalen is, zoals bijvoorbeeld energiezuinigheid of reductie van faalkosten. Zij geven aan dat verandering 'an sich' maar weinigen aanspreekt, maar dat het belang van verandering op een praktische manier duidelijk gemaakt moet worden. Vanuit het oogpunt om aan te sluiten bij het peloton wordt de verbreding van de thematiek door een deel van de gesprekspartners, (met name opdrachtnemers), positief gewaardeerd. Tegelijk brengt dit voor anderen, met name onder gesprekspartners op departementaal niveau, het gevoel dat focus ontbreekt en dat vernieuwing inmiddels over alles gaat.

---

<sup>4</sup> Jaarverslag Regieraad Bouw, 2007

Sommige gesprekspartners betwijfelen of het reëel is te veronderstellen dat de genoemde olievlekwerking optreedt. In plaats van koplopers spreken zij van 'happy few' – voornamelijk (grote) bedrijven die het zich kunnen veroorloven capaciteit vrij te maken voor innovatie en vernieuwing. Deze gesprekspartners geven aan dat de koplopers er geen belang bij hebben dat het peloton harder gaat; dat vormt immers een bedreiging voor hun concurrentiepositie. Anderen geven aan dat juist koplopers de markt kunnen vernieuwen, door bijvoorbeeld werken op een andere manier in de markt te zetten of innovatieve oplossingen aan te bieden. In dat perspectief worden 'volgers' door een veranderende vraag gedwongen te vernieuwen.

Het succes of falen van de Regieraad wordt volgens diverse gesprekspartners in belangrijke mate bepaald door de voorzitter en de leden zelf. Zij dienen de verandering te belichamen en uit te dragen. Bij gesprekspartners bestaat een wisselend beeld over de zichtbaarheid en activiteit van de voorzitter en de leden van de Regieraad, met name van de Regieraad II. Gesprekspartners geven hierbij ook aan dat de vergaderduur en –frequentie bij de Regieraad II is afgenomen van maandelijks naar twee- tot driemaandelijks twee uur. Met de afnemende vergaderintensiteit wordt bij een aantal leden ook een afnemende effectiviteit gevoeld. Er wordt onvoldoende inhoudelijke verdieping bereikt. De samenwerking tussen de Regieraad en het ondersteunend bureau functioneert volgens de meeste gesprekspartners die de Regieraad van dichtbij kennen, in het algemeen goed. Individuele raadsleden hebben een inhoudelijk aandachtspunt (portefeuille) waarop ook een bureaumedewerker actief is.

Ten aanzien van de verbreding en verdieping lopen de meningen over de rol van de Regieraad uiteen. Met name branche- en koepelorganisaties geven aan dat dit geen taak van de Regieraad is, maar dat dit beter belegd is bij organisaties met een achterban (zoals branche- of koepelorganisaties). Anderen (waaronder ook branche- en koepelorganisaties) geven aan dat juist op dit punt een onafhankelijk aanjager vereist is, omdat er anders niets gebeurt.

### *Rollen van de Regieraad*

Op basis van onze eerste bevindingen hebben wij gedurende het onderzoeksproces een aantal mogelijke rollen onderscheiden die de Regieraad zou kunnen vervullen om de vernieuwing in de bouw op gang te brengen. Wij hebben in totaal acht verschillende rollen (zie kader) voorgelegd aan een groot deel van de gesprekspartners en hen gevraagd of zij deze herkennen bij de Regieraad, of zij nog andere rollen zien en hoe de nadruk op de verschillende rollen in de loop der tijd is verschoven.

### **Rollen van de Regieraad Bouw, zoals voorgelegd aan de gesprekspartners**

- De Regieraad vervult verschillende rollen tegelijk om de vernieuwing in de bouw op gang te brengen. Daarbij kan gedacht worden aan de volgende rollen:
- Regisseur: de Regieraad stuurt vanuit een toekomstvisie op de bouwsector andere organisaties aan om deze visie te verwezenlijken.
- Platform: de Regieraad is een plek waar belanghebbenden uit de bouwsector elkaar kunnen ontmoeten en kunnen bouwen aan vertrouwen.
- Makelaar: de Regieraad brengt actief mensen en organisaties bij elkaar die elkaar iets te bieden hebben.
- Denktank: de Regieraad is een generator van nieuwe ideeën over vernieuwing en vertrouwen in de bouwsector.
- Kenniscentrum: de Regieraad beschikt over een brede kennis over voor de bouwsector relevante thema's en stelt deze via verschillende kanalen ter beschikking aan belanghebbenden.
- Financier: de Regieraad stelt geld ter beschikking aan projecten die vernieuwing in de bouw beogen en die door andere organisaties worden uitgevoerd.
- Spreekbuis: de Regieraad voert het woord namens de gehele bouwsector, bijvoorbeeld richting politiek en media.

Hieronder schetsen wij het beeld dat uit de gesprekken naar voren kwam.

- Regisseur. De Regieraad voert volgens de meeste gesprekspartners maar in zeer beperkte mate regie over andere partijen. Sommigen zien dit als een gevolg van het feit dat de Regieraad maar beperkte bevoegdheden heeft meegekregen, waardoor het heel moeilijk is om echt regie te kunnen voeren. Veel gesprekspartners zien wel de noodzaak van een onafhankelijk regisseur, die partijen bij elkaar brengt.
- Platform en makelaar. Deze rollen worden door de meeste gesprekspartners wel herkend. De Regieraad legitimeert dat partijen elkaar 'neutraal' kunnen ontmoeten. Sommigen plaatsen de kanttekening dat de Regieraad weliswaar een platform is, maar voor een selecte groep mensen. De regionale regieraden zijn volgens hen meer toegankelijk en vervullen de platformrol in sterkere mate.
- Denktank en kenniscentrum. Deze rollen zien de gesprekspartners vooral bij PSI-Bouw en in mindere mate bij de Regieraad. De denktankfunctie van de Regieraad zit vooral in de werkgroepen, de rol van kenniscentrum is in de loop der tijd toegenomen.
- Spreekbuis. Over deze rol lopen de meningen uiteen: niet iedereen is het ermee eens dat de Regieraad namens de sector spreekt. Ook zien sommige gesprekspartners dat deze rol onder Regieraad II is toegenomen, terwijl volgens anderen juist Regieraad I een sterkere spreekbuisrol speelde.
- Initiator. Deze rol is door diverse gesprekspartners als extra (aanvullend op de voorgelegde rollen) rol genoemd. De Regieraad zet met activiteiten nieuwe bewegingen in gang, om de

follow-up vervolgens aan andere partijen over te laten. Voorbeelden hiervan zijn activiteiten op het gebied van inkoop samenwerking en modern personeelsbeleid.

De Regieraad wordt vooral herkend als platform en initiator. Als platform legitimeert de Regieraad een 'neutraal' gesprek tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers. Als initiator zet de Regieraad nieuwe activiteiten op en bouwt bestaande activiteiten uit waarbij de follow up aan andere partijen (bondgenoten, vernieuwingspartners) wordt gelaten. Vrijwel niemand herkent de Regieraad in de rol van financier. Als regisseur moet onderscheid gemaakt worden tussen het meer strategisch niveau van regie, waar een primair agendazettende en doelstellende taak bij hoort en een meer tactisch/operationeel niveau, waar een meer aansturende taak bij past. Ten aanzien van het strategische niveau wordt met name de agenderende rol van de Regieraad waargenomen en gewaardeerd. Op meer tactisch niveau wordt de Regieraad als regisseur echter nauwelijks herkend.

Door de gesprekspartners wordt wel geconstateerd dat bij de Regieraad I de accenten op andere rollen lagen dan bij Regieraad II, al heeft niet iedereen hiervan hetzelfde beeld. Diverse gesprekspartners ervaren dat Regieraad II meer fungeert als platform, terwijl Regieraad I meer als (strategisch) regisseur werd gezien. De ontwikkeling in rollen is volgens de gesprekspartners geleidelijk, niet schoksgewijs gegaan. Vooral de platform- en makelaarsrol zijn belangrijker geworden, wat verklaard kan worden door de groei van het netwerk.

### **3.5 Conclusies**

Hoewel met de overgang van Regieraad I naar Regieraad II de formele doelstelling van de Regieraad gelijk is gebleven, heeft de wijziging van samenstelling belangrijke implicaties gehad voor de taakopvatting, strategie, werkwijze en de doelgroep van de Regieraad.

Een belangrijk verschil is dat Regieraad I binnen de vernieuwingsopgave andere prioriteiten nastreefde en op een hoger conceptueel niveau opereerde dan Regieraad II. Naast het normaliseren van verhoudingen tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers legt Regieraad I bijvoorbeeld meer nadruk op structuurverandering. Daarin is een belangrijke rol voor koepel- en brancheorganisaties weggelegd. De opgave van Regieraad II is meer gericht op het 'verbreden en verdiepen' van een veranderingsproces dat de individuele opdrachtnemer en opdrachtgever aangaat.

Zonder over bereikte resultaten te spreken vinden wij de strategie en werkwijze van Regieraad I passend voor de eerste periode. De agenderende rol wordt herkend en gewaardeerd door met name de doelgroep van de Regieraad I: koplopers, departementen en een groot aantal koepel- en brancheorganisaties. Tegelijk levert het hoge abstractieniveau ook een zekere scepsis op, met name bij (de vertegenwoordigers van) het meer volgende deel van de sector (peloton). In hun ogen is de Regieraad te weinig concreet.

Na Regieraad I verandert de samenstelling van de Regieraad en krijgt de Regieraad een bredere basis in de sector. De Regieraad II verlegt accenten en wijzigt haar focus van koplopers naar de groep van volgers en het peloton. Hoewel de ambitie om het veranderingsproces naar een praktisch niveau te tillen breed wordt gedeeld, constateren wij dat de Regieraad II nog maar in beperkte mate het instrumentarium hierop heeft toegespitst. Voor een groot deel blijft de Regieraad II dezelfde instrumenten hanteren als Regieraad I, waarbij kan worden afgevraagd of deze aansluiten bij de

dagelijkse praktijk van de ondernemer. In toenemende mate verschuift de Regieraad II wel richting een platform en makelaars rol – een rol die beter past bij de gewijzigde ambitie.

Gezien de grote diversiteit van de sector is het een voorwaarde om de thematiek te verbreden en om aan te sluiten bij de behoeften van de doelgroep. Maar het brengt ook het risico met zich mee van gebrek aan focus: dat vernieuwing over alles gaat. De focus van de Regieraad II is in haar uitwerking niet scherp: enerzijds is de Regieraad II gericht op het blijven bereiken en faciliteren van koplopers, anderzijds is de ambitie gericht op het (doen) veranderen van de volgers en het peloton. De Regieraad II heeft daardoor een minder scherp profiel in de sector – een profiel dat bovendien beïnvloed is door de meer conceptuele uitingen van de Regieraad I. Regieraad I lijkt in aansluiting op de geformuleerde ambitie de juiste toon te hebben gevonden voor haar boodschap en doelgroep; Regieraad II lijkt daarin nog zoekende te zijn.

## 4. Instrumentarium van de Regieraad

### 4.1 Regionale regieraden

*Wat zijn regionale regieraden?*

De regionale regieraden hebben als doel in de respectievelijke regio's een veranderingsproces in de bouw te bewerkstelligen om de marktwerking te verbeteren. De raden in de regio's zijn samengesteld uit vertegenwoordigers van decentrale overheden en de bouwsector. Er zijn in vijf regio's regionale regieraden, namelijk:

- Regieraad Bouw Regio Limburg: 17 leden plus dhr. Schrijen als huidig voorzitter
- Noordelijke Regieraad Bouw: 27 leden plus dhr. Van den Berg als huidig voorzitter
- Regieraad Bouw Oost Nederland: 22 leden plus dhr. Rietkerk als huidig voorzitter
- Regieraad Bouw Regio Randstad: 21 leden plus dhr. Meijdam als huidig voorzitter
- Regieraad Bouw Brabant-Zeeland: 14 leden plus dhr. Rüpp als huidig voorzitter

De Noordelijke Regieraad Bouw bestaat langer dan de landelijke Regieraad. De oprichting van deze raad was een initiatief van VNO-NCW en Bouwend Nederland. Later zijn de andere regionale regieraden in het leven geroepen. Bouwend Nederland en VNO-NCW hadden hierbij het voortouw, de Regieraad heeft dit initiatief gestimuleerd. De regionale raden hebben de ambitie een cultuur- en mentaliteitsverandering te realiseren, professioneel opdrachtgever- en opdrachtnemerschap te bevorderen, nieuwe werkwijzen te ontwikkelen, nieuwe vormen van samenwerking te stimuleren en goede voorbeelden uit te wisselen. De raden hebben in de loop van de tijd projectplannen opgesteld en die vertaald in concrete plannen van aanpak. De regiomanager van Bouwend Nederland is tevens secretaris van de betreffende regionale regieraad; dit betreft een bijdrage in natura (*in kind*) van Bouwend Nederland aan de regionale regieraden.

*Hoe werken Regionale regieraden?*

Hoewel de regionale raden van elkaar verschillen, zowel in ontstaansgeschiedenis als in activiteiten, hebben zij een aantal gemeenschappelijke karakteristieken. In de visie van de regionale raden dient vernieuwing vooral concreet te worden toegepast in en vertaald te worden naar de praktijk in samenspel met alle betrokken partijen en in complementariteit met de landelijke Regieraad. Zij vormen de belangrijke schakel naar de kleinere opdrachtgevers en het MKB. De regionale raden ontplooiën diverse regiospecifieke activiteiten. Hieronder vallen congressen, onderzoeken, nieuwsbrieven, uitwisseling van *best practices*, methodieken en handleidingen. Ook werken de regionale raden veelal met aparte werkgroepen die zich richten op deelthema's zoals contracteren, aanbesteden, innovatie en onderwijs.

De regionale raden bepalen zelf hun strategie en de thema's die ze willen behandelen. Deze worden afgestemd met de landelijke Regieraad, veelal via de secretariaten. Een aantal maal per jaar komen de secretarissen van de regionale raden en de secretaris van de landelijke Regieraad bij elkaar voor afstemmingsoverleg. Wederzijds ondersteunen en versterken de Regieraad en de

regionale regieraden elkaar. De landelijke Regieraad ondersteunt de regio's op velerlei manieren, onder meer met een budget voor hun activiteiten. Daarbij gaat het om een vraaggestuurd, niet een taakstellend budget. Ook geeft zij handreikingen op verschillende thema's, zoals integriteit.

Daarnaast pakt de landelijke Regieraad door de regionale raden geïnitieerde thema's op (bottom up). Een voorbeeld hiervan is de handreiking voor decentrale overheden voor het veranderen van aanbestedingsbeleid naar uitbestedingsbeleid. Dit was een initiatief van twee regio's, dat vervolgens door de landelijke Regieraad is verbreed naar de overige regio's. De stuurgroep wordt voorgezeten door de burgemeester van de gemeente Bronckhorst, de heer Aalderink, lid van de Regieraad Bouw Oost Nederland. Anderzijds vertalen de regionale regieraden thema's van de landelijke Regieraad door naar de sector in de regio (top down). Maar dat laatste gebeurt alleen als de regionale raad dat zelf wil. Zij hebben op deze manier zowel een uitvoerende als agenderende functie.

#### *Wat vinden de gesprekspartners van de regionale regieraden?*

De meningen van de gesprekspartners over het functioneren van de regionale regieraden is wisselend. Zij zijn het erover eens dat met name regionale regieraden oost en noord goed functioneren. De bijeenkomsten van de raden worden goed bezocht. Werkgroepen zijn actief en diverse nuttige activiteiten worden georganiseerd. De andere regionale regieraden functioneren matig. Zij komen minder frequent bij elkaar en organiseren minder bijeenkomsten, hebben weinig of geen actieve werkgroepen en/of weinig andere activiteiten. Door meerdere personen is geopperd om de regionale regieraad Randstad op te splitsen in twee (of meer) regio's. Zij geven namelijk aan dat deze raad niet goed functioneert omdat de geografische scope te groot zou zijn en de lokale situaties te uiteenlopend om het voor bedrijven nuttig te maken om naar bijeenkomsten te komen.

Alle gesprekspartners zijn het erover eens dat er weinig sturing is vanuit de Regieraad richting de regionale raden. De landelijke Regieraad staat ook niet in een hiërarchische verhouding tot de regionale regieraden. Weliswaar financiert de Regieraad de regionale raden, maar laat aan de regionale regieraden over wat zij met de gelden doen. De landelijke Regieraad intervenueert nauwelijks of in sommige gevallen volgens onze gesprekspartners pas na (te) lange tijd bij onvoldoende functionerende regieraden. Over het gebrek aan sturing lopen de meningen uiteen. Aan de ene kant wordt gezegd dat hierdoor goede ideeën teveel lokaal blijven hangen en het beleid van de Regieraad onvoldoende wordt vertaald naar de lokale MKB-ers. Aan de andere kant zorgt de vrijheid ervoor dat de regionale raden activiteiten aan kunnen bieden waar lokaal echt behoefte aan is. Ook houdt de regionale regieraad thema's compact en is het de meest praktische manier om initiatieven in de regio te houden. De Regieraad geeft volgens enkele vertegenwoordigers van regionale raden legitimatie aan de uitvoering van regionale activiteiten. Verder heeft zij volgens hen vooral een faciliterende rol. Daar wordt de laatste tijd meer gebruik van gemaakt door de regionale raden.

Overigens is volgens de gesprekspartners de betrokkenheid van de landelijke Regieraad bij de regionale regieraden sinds de start van Regieraad II verbeterd. Medewerkers of raadsleden zijn nu vaker bij de vergaderingen van regionale regieraden aanwezig en brengen inhoudelijke kennis (bijv. over integriteit) of geven aan waar de beleidsaccenten liggen. De betrokkenheid verschilt wel per regio.



Volgens diverse gesprekspartners is er nog te weinig samenwerking tussen de regionale raden onderling. Lokaal opgedane kennis wordt volgens hen onvoldoende gedeeld en er vindt onvoldoende kruisbestuiving plaats.

## 4.2 Vernieuwingsakkoorden

### *Wat zijn Vernieuwingsakkoorden?*

De Regieraad heeft met koepel- en brancheorganisaties uit de bouwsector veertien Vernieuwingsakkoorden gesloten. Deze zijn bedoeld om de brancheorganisaties aan te moedigen om vernieuwing onder hun achterban te stimuleren. Via de akkoorden committeren de vernieuwingspartners zich tot inspanningen om in 2009 schriftelijk vastgelegde streefwaarden te bereiken. Met de volgende organisaties zijn vernieuwingsakkoorden afgesloten:

### *Organisaties van opdrachtgevers*

- Aedes: de branchevereniging van woningcorporaties
- VNG: Vereniging Nederlandse Gemeenten
- IPO: Interprovinciaal Overleg
- Unie van Waterschappen
- CBZ: College bouw zorginstellingen, kortweg het Bouwcollege
- NEPROM: de vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen
- NVB Vereniging voor ontwikkelaars & bouwondernemers

### *Organisaties van opdrachtnemers*

- Bouwend Nederland: de vereniging van bouw- en infrabedrijven
- UNETO-VNI: de ondernemersorganisatie voor de installatiebranche en de technische detailhandel
- BNA: Bond van Nederlandse Architecten
- ONRI: de branchevereniging van advies- en ingenieursbureaus
- AFN (voorheen Conga, MKB Bouw en MKB Infra): Aannemersfederatie Nederland Bouw en Infra
- NVTB: de koepelorganisatie van de Nederlandse bouwtoeleverende industrie en handel
- HIBIN: Koninklijke Vereniging van Handelaren in Bouwmaterialen in Nederland

Alhoewel er door de genoemde verenigingen veel opdrachtgevers en opdrachtnemers uit de bouwsector vertegenwoordigd worden, zijn er ook verenigingen uit de bouwsector waarmee geen akkoord is gesloten. Bijvoorbeeld met de FOSAG (afbouw) of de BRBS (breken en sorteren van bouwafval).

Alle akkoorden kennen een min of meer vast format en tellen tussen de vier en de zeven pagina's. Na de paragrafen "inleiding", "partijen" en "overeenkomst" wordt per akkoord een aantal thema's benoemd. Per thema wordt beschreven waarom het voor de achterban van de vernieuwingspartner van belang is en wat de vernieuwingspartner op dat thema gaat doen. In totaal zijn er meer dan twintig verschillende thema's die in de akkoorden kunnen worden teruggevonden. De meest voorkomende zijn:

- Transparantie en integriteit
- Onderwijs, opleiding en kennisoverdracht
- (Bouw)regelgeving / vermindering regeldruk
- Aanbesteding
- Maatschappelijk verantwoord ondernemen / duurzaamheid

#### *Hoe zijn de akkoorden tot stand gekomen?*

Alle akkoorden zijn ten tijde van Regieraad I gesloten, de laatste met de AFN in december 2006. Het initiatief voor het sluiten van de akkoorden lag in de meeste gevallen, met uitzondering van de AFN, bij de Regieraad. Leden van de raad hebben de verschillende brancheorganisaties benaderd en hen gevraagd een akkoord op te stellen. Het verzoek om een akkoord op te stellen en te tekenen werd niet door alle brancheorganisaties meteen enthousiast ontvangen. Dat komt omdat zij de Regieraad uitsluitend associeerden met de bouwfraude: ze waren bang dat zijzelf en hun achterban door tekening van het akkoord daar ook mee geassocieerd zouden worden. Maar uiteindelijk heeft de Regieraad alle vernieuwingspartners ervan kunnen overtuigen dat vernieuwing over meer gaat dan alleen integriteit en dat deze in de volle breedte van de sector moet worden ingezet.

Het opstellen van de akkoorden vond plaats door de brancheorganisaties en de Regieraad, in bilateraal verband. Er is geen afstemming geweest tussen de verschillende brancheorganisaties bij de totstandkoming van de akkoorden. In de meeste gevallen gaf de Regieraad een format, dat vervolgens door de brancheorganisaties is ingevuld en tenslotte door de Regieraad is goedgekeurd (met soms hier en daar een kleine wijziging). In sommige gevallen heeft de Regieraad zelf een voorzet gemaakt voor de invulling van het akkoord en heeft de brancheorganisatie dit verder uitgewerkt of aangepast.

#### *Hoe werken de akkoorden?*

De Regieraad heeft geen middelen of bevoegdheden om naleving van de akkoorden af te dwingen. Wel is er jaarlijks per vernieuwingspartner overleg met één of meer leden van de Regieraad. Dit overleg heeft vooral een informatief karakter: de Regieraad vertelt waar zij mee bezig is en de partner vertelt over de activiteiten die zijn ontplooid ten behoeve van vernieuwing. Uit deze gesprekken zijn zelden vervolgacties voortgekomen, noch zijn de akkoorden inhoudelijk aangepast als bleek dat ze niet meer actueel waren.

Ter illustratie behandelen wij in het vervolg twee volgens de gesprekspartners goed functionerende akkoorden:

- **Bouwend Nederland.**

Bouwend Nederland is door de Regieraad benaderd met de vraag om een vernieuwingsakkoord te maken. Dit akkoord is vervolgens in dialoog met het bureau, door uitwisseling van concepten, opgesteld. Het akkoord heeft bij Bouwend Nederland gediend als kapstok voor de verschillende onderwerpen die al speelden binnen de organisatie en heeft geleid tot meer samenhang hiertussen. Het beleidsplan dat er al lag vormde de basis voor het akkoord.

Bij Bouwend Nederland bestond, ten gevolge van de bouwenquête, een enorme drive om te vernieuwen. Daarom was er weinig discussie over tekenen van het akkoord. De thema's van de Regieraad werden door Bouwend Nederland volledig herkend. Daarnaast vond Bouwend Nederland het belangrijk om mee te doen omdat er ook andere thema's dan integriteit in het akkoord aan de orde kwamen, er werd voor vernieuwing in de bouw in het algemeen gepleit. De problematiek werd verbreed naar de discussie over prijs/kwaliteit, professionaliseren en samenwerken.

Bouwend Nederland heeft ook nieuwe activiteiten ontplooid op basis van het akkoord. Daarbij valt te denken aan de opdrachtgeverscode en de opstelling van 'leidende principes' voor zeven grote bouwbedrijven. Ook zijn nieuwe vormen van aanbesteden ontwikkeld.

Bouwend Nederland heeft twee keer op het hoogste niveau contact gehad met de Regieraad over de voortgang en is vervolgens, vanuit eigen discipline, zelf de voortgang gaan evalueren. Daarnaast is er op bureauniveau geregeld contact tussen Bouwend Nederland en de Regieraad, over diverse thema's.

- **UNETO-VNI.**

Bij UNETO-VNI was het akkoord alleen relevant voor de leden uit de installatiebranche. Zij wilden graag vernieuwen en drongen daarom aan op ondertekening. Het vernieuwingsakkoord paste bij de intenties die er al waren: met 90% van wat er in staat was de organisatie al bezig. Concrete activiteiten die zijn ontplooid op basis van het akkoord zijn agenderen, publicaties uitbrengen, externe aandacht genereren en leergangen ontwikkelen. Voor UNETO-VNI is het akkoord goed geweest om de eigen thema's te structureren; het brengt focus aan. De plannen die UNETO-VNI al had hebben door de akkoorden extra ondersteuning gekregen. Ook gaf het akkoord daaraan legitimiteit richting de buitenwereld.

Ook bij UNETO-VNI loopt de communicatie met de Regieraad hoofdzakelijk via de bureaus. UNETO-VNI was zelf verantwoordelijk voor de communicatie over het akkoord.

### *Wat vinden de gesprekspartners van de vernieuwingsakkoorden?*

Sommige organisaties hebben de wijze waarop de Regieraad de vernieuwingspartners benaderd heeft met de vraag een akkoord op te stellen als 'dwingend' ervaren. Volgens verschillende gesprekspartners zijn de akkoorden bij verschillende partners 'opgedrongen'. Wel zijn zij van mening dat het format voor de vernieuwingsakkoorden veel ruimte bood, zodat veel

brancheorganisaties het als kapstok konden gebruiken om hun bestaande beleid aan op te hangen. Het akkoord heeft deze organisaties er niet toe aangezet om andere activiteiten te ondernemen dan ze al van plan waren. Daardoor hoefde het akkoord niet door de achterban te worden goedgekeurd: er stond immers niets nieuws in.

Bijna alle gesprekspartners geven aan dat de akkoorden gefaald hebben, met uitzondering van de akkoorden die met Bouwend Nederland en UNETO-VNI zijn afgesloten. Gefaald in de zin dat ze niet tot nieuwe activiteiten hebben geleid bij de vernieuwingspartners of gefaald in de zin dat de overeengekomen inspanningen niet zijn geleverd. Verschillende gesprekspartners, zowel de vernieuwingspartners zelf als enkele leden van de Regieraad, hebben de akkoorden 'papieren tijgers' en 'symboolpolitiek' genoemd. Er is volgens hen vanuit de Regieraad nauwelijks sturing op de uitvoering van de akkoorden. Het gebrek aan follow-up op de akkoorden vanuit de Regieraad wordt door diverse vernieuwingspartners betreurd. De aandacht gaat vooral uit naar de procedurele aspecten en niet naar de inhoud. Er wordt volgens hen te weinig rekening gehouden met veranderende omstandigheden. Enkele gesprekspartners vinden dat de vernieuwingsakkoorden wel bereikt hebben dat de issues die erin staan duidelijker bij enkele vernieuwingspartners op de agenda zijn gekomen. Zij kunnen daardoor aan hun stakeholders, zowel intern als extern, duidelijker laten zien op welke manier zij bezig zijn met de vernieuwing in de bouwsector.

Vrijwel alle vernieuwingspartners geven aan dat de vernieuwingakkoorden niet geleid hebben tot meer samenwerking tussen de partners onderling. Weliswaar zijn er twee bijeenkomsten geweest met alle vernieuwingspartners, waarvan de laatste anderhalf jaar geleden, maar deze hebben niet geleid tot meer cohesie. Partijen geven als reden hiervoor dat de deelnemers vooral het belang van hun eigen achterban positioneerden, zonder de gezamenlijkheid te zoeken.

### **4.3 Samenwerking met bondgenoten**

#### *Wat zijn bondgenoten?*

De Regieraad werkt bij het realiseren van haar doelstellingen samen met een aantal bondgenoten. De bondgenoten van de Regieraad zijn onafhankelijke instituties: zij staan niet in hiërarchische verhouding tot de Regieraad, noch behartigen zij (formeel) de belangen van een bepaalde achterban. Zij hebben hun eigen uitvoeringsvormen en ieder een andere taak.

Hoewel de Regieraad een breed beroep heeft gedaan op kenniscentra zoals CURNET, CROW en Stichting BouwResearch om zoveel mogelijk kennis te mobiliseren en initiatieven op elkaar af te stemmen, blijkt uit de jaarverslagen van de Regieraad dat PSI-Bouw en PIANOo de belangrijkste rol in de samenwerking hebben gespeeld.

PSI-Bouw is een programma van samenwerkende bouwbedrijven, ingenieursbureaus, gebruikersorganisaties, opdrachtgevers, overheden, universiteiten en hogescholen. Het is gericht op proces- en systeeminnovaties en wordt voor 65% gefinancierd door de sector zelf en voor 35% door de overheid. Het programma liep tot en met 2008.

PIANOo is opgericht na de bouwenquête en heeft als belangrijkste doel het vergroten van de professionaliteit van aanbestedende diensten. Dit onder meer door kennis te ontwikkelen over aanbesteden bij lagere overheden.

Met SBR heeft de Regieraad de serie BouwLokalen ontwikkeld en met CROW wordt digitale toegankelijkheid van de Leidraad Aanbesteden én het decision support system ontwikkeld.

#### *Hoe verloopt de samenwerking met de bondgenoten?*

De samenwerking is in alle gevallen tactisch en niet strategisch van aard. Dat wil zeggen dat de Regieraad en de bondgenoten ieder zelfstandig hun programma's bepalen en dat zij daarna pas kijken of er in die programma's aanknopingspunten zitten voor samenwerking. De contacten met de bondgenoten lopen hoofdzakelijk via de secretariaten. De Regieraad heeft formeel geen invloed op de bondgenoten en andersom evenmin.

Het PSI-Bouw bestuur heeft in het najaar van 2005 besloten zijn werkprogramma direct te laten aansluiten op de door de Regieraad gestelde prioriteiten. Hieruit zijn als meest belangrijke activiteiten de campagne Bouwen aan Integriteit, de handleiding eigen initiatieven als voorschot op de leidraad aanbesteden en de sleutelpublicatie Bouwonderwijs gekomen.

De samenwerking met PIANOo is vooral gericht op het samen ontwikkelen van producten en diensten. Er is contact tussen beide organisaties op verschillende niveaus. Een voorbeeld is de werkgroep GWW die gestart is met het opzetten van *best practices*. PIANOo stelt deze vervolgens, door haar netwerk, beschikbaar aan opdrachtgevers en koppelt hun reacties vervolgens weer terug aan de GWW werkgroep. Een ander voorbeeld is het verbeteren van de inkoop samenwerking van kleine gemeenten. Een initiatief van PIANOo, waar de Regieraad bij is aangehaakt. PIANOo is ook nauw betrokken bij de consultatie en communicatie over de Leidraad Aanbesteden. Ook rondom het opzetten van een *decision support system* voor de Leidraad wordt veel samengewerkt.

De samenwerking met bondgenoten is overigens vooral bilateraal van aard. Wij hebben geen signalen ontvangen dat de verschillende bondgenoten door toedoen van de Regieraad onderling ook meer zijn gaan samenwerken.

#### *Wat vinden de gesprekspartners van de samenwerking tussen de Regieraad en de bondgenoten?*

De gesprekspartners zijn in het algemeen positief over de samenwerking met de bondgenoten en zijn van mening dat hierdoor dubbel werk wordt voorkomen. Vooral laatste jaren wordt slim gebruik gemaakt van bondgenoten.

Het meest uitgesproken zijn de gesprekspartners over de samenwerking tussen de Regieraad en PSI-Bouw en PIANOo:

Volgens sommige gesprekspartners hebben de Regieraad en PSI-Bouw elkaar versterkt. Tegelijk bestond er ook wel enige concurrentie tussen beide instituties. Immers, ook PSI-Bouw had als doel om de bouwsector te vernieuwen door partijen bij elkaar te brengen en kennis te ontwikkelen. Omdat de vorm van samenwerking moeilijk te duiden valt, kwam het soms voor dat Regieraad en PSI-Bouw dubbel werk verrichtten. In de loop der tijd is de samenwerking echter beter geworden, zeker op bureauniveau. Daarom menen sommigen dat de beëindiging van PSI-Bouw heeft geleid tot een 'verlamming' in de Regieraad: de kennisontwikkeling wordt niet voortgezet. De door PSI-Bouw opgebouwde kennis moet in 2009 nog verder worden verspreid.

Uit de gesprekken komt naar voren dat PIANOo oorspronkelijk alleen was gericht op de bouw, maar al snel bleek dat aanbesteding van andere opdrachten ook vaak tekort schoot. Volgens sommige gesprekspartners heeft PIANOo nu een te sterke focus op inkoop van diensten en leveringen en minder van 'werken' (bouwprojecten). De inkopers van diensten en leveringen hebben echter een verstoord beeld van de processen in de bouw. De Regieraad wil ervoor zorgen er bij PIANOo meer aandacht komt voor 'werken'.

De gesprekspartners geven aan dat er veel overlap bestaat tussen de 'werkterreinen' van de kennisinstituten en de Regieraad. Als voorbeeld worden de projecten van de werkgroep B&U van de Regieraad genoemd. Thema's als samenwerken, aanbesteden, ketenintegratie en duurzaamheid worden ook behandeld in kennisoverdrachtprogramma's van de kennisinstituten. Sommige gesprekspartners geven aan dat de samenwerking tussen de kennisinstituten en de Regieraad mager is. Een uitzondering hierop vormen de Bouwlokalen. Deze zijn opgezet en ontwikkeld rond de vernieuwings thema's door de SBR, Bouwend Nederland en de Regieraad onder het motto: Samen Bouwen, Samen Innoveren.

#### **4.4 Werkgroepen**

##### *Wat zijn werkgroepen?*

De Regieraad Bouw kent op het moment van verschijnen van deze evaluatie vier werkgroepen, namelijk:

- B&U (Burgerlijke- en Utiliteitsbouw): 10 leden plus mw. Drijver als voorzitter.
- GWW (Grond-, Weg- en Waterbouw): 16 leden plus dhr. Van de Pol als voorzitter.
- Commissie Scheltema: 14 leden plus dhr. Scheltema als voorzitter.
- Taskforce Kennisontwikkeling Bouw: 11 leden plus dhr. Blankert als voorzitter.

De werkgroepen B&U en GWW concentreren zich op praktijkgerichte acties en vernieuwingsconcepten en dragen opgedane kennis en ervaring breed uit binnen de bouwsector. Zij zijn ingesteld om 'bottom-up' initiatieven vanuit de basis te stimuleren en de vertaling van beleid naar de praktijk van de sector te bevorderen. De Commissie Scheltema was verantwoordelijk voor sleutelpublicaties op het gebied van aanbesteden en voor de totstandkoming van de Leidraad Aanbesteden. De Taskforce Kennisontwikkeling Bouw is de jongste werkgroep en is in 2008 opgericht om de relatie tussen onderwijs en bouwsector te verbeteren.

Het doel van de werkgroepen was bij hun oprichting in 2004 om een analyse te maken van de kenmerken van de deelsectoren grond-, weg en waterbouw (GWW), utiliteitsbouw en woningbouw. Aan deze analyse hebben de werkgroepen vernieuwingsagenda's gekoppeld met acties op het gebied van de drie kernthema's. Tevens zijn de werkgroepen opgericht om invulling te geven aan de door de Regieraad geformuleerde doelstellingen en actieprogramma's.

Vanaf de start van de werkgroepen was het idee dat zij binnen hun deelsector per thema een realistisch aantal concrete en meetbare doelstellingen zouden formuleren die binnen de deelsector breed toepasbaar en herkenbaar zijn voor degene die de veranderingsslag moeten maken en in de tijd haalbaar zijn.

### *Hoe werken de werkgroepen?*

De werkgroep Grond-,Weg- en Waterbouw zet vooral in op de ontwikkeling van processen en instrumenten die vernieuwingen in de deelsector en in de eigen werkomgeving moeten bevorderen. Zij onderneemt concrete acties aan de hand van centraal bepaalde thema's en onderwerpen. De werkgroep bewaakt de voortgang van de acties en actualiseert zo nodig de thema's en onderwerpen. De verschillende actiehouders voeren hun acties uit in en met hun eigen 'thuisbasis', soms in combinatie met die van andere werkgroepleden. De resultaten van de werkgroep worden gegoten in de vorm van publicaties, bijdragen aan congressen, implementatietrajecten en het leggen van verbindingen tussen de verschillende vernieuwingsinitiatieven. Een voorbeeld hiervan is de in 2008 ontwikkelde opleiding 'baanbrekers' in de bouw die zowel de toekomstige werknemers in de sector moeten opleiden, maar ook de huidige werknemers moeten bijscholen. De werkgroep GWW heeft in 2007 haar werkzaamheden voortgezet in ongewijzigde samenstelling behalve dan dat Gerrit Jan van de Pol tot nieuwe voorzitter werd benoemd.

In 2007 zijn de werkgroepen Utiliteitsbouw en Woningbouw, die opereerden onder de vlag van de eerste Regieraad, vervangen door een nieuwe werkgroep B&U. De werkgroep B&U richt zich op het ondersteunen van experimentele bouwprojecten waarin nieuwe processen en gedragspraktijken worden ontwikkeld. Doel daarvan is de opgedane kennis en ervaring te documenteren en breed uit te dragen binnen de bouwsector. De werkgroep initieert acties aan de hand van de ervaringen bij praktijkprojecten. Voorbeelden van dergelijke acties in 2008 zijn innovatieve aanbesteding van de nieuwbouw voor het UMC Radboud in Nijmegen, een proef met 3D technieken bij ontwerp en bouw van een winkelcentrum in Ede en het betrekken van eindgebruikers bij ontwerp van de wijken Le Medi en De Oriënt in Rotterdam. Uit de praktijkprojecten komen problemen naar voren, die de strekking van het project overstijgen. Daar liggen dan aanknopingspunten voor actie vanuit de Regieraad. Evaluatie door de werkgroep kan leiden tot aanbevelingen aan de Regieraad en eventueel de overheid.

In 2006 is de Commissie Scheltema opgericht. Deze commissie bestaat uit vertegenwoordigers van (overheids)opdrachtgevers en marktpartijen, alsmede enkele onafhankelijke deskundigen. Deze werkgroep houdt zich bezig met de vraag hoe aanbestedingsprocessen in de bouw het beste geregeld kunnen worden en wat dat dan betekent voor de bestaande regelgeving. De Commissie Scheltema ontwikkelt hiertoe een Leidraad Aanbesteden waarin ze de belangen van alle bij een aanbesteding betrokken partijen tracht mee te nemen. De leidraad vormt een 'flankerend beleid', dat niet alleen gericht is op regels, maar ook op standaarden hoe je op een goede manier aanbesteed. Bij het opstellen van de leidraad werd nauw samengewerkt met PSIBouw en PIANOo. De leidraad biedt ondersteuning bij het kiezen van bouworganisatievorm, contractvorm, aanbestedingsvorm en risicodeling en wordt aangesloten op TenderNed, het internetsysteem voor elektronisch aanbesteden. De leidraad vindt zijn praktische doorvertaling in het decision support systeem waarbij interactief gekeken kan worden wat de beste oplossing is. Deze tool is momenteel nog in de consultatiefase waarbij diverse partijen waaronder Bouwend Nederland, opdrachtnemers, VNG, Rijkswaterstaat, Waterschappen en Bond van Architecten betrokken zijn.

De leden van de werkgroepen komen vier tot vijf keer per jaar bij elkaar. Bij alle werkgroepen lag het afwezigheidspercentage tijdens de vergaderingen gemiddeld tussen de 30% en 40%.

#### *Wat vinden de gesprekspartners van de werkgroepen?*

De werkgroepen hebben volgens gesprekspartners die ermee bekend zijn vooral een interne denktankfunctie. Diverse gesprekspartners geven aan dat het abstractieniveau van de output te hoog is: de vertaalslag naar de achterban ontbreekt.

Uit de gesprekken blijkt dat de werkgroepen Utiliteitsbouw en Woningbouw slecht bezocht werden en dat de output achter bleef bij de verwachtingen. Enkele gesprekspartners wijten dat aan een gebrek aan sturing door de Regieraad. Dit geldt ook voor de nieuwe werkgroep B&U. Hierbij wordt wel aangegeven dat van deze werkgroep nog niet veel verwacht kan worden, omdat deze pas net is geïnstalleerd. Over de werkgroep GWW zijn de gesprekspartners positiever. Ook de Commissie Scheltema heeft een duidelijk resultaat opgeleverd: de Leidraad Aanbesteden. Waarop de voornaamste kritiek is dat die te omvangrijk en abstract is om – zeker voor kleinere organisaties - direct toepasbaar te kunnen zijn.

#### **4.5 Conclusies**

De Regieraad Bouw heeft vanaf het begin gefungeerd als platform voor vernieuwing in de bouw. Zij heeft vanuit die rol veel samenwerking gezocht met bestaande organisaties en het initiatief om nieuwe organisaties (regionale regieraden) op te richten ondersteund. Wanneer wij het functioneren van de in dit hoofdstuk behandelde instrumenten beoordelen komen wij tot de volgende conclusies. In het algemeen beoordelen wij het als positief dat de Regieraad actief de samenwerking heeft gezocht met bondgenoten, brancheorganisaties en de regio. Het past bij de rollen platform en makelaar, die wij in het vorige hoofdstuk beschreven. De samenwerking met bondgenoten is nuttig omdat dubbel werk kan worden voorkomen en handig gebruik kan worden gemaakt van de kracht van deze bondgenoten. De samenwerking met de regionale regieraden en met brancheorganisaties is nuttig om de verdieping en verbreding in de bouwsector te bereiken. De feitelijke uitwerking van de verschillende instrumenten loopt echter niet geheel in de pas met de beoogde uitwerking.

Wat betreft de **regionale regieraden** concluderen wij dat er grote verschillen zijn in hun functioneren. Met name de Noordelijke Regieraad de Regieraad Oost functioneren goed. Zij komen geregeld bij elkaar en de werkgroepen zijn actief. Verschillende activiteiten worden ontplooid. De andere regionale regieraden functioneren matig tot slecht. Mogelijke oorzaken hiervoor zijn de rolopvatting en taakuitoefening van voorzitter en/of secretaris en de omvang van de regio. Wij vinden het opvallend dat er weinig 'regie' uit gaat van de Regieraad. De relaties bestaan er vooral uit dat men elkaar informeert over lopende en voorgenomen activiteiten en deze in het beste geval op elkaar afstemt. Wij concluderen dat de landelijke Regieraad weinig heeft gedaan en/of pas laat in actie is gekomen om matig tot slecht functionerende regionale raden beter te laten presteren.

Wij concluderen dat de **vernieuwingsakkoorden** op een enkele na hun doel hebben gemist. Zij hebben er nauwelijks voor kunnen zorgen dat de vernieuwingspartners andere dingen zijn gaan doen dan die ze toch al van plan waren. Ook heeft de Regieraad nauwelijks gestuurd op de uitvoering van de akkoorden. De Regieraad heeft verzuimd om de partners aan te sporen of te helpen wanneer zij nalieten wat in het akkoord was afgesproken.



Over de samenwerking met de verschillende **bondgenoten** oordelen wij positief. Met PIANOo en PSI-Bouw wordt/werd het meest samengewerkt. Door de samenwerking is enige overlap van activiteiten en dubbel werk voorkomen. Er had volgens ons meer bereikt kunnen worden als er meer strategisch in plaats van tactisch zou worden samengewerkt. De verschillende partijen lijken echter niet bereid om hun (beleids)autonomie in te perken ten behoeve van efficiency. Doordat de thematiek waar de Regieraad zich mee bezig houdt steeds breder is geworden, is het kans op overlap met activiteiten van bondgenoten eveneens toegenomen.

Wat betreft de **werkgroepen** concluderen wij dat Werkgroep GWW en de Commissie Scheltema goed functioneren. Het is echter onduidelijk hoe en of de activiteiten van de werkgroepen aan de vernieuwingsslag in de bouw hebben bijgedragen. De meest concrete output betreft de Leidraad Aanbesteden, maar deze bestaat nog te kort om het effect te kunnen zien. Andere outputs missen vaak nog de doorvertaling naar de praktijk en missen een breed bereik. De werkgroep B&U en de voorganger daarvan functioneert slecht. Ook hierbij valt op dat Regieraad na lange tijd in actie is gekomen om de werkgroep beter te laten functioneren.

De werkgroepen gaan tamelijk 'autonoom' te werk, maar doordat in alle werkgroepen ook leden van de Regieraad zitten, houden zij wel aansluiting bij het programma van de Regieraad. Hetzelfde geldt – althans in theorie – voor aansluiting bij activiteiten van andere organisaties. Een risico voor de continuïteit is echter dat de werkgroepen niet vaak bijeen komen en een hoge absentie kennen.

## 5. Eigen activiteiten van de Regieraad

### 5.1 Inleiding

De Regieraad bereikt de bouwsector niet alleen via vernieuwingspartners, regionale raden en bondgenoten, maar ook met eigen activiteiten. Wij bedoelen hiermee de onderzoeken, publicaties, bijeenkomsten en de website die onder het 'label' van de Regieraad worden gecommuniceerd en waarbij de Regieraad een belangrijke rol vervult als opdrachtgever en meestal ook als uitvoerder. De Regieraad voert overigens weinig projecten geheel zelf uit. Meestal is er sprake van samenwerking met anderen, of worden anderen ingehuurd, in verband met de follow-up.

In dit hoofdstuk gaan we meer in detail in op de verschillende eigen activiteiten. We beschrijven de belangrijkste categorieën activiteiten en geven per categorie aan hoe deze gebruikt en gewaardeerd wordt door de respondenten van de enquête. Vervolgens gaan we in op de meningen van de gesprekspartners over de eigen activiteiten, om af te sluiten met enkele conclusies.

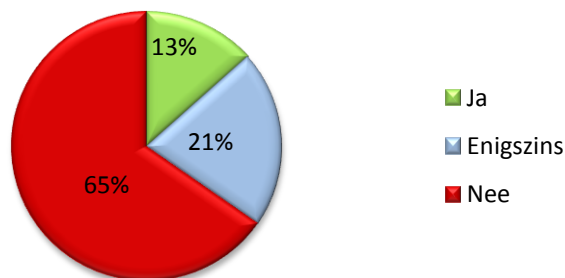
Eerst geven we echter aan in hoeverre de respondenten van de enquête bekend zijn met de Regieraad. Dit is van belang omdat het gebruik van de activiteiten van de Regieraad afhankelijk is van de bekendheid met de Regieraad. Alleen aan degenen die (enigszins) bekend zijn met de Regieraad is gevraagd naar het gebruik van de verschillende activiteiten. Vervolgens is van degenen uit deze groep die gebruik hebben gemaakt van de activiteit(en) of daarvan gehoord hebben de waardering in beschouwing genomen. Bij degenen die hebben aangegeven niet bekend te zijn met de activiteit(en) is dus niet naar de waardering ervan gekeken.

### 5.2 Bekendheid van de Regieraad

Van de totale groep<sup>5</sup> respondenten geeft ruim 13% aan bekend te zijn met de Regieraad Bouw. Circa tweederde is niet bekend met de Regieraad. Ruim een vijfde is enigszins bekend met de Regieraad Bouw. Respondenten die 'enigszins' invulden, bedoelden daar vooral mee dat zij wel van de Regieraad hebben gehoord, maar dat zij niet precies alle activiteiten kennen, zo blijkt uit het gesprek dat wij met een aantal van hen hadden.

---

<sup>5</sup> De respondenten uit het bestand van de Regieraad zijn hierin niet opgenomen, om een representatief beeld te krijgen; verondersteld mag worden dat zij bekend zijn met de Regieraad.



**Figuur 5 Bekendheid met de Regieraad (n=934)**

Wat hierin opvalt is dat partijen die bekend zijn met de Regieraad met name grote opdrachtnemers en publieke opdrachtgevers zijn. Van beide groepen geeft circa tweederde aan de Regieraad (enigszins) te kennen. Publieke opdrachtgevers die bekend zijn met de Regieraad zijn vooral te vinden bij het Rijk (o.a. Rijkswaterstaat en Rijksgebouwendienst), de provincies en de waterschappen. Bij gemeenten, woningcorporaties en zorginstellingen is de bekendheid minder. Nadere analyse van deze cijfers vindt plaats in hoofdstuk 7.

Opdrachtnemers	Bekendheid met de Regieraad		
	Ja	Enigszins	Nee
Klein	3,9%	15,1%	81,1%
Groot	35,3%	34,6%	30,1%

Opdrachtgevers	Bekendheid met de Regieraad		
	Ja	Enigszins	Nee
Publiek	29,6%	36,7%	33,7%
Privaat	12,4%	20,4%	67,2%

**Tabel 2 Bekendheid met de Regieraad bij opdrachtgevers en opdrachtnemers**

### 5.3 Onderzoeken en publicaties

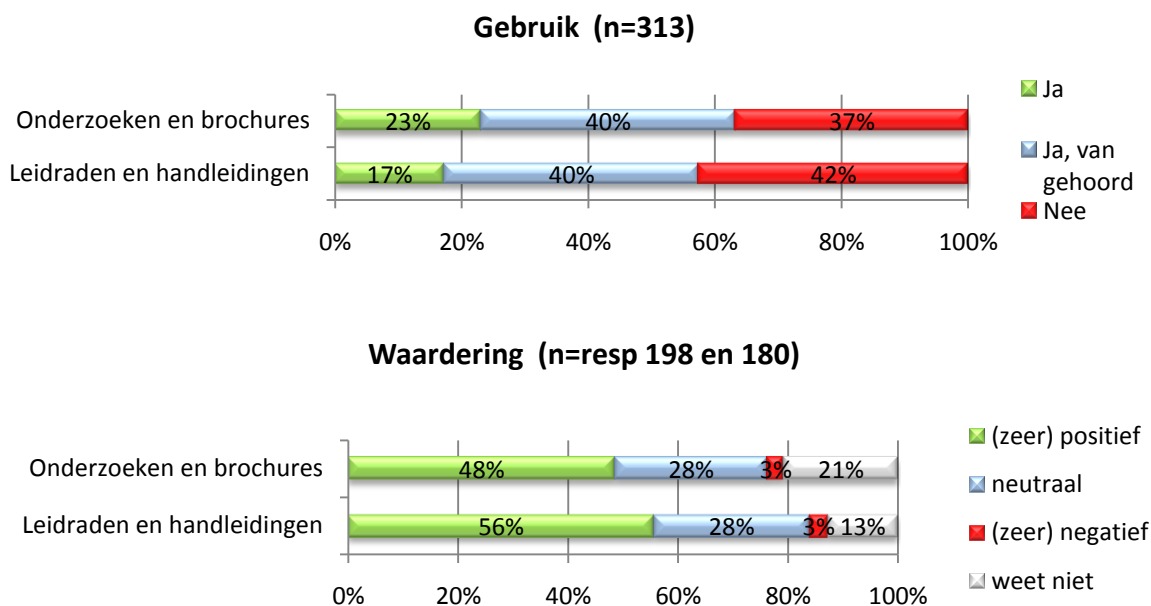
Zowel de Regieraad I als de Regieraad II hebben onderzoeken laten doen en publicaties opgesteld. In Tabel 3 staat hiervan een totaaloverzicht:

Onderzoeken en publicaties			
Regieraad Bouw I		Regieraad Bouw II	
2004 en 2005	2006	2007	2008
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Bouwen aan ruimte (2004)</li> <li>● Aanbestedingsregels moeten innovatie bouw stimuleren (2005)</li> <li>● Opdrachtgevers aan het woord (2005)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Beter aanbesteden in de bouw</li> <li>● Bouwen aan het Vak</li> <li>● Kiezen voor vernieuwen</li> <li>● Handleiding eigen initiatief en het publieke domein</li> <li>● Opdrachtgevers aan het woord</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Bouwen is teamwork!</li> <li>● Bouwen is vooruitzien</li> <li>● Marketing in de bouw</li> <li>● Opdrachtgevers aan het woord</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Leidraad Aanbesteden</li> <li>● Publicatie Human Capital</li> <li>● Brochure modern personeelsbeleid</li> <li>● Integriteit Bouw en Vastgoed</li> <li>● Bouwen is kennis delen (leidraad transparantie)</li> <li>● Integriteit en transparantie in de bouwsector (USP)</li> <li>● Bouwen is oplossingen aanbieden</li> <li>● Kennis werkt door (AEF)</li> <li>● Van financieel naar duurzaam rendement in de GWW sector (TNO)</li> <li>● Transitie agenda bouw</li> <li>● Megatrends</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>● Het Jaar van de Fundamenten, prioriteiten 2005 – 2006</li> <li>● Vernieuwingsoffensief bouw, werkplan 2005 – 2008</li> <li>● Van raad naar daad, actieplan op hoofdlijnen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Van voorbereiding naar uitvoering, jaarverslag 2004</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Van uitvoering naar resultaat, jaarverslag 2005</li> <li>● Anders Denken, Anders Bouwen, werkplan 2007 – 2009</li> <li>● Actieplan 2008</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Tussenbalans</li> <li>● Minder vergaderen, meer doen, jaarverslag 2007</li> </ul>

**Tabel 3 Onderzoeken en publicaties Regieraad en publicaties over de strategie en activiteiten van de Regieraad (onder)**

Publicaties van de Regieraad verschillen in omvang, kwaliteit en abstractie. De meeste publicaties worden verspreid door uitdeling op bijeenkomsten en door ze te zenden naar bondgenoten, leden van regionale raden en vernieuwingspartners. Die maken op hun beurt de keuze of ze een publicatie verder willen bekendmaken of zelf verspreiden onder hun achterban. Er is vanuit de Regieraad geen follow-up op publicaties. Eventuele vragen over de inhoud wil de Regieraad zo min mogelijk zelf beantwoorden, maar vooral doorverwijzen andere organisaties, zoals bondgenoten en vernieuwingspartners.

Een belangrijke publicatie is de Leidraad Aanbesteden, waarin opdrachtgevers kunnen lezen hoe ze goed moeten aanbesteden. Omdat de Regieraad er rekening mee houdt dat niet iedereen deze leidraad (helemaal) gaat lezen, wordt gewerkt aan een 'decision support system', dat de lezer digitaal de weg wijst door de leidraad. Dit systeem wordt samen met CROW ontwikkeld.



**Figuur 6 Gebruik en waardering onderzoeken en publicaties**

Bijna een kwart (23%) van de respondenten die (enigszins) bekend zijn met de Regieraad geeft aan gebruik te maken van de onderzoeken en brochures van de Regieraad, de rest geeft aan er geen gebruik van te maken (77%). Een deel daarvan (40% van de respondenten die (enigszins) bekend zijn met de Regieraad) geeft wel aan van onderzoeken en brochures van de Regieraad gehoord te hebben, maar er geen gebruik van te maken. Voor de leidraden en handleidingen liggen deze percentages op 17% respectievelijk 82%. Er is tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers weinig verschil in de mate waarin gebruik wordt gemaakt van de onderzoeken en brochures. Binnen deze groepen lijken er echter wel grote verschillen te zijn. Alhoewel de aantallen respondenten op dit detailniveau te klein zijn om met voldoende betrouwbaarheid uitspraken te kunnen doen, lijkt het er sterk op dat de publicaties vaker door grote opdrachtnemers gebruikt worden dan door kleine. De verschillen tussen publieke en private opdrachtgevers lijken voor wat betreft het gebruik van onderzoeken en brochures niet zo groot te zijn, maar wel voor wat betreft het gebruik van leidraden en handleidingen. Publieke opdrachtgevers zeggen vaker deze te gebruiken dan private.

De waardering van onderzoeken, brochures, leidraden en handleidingen is hoog: circa 50% van degenen die ze hebben gebruikt of ermee bekend zijn waardeert deze positief, 28% neutraal en slechts 3% negatief. Opdrachtgevers en –nemers ontlopen elkaar hierin nauwelijks. De waardering houdt onder andere verband met de nieuwswaarde en de bruikbaarheid voor de eigen organisatie, aldus de respondenten die wij hiernaar vroegen.

Sommige gesprekspartners zijn enthousiast over de onderzoeken die in opdracht van de Regieraad zijn uitgevoerd, omdat zij zorgen voor transparantie. In het bijzonder wordt daarbij gememoreerd aan het onderzoek ‘Integriteit en transparantie in de bouwsector’, uitgevoerd door USP Marketing Consultancy. Dit onderzoek maakt transparant hoe integriteit is geborgd binnen én tussen organisaties van opdrachtnemers en opdrachtgevers. Het betreft volgens enkele gesprekspartners een 0-meting, waarop kan worden voortgeborduurd met vervolgmetingen. Anderen plaatsen

vraagtekens bij de bruikbaarheid van de rapporten. Ze zijn volgens hen te academisch en te weinig gericht op de praktijk. Daarom hebben zij twijfels over de 'indaling' of 'doorwerking' van publicaties in de sector.

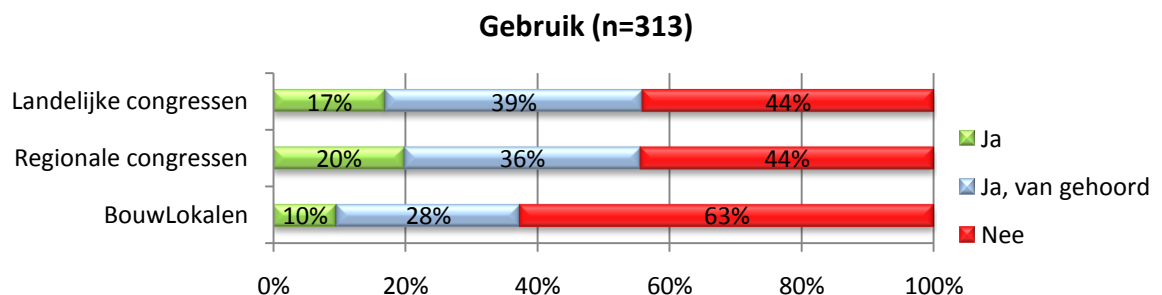
#### **5.4 Bijeenkomsten**

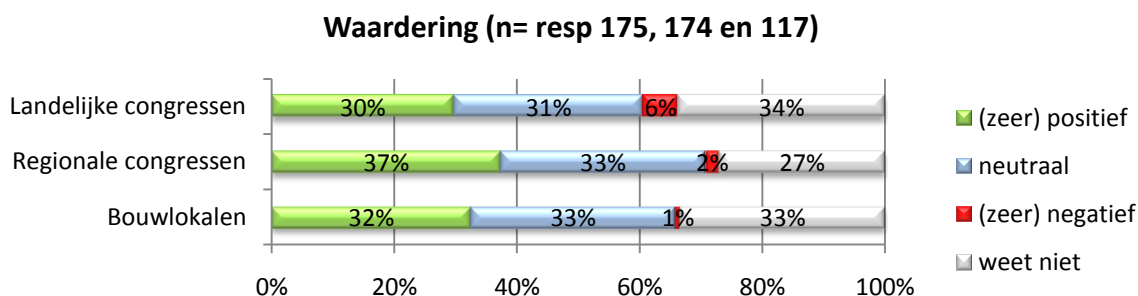
Onder bijeenkomsten vallen de activiteiten die de Regieraad organiseert om mensen uit de sector bij elkaar te brengen. De grootste bijeenkomst is het jaarlijks, landelijk congres. Dit wordt steeds in november georganiseerd en trok in 2008 meer dan 500 bezoekers. Daarnaast worden nog tal van congressen, conferenties, integriteitstafels en themabijeenkomsten georganiseerd, vaak in samenwerking met regionale regieraden of bondgenoten. Een bijzondere categorie bijeenkomsten vormen de Bouwlokalen. Hiervan zijn er in 2008 tachtig georganiseerd, over acht verschillende onderwerpen. De Bouwlokalen zijn een initiatief van Bouwend Nederland en SBR en worden gesteund door de Regieraad. Het zijn gratis bijeenkomsten waarin een compact overzicht wordt gegeven van wat er gaande is rond een bepaald actueel bouwthema. De primaire doelgroep van BouwLokalen zijn de beslissers in de B&U-sector, zoals bouwbedrijven, architecten en woningbouwcorporaties.

In Tabel 4 is een overzicht gegeven van alle (mede) door de Regieraad georganiseerde bijeenkomsten:

Bijeenkomsten			
Regieraad Bouw I 2004 en 2005		Regieraad Bouw II	
2006		2007	2008
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kennismarkt met vernieuwingsinitiatieven</li> <li>• 'Het kan en moet beter' (2004)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 'Metamorfose van de bouw'</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rondetafelbijeenkomst duurzaam bouwen</li> <li>• BouwLokalen</li> <li>• BIM Caseweek</li> <li>• 'Innovatie is onze kracht'</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ca. zes congressen met partners (o.a. Leren van Innovatief Contracteren, Waterschapscongres, Startconferentie inkoop samenwerking) en met regionale raden</li> <li>• HRM-tafel</li> <li>• Rondetafelbijeenkomst Kwaliteit en garantie</li> <li>• Conferentie Integriteit en Vastgoed</li> <li>• Benchmark opleveringsfouten Nieuwbouw</li> <li>• Rondetafelbijeenkomst verzekeringswereld</li> <li>• 80 BouwLokalen: acht onderwerpen x tien locaties</li> <li>• Congres Kijk en vergelijk</li> <li>• Leergang Baanbrekers in de bouw (2x)</li> <li>• BIM Caseweek</li> <li>• 'Innovatie is onze kracht'</li> </ul>

Tabel 4 Bijeenkomsten Regieraad





**Figuur 7 Gebruik en waardering bijeenkomsten**

Van alle soorten bijeenkomsten worden de regionale bijeenkomsten het best bezocht. Bijna 20% van de respondenten die (enigszins) bekend zijn met de Regieraad heeft hier gebruik van gemaakt. De landelijke bijeenkomsten zijn door 17% 'gebruikt' en de Bouwlokalen door bijna 10%.

Opdrachtgevers gaan iets meer naar regionale bijeenkomsten, opdrachtnemers iets meer naar landelijke en veel meer naar Bouwlokalen. Het lijkt erop dat de publieke opdrachtgevers vaker op de landelijke en regionale bijeenkomsten te vinden zijn dan de private en minder vaak op de Bouwlokalen. Dat is niet zo verwonderlijk, omdat de BouwLokalen zich richten op de B&U-sector.

De regionale bijeenkomsten worden hoger gewaardeerd dan de landelijke congressen: over de eerste categorie is bijna 40% van de respondenten die er zijn geweest of ermee bekend zijn positief en zo'n 2% negatief. Terwijl de landelijke congressen het moeten stellen met 30% positief en 6% negatief. Over de Bouwlokalen zijn ook minder respondenten positief (32%), maar ook veel minder negatief (minder dan 1%). Opdrachtnemers zijn over alle soorten bijeenkomsten positiever dan opdrachtgevers en vooral bij de Bouwlokalen is dit verschil erg groot. Dat komt omdat zij niet de primaire doelgroep vormen.

Het landelijk congres wordt door veel gesprekspartners genoemd om de sfeer die er hangt. Veel bezoekers behoren tot de 'smaakmakers' uit de sector, met een *drive* om te veranderen. Op het congres komt daarom volgens hen veel energie los. Andere woorden waarmee de sfeer op het congres wordt omschreven zijn 'trots' en 'verbondenheid'.

Ook de Bouwlokalen worden door enkele gesprekspartners positief gewaardeerd. Door inbreng en financiering van de Regieraad is het aantal Bouwlokalen sterk gestegen. Daardoor worden volgens hen inmiddels ook andere personen dan alleen de koplopers bereikt.



## 5.5 Websites en nieuwsbrief Regieradar

De Regieraad heeft twee websites, met twee verschillende doelstellingen:

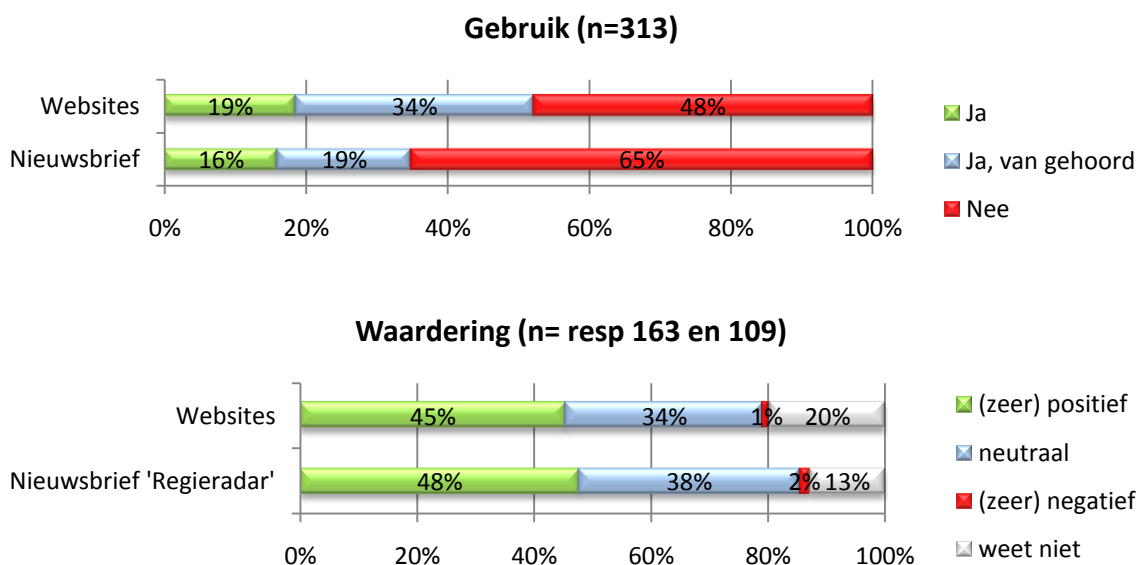
### 1. regieraadbouw.nl

Deze *corporate website* bevat veel informatie over de Regieraad, de verschillende thema's, instrumenten, partners en activiteiten, een kalender met bijeenkomsten en een test voor de innovativiteit van de eigen organisatie. Bovendien kunnen hier de publicaties van de Regieraad worden gedownload.

### 2. debouwvernieuwt.nl

Deze website is in 2009 gelanceerd door de Regieraad II. Op deze site zijn publicaties, presentaties en films te vinden, maar ook informatie over opleidingen, projecten en workshops. Er kan gezocht worden aan de hand van 11 thema's en aan de hand van kernwoorden (*tags*). De primaire doelgroep zijn opdrachtgevers en opdrachtnemers uit de bouwsector.

De digitale nieuwsbrief Regieradar bestaat sinds maart 2008 en wordt iedere drie weken verzonden. In 2008 werd de Regieradar naar een select gezelschap verstuurd: alleen naar degenen die actief waren onder de vlag van de Regieraad, dus in werkgroepen, regionale raden of werkgroepen of als vernieuwingspartner. Dit waren circa 650 adressen. Vanaf eind januari 2009 is de Regieradar breder verspreid (ca. 2.000 adressen), nadat de nieuwsbrief van PSIBouw is gestopt. De nieuwsbrief bevat een agenda van bijeenkomsten die landelijk en regionaal voor de bouw worden georganiseerd en verder veel verslagen van bijeenkomsten die geweest zijn en links naar onderzoeken en publicaties. Alle nieuwsbrieven zijn te vinden op de website van de Regieraad.



**Figuur 8 Gebruik en waardering websites en nieuwsbrief**

Meer dan de helft van de respondenten die (enigszins) bekend zijn met de Regieraad bouw heeft de websites<sup>6</sup> gebruikt of ervan gehoord, bij de nieuwsbrief is dat ruim een derde. Opdrachtnemers lijken de nieuwsbrief vaker te gebruiken dan opdrachtgevers. Het gebruik van de websites verschilt niet zoveel tussen deze groepen. Bijna de helft van de gebruikers en degenen die ermee bekend zijn oordeelt positief over de websites en de nieuwsbrieven.

## 5.6 Conclusies

Het aantal eigen activiteiten van de Regieraad is in de loop der tijd sterk gegroeid en Regieraad II heeft sinds 2008 ook duidelijk meer activiteiten ontplooid dan Regieraad I. Dit is een logisch gevolg van de verbreding waarop de Regieraad heeft ingezet, zoals we zagen in Hoofdstuk 3.

Alle eigen activiteiten van de Regieraad (met uitzondering van de Bouwlokalen) worden ongeveer in gelijke mate gebruikt door de sector: het gebruikspercentage ligt steeds tussen de 16% en 23% van degenen die (enigszins) bekend zijn met de Regieraad. Dit betekent dat het overgrote deel van de respondenten bekend met de Regieraad geen gebruik maakt van de eigen activiteiten van de Regieraad. Het zijn van opdrachtnemer of opdrachtgever is daarbij geen onderscheidend criterium. Wel maakt bij opdrachtnemers de bedrijfsomvang verschil en bij opdrachtgevers de status (publiek of privaat). Grote opdrachtnemers en publieke opdrachtgevers maken veel meer gebruik van de eigen activiteiten van de Regieraad dan de andere groepen. Zij waarderen de activiteiten ook hoger.

Volgens de enquête worden de publicaties hoger gewaardeerd dan de bijeenkomsten, terwijl de gesprekspartners het tegenovergestelde beweren. Voor deze schijnbare tegenstrijdigheid zijn verschillende verklaringen mogelijk:

- De gesprekspartners zijn vrijwel allemaal wel eens op bijeenkomsten van de Regieraad geweest. Hun oordeel daarover is gebaseerd op eigen waarneming en beleving. De publicaties van de Regieraad kennen zij veelal ook. Zij zien zichzelf echter niet als de primaire doelgroep daarvan. Bij hun waardering van publicaties en dergelijke wegen ze mee hoe deze naar hun inschatting vallen bij de uiteindelijke doelgroep.
- De respondenten van de enquête die de publicaties e.d. gebruiken of daarvan gehoord hebben, hebben deze ook gewaardeerd. Het overgrote deel van de respondenten maakt echter geen gebruik van de publicaties. Dat gegeven hebben de gesprekspartners meegewogen in hun waardering ervan.

Wij concluderen dat alle eigen activiteiten van de Regieraad in het algemeen best positief worden gewaardeerd. Wat dit betreft doet de Regieraad haar werk goed. Het gebruik van deze activiteiten mist echter een brede doorwerking. De beoogde 'olievlekwerking' is nog niet bewerkstelligd. Volgers en peloton zijn nog niet bereikt. Vooral de bijeenkomsten worden nauwelijks bezocht door de doelgroepen die nu het minst bereikt worden: kleine opdrachtnemers en private opdrachtgevers. Hierbij past nog wel de kanttekening dat de Regieraad zoals eerder geconstateerd in 2008 en dit jaar een zeer groot aantal activiteiten op stapel heeft staan. Zij noemt 2009 ook het oogstjaar. Wellicht dat eind dit jaar/volgend jaar blijkt dat meer volgers en peloton bereikt zijn.

---

<sup>6</sup> De vraagstelling luidde: "websites (zoals [www.debouwvernieuwt.nl](http://www.debouwvernieuwt.nl))"

## 6. Financiering en efficiëntie van de Regieraad

In dit hoofdstuk gaan wij nader in op de financiën van de Regieraad. Wij koppelen deze aan de ontplooiende activiteiten en gehanteerde instrumenten die wij in de twee voorgaande hoofdstukken bespreken. Zodoende kunnen wij uitspraken doen over de efficiëntie van de Regieraad.

### 6.1 Financiering van de Regieraad

Jaarlijks stelt de Regieraad een begroting en een financieel jaarverslag op. De begroting en het jaarverslag van de Regieraad wordt op ambtelijk niveau met de drie departementen besproken en vastgesteld.

De Regieraad Bouw wordt gefinancierd door de departementen EZ, VenW en VROM. De drie departementen dragen elk in gelijke mate bij. In 2004 en 2005 bedroeg de toegezegde bijdrage per departement € 0,5 miljoen, in 2006 bedroeg deze bijdrage € 0,75 miljoen en vanaf 2007 jaarlijks € 1,0 miljoen. De verhogingen van de bijdrage van de departementen zijn het gevolg van door de Regieraad verwachte uitgaven voor met name regionale raden en communicatie. De bijdragen worden deels in contanten (*in cash*) en deels in natura (*in kind*) uitgekeerd. De *in kind* bijdrage van de departementen bestaat uit personele capaciteit. Op de bijdrage *in cash* wordt de *in kind* bijdrage in mindering gebracht. In totaal is voor de gehele looptijd van de Regieraad € 14,22 miljoen aan rijksbijdrage toegezegd.

Naast de bijdragen van de departementen heeft de Regieraad incidenteel ook bijdragen van Bouwend Nederland ontvangen. Het is overigens nooit de bedoeling geweest dat andere organisaties substantieel zouden meefinancieren vanuit het oogpunt van onafhankelijkheid. Destijds is een bewuste keuze gemaakt voor financiering door de rijksoverheid. Een andere verdeling lag gezien de toenmalige verhoudingen tussen overheid en sector ook niet voor de hand. In Tabel 5 is een overzicht weergegeven van de ontvangen bijdragen van de departementen en Bouwend Nederland.

INKOMSTEN	2004	2005	2006	2007	2008	2009 (begroting)	TOTAAL
Totaal toegezegd	1.500.000	1.500.000	2.250.000	2.965.038	3.000.000	3.000.000	14.215.038
Totaal ontvangen	987.458	2.001.710	2.250.000	2.965.038	3.000.000	0	11.204.206
Waarvan <i>in cash</i>	837.458	1.859.542	2.160.000	2.840.038	3.000.000	0	10.697.038
Waarvan <i>in kind</i>	150.000	142.168	90.000	125.000	-	-	507.168
Bijdragen derden	-	-	2.950	253.600	49.343	-	305.893
<b>Totaal inkomsten*)</b>	<b>987.458</b>	<b>2.001.710</b>	<b>2.252.950</b>	<b>3.218.638</b>	<b>3.049.343</b>	<b>3.000.000</b>	<b>14.510.099</b>

\*) Totaal van inkomsten uit bijdragen van departementen en derden. Rentebaten zijn niet opgenomen. Voor 2009 is uitgegaan van de toegezegde bijdrage.

**Tabel 5 Inkomsten Regieraad**

De uitgaven van de Regieraad zijn in Tabel 6 weergegeven. Afhankelijk van de geplande en uitgevoerde activiteiten ontvangen de regionale regieraden vanaf 2007 jaarlijks een vast bedrag van circa € 150.000 (in cash) van de Regieraad. Aanvankelijk was de bijdrage aan de regionale raden gebaseerd op declaratie achteraf. Later is dit omgezet naar een vaste basisfinanciering, zodat de uitvoering van activiteiten efficiënt kan verlopen. De regionale regieraden ontvangen daarnaast ook een bijdrage (in kind) van Bouwend Nederland van ongeveer dezelfde omvang en een aantal regionale raden ontvangt ook nog een (beperkte) bijdrage van regionale overheden.

De uitgaven aan monitoring bestaan hoofdzakelijk uit de kosten van het onderzoek dat vanaf 2005 jaarlijks in opdracht van de Regieraad wordt uitgevoerd onder opdrachtgevers in de bouw (Opdrachtgevers aan het woord). In 2008 is dit onderzoek samen met PSI Bouw uitgevoerd.

Met de overgang van de Regieraad I naar Regieraad II is het aantal leden van de Raad toegenomen. Hierdoor zijn ook de kosten voor de vergoeding aan Regieraadleden toegenomen. De vergoeding per lid is gelijk gebleven. Een lid van de Regieraad ontvangt een vergoeding gelijk aan één dag per week op basis van schaal 18. Per lid is dit ca. € 30.000 per jaar. De voorzitter ontvangt een vergoeding gelijk aan drie dagen per week op basis van schaal 18. Adviserende leden ontvangen geen vergoeding.

Regieraad II heeft sterker dan Regieraad I ingezet op communicatie activiteiten (zie hoofdstuk 5), onder andere door middel van het vernieuwen van de huisstijl, de website en het verspreiden van digitale nieuwsbrieven. Dit heeft geleid tot een aanzienlijke toename van de communicatie kosten.

UITGAVEN	2004	2005	2006	2007	2008	2009 (begroting)
Regionale Regieraden	-	2.650	150.000	750.000	650.000	500.000
Monitoring	-	-	67.859	65.650	13.688	-
Congres	-	146.615	188.983	177.691	205.433	250.000
Communicatie	88.466	176.861	124.322	99.899	613.476	500.000
Vergoeding Regieraad	280.939	314.357	296.182	413.041	436.300	440.000
Dossiers*)	144.626	231.730	228.583	270.083	636.813	570.773
Vernieuwingsakkoorden	-	-	286.793	-	-	-
Personele bezetting**)	122.875	371.114	527.158	1.068.613	1.255.125	1.485.000
<b>Totaal uitgaven</b>	<b>636.906</b>	<b>1.243.327</b>	<b>1.869.880</b>	<b>2.844.977</b>	<b>3.810.835</b>	<b>3.745.773</b>

\*) Dossiers zijn de kosten voor inhoudelijke speerpunten, werkgroepen en good practices

\*\*) Personele bezetting zijn de algemene management kosten (huisvesting, kantoor, accountant etc.) en de kosten van het programmabureau exclusief de vergoeding voor de voorzitter en leden van de Regieraad.

#### **Tabel 6 Uitgaven Regieraad**

In de periode 2004 – 2007 (Regieraad I) wordt minder uitgegeven dan aan (departementale) bijdrage wordt ontvangen. De Regieraad I liet per 1/1/2007 circa € 1,4 miljoen aan rijksbijdrage na. Ondanks deze onderuitputting van het budget wordt het budget in 2006 en 2007 verhoogd. In overleg met de drie departementen wordt ook afgesproken dat de reserves opgebouwd in de eerste

periode in de periode daarna besteed konden worden. De Regieraad II verwachtte namelijk een aanzienlijke toename van de uitgaven. In 2008 zijn de reserves aangesproken: in dat jaar is meer uitgegeven dan in dat jaar aan departementale bijdrage is ontvangen. De verwachting is dat dit in 2009 ook zal gaan gebeuren.

Het bureau van de Regieraad bestond in de periode 2004 – 2007 uit circa 4 – 5 fte. In de periode vanaf 2007 is de omvang van het bureau sterk toegenomen naar circa 9,5 fte in 2008. De uitgaven voor personele bezetting zijn sinds 2007 dan ook sterk toegenomen. Hierbij moet opgemerkt worden dat ten tijde van de Regieraad I de personele kosten werden toegerekend aan de dossiers. De in Tabel 6 gepresenteerde cijfers voor personele kosten zijn voor Regieraad I daardoor lager dan in werkelijkheid het geval was. In de begrotingen en afrekeningen van de Regieraad II is dat niet meer gedaan. Hierdoor ontstaat er een licht vertekend beeld van de absolute toename. Ten aanzien van de urenverantwoording geeft het bureau van de Regieraad II in een apart document inzicht aan de departementen over de bestede uren.

Omdat de Regieraad geen rechtspersoonlijkheid bezit, is het personeel niet in dienst van de Regieraad. De medewerkers zijn ofwel gedetacheerd vanuit een departement, bedrijf of organisatie als bijvoorbeeld Bouwend Nederland, of zijn als zelfstandige of via een uitzendbureau op contractbasis werkzaam.

Met een sterk gewijzigde samenstelling van de Regieraad, wijzigde ook het bureau daarvan. Er is een nieuwe secretaris aangesteld die per 1 mei 2007 begonnen is. In de overgangperiode tussen het besluit om Regieraad II in te stellen (augustus 2006) en de start van de nieuwe secretaris (mei 2007) waren bijna alle bureaumedewerkers vertrokken. Daardoor moest de personele bezetting van het bureau grotendeels opnieuw ingevuld worden.

## **6.2 Efficiëntie van de Regieraad**

Bij de efficiëntie gaat het om de vraag op welke wijze de ingezette (financiële) capaciteit is aangewend. Op basis van de feiten en de gesprekken zijn verschillende zaken vast te stellen die direct of indirect iets zeggen over de efficiëntie van de Regieraad.

De Regieraad is van het moment van instelling tot het moment van evaluatie vijf jaar actief geweest. De effectieve doorlooptijd van de Regieraad is echter beperkt door een aantal factoren:

- De Regieraad I heeft de termijn waarvoor zij is opgericht en waarop zij haar activiteiten heeft afgestemd niet kunnen volmaken. Toen medio 2005, circa een jaar na instelling, de eerste uitingen plaatsvonden heeft de Regieraad één jaar operationeel kunnen zijn tot medio 2006 het besluit genomen werd om de samenstelling van de raad te wijzigen.
- De overgang van de Regieraad I naar Regieraad II heeft veel tijd in beslag genomen. De lange periode tussen het besluit verder te gaan met Regieraad II (augustus 2006) en de start van de nieuwe secretaris (mei 2007) heeft geleid tot een discontinuïteit zowel bij het bureau als de Regieraad. In oktober 2007 brengt de Regieraad II haar werkplan naar buiten. Verschillende gesprekspartners geven aan dat de 'koude start' die Regieraad II heeft gemaakt, met veel nieuwe Raadsleden en bijna uitsluitend nieuwe bureaumedewerkers die zich opnieuw moesten inwerken de efficiëntie van werkzaamheden eind 2006/begin 2007 geen goed heeft gedaan.

Na deze 'koude start' voor de Regieraad II is in de loop van 2007 en vooral 2008 het bureau op sterkte, wat onder meer blijkt uit de sterk toegenomen uitgebrachte publicaties en uitgevoerde activiteiten. Dit heeft ook zijn weerslag in de sterk toegenomen financiële uitgaven.

### *Samenwerking*

In de vorige hoofdstukken hebben wij geconstateerd dat de Regieraad vele zaken uitvoert in samenwerking met andere partijen zoals bondgenoten, vernieuwingspartners en partners in de regio. In gesprekken is aangegeven dat dit principe efficiënt is: niet telkens zelf opnieuw het wiel uitvinden, maar aansluiten op activiteiten van andere partijen, die al een bepaalde binding hebben met hun achterban. De Regieraad, en met name Regieraad II, zet sterk in op samenwerking met bondgenoten en regionale raden om haar doelstellingen te realiseren. De inzet op samenwerking om daarmee verbreding en doorwerking te realiseren wordt door respondenten op zich positief gewaardeerd. De sturing door de Regieraad op succesvolle samenwerking is echter voor verbetering vatbaar (zie 'slagvaardigheid' hierna). Ook van het beschikbare netwerk van Bouwend Nederland wordt op efficiënte wijze gebruik gemaakt, door de personele unie van regiomanager Bouwend Nederland en secretaris van een regionale raad.

### *Toename productie en het bureau*

Zoals is te zien in de activiteitenoverzichten in hoofdstuk 5 (tabellen 3 en 4), is de productie van de Regieraad Bouw in de loop der tijd spectaculair gestegen. Leverden de jaren 2004 en 2005 gezamenlijk, afgezien van jaarverslagen en strategische documenten, drie publicaties en twee bijeenkomsten op, in 2008 ging het al om elf publicaties, twee benchmarks en bijna honderd bijeenkomsten (waarvan 80 Bouwlokalen). Wij constateren dat het aantal 'eigen activiteiten' naar verhouding sneller is gestegen dan het gebruikte budget.

De toegenomen omvang van het bureau van de Regieraad II is een logisch gevolg van een wijzigende ambitie en daarmee rol van de Regieraad: van agenderen met een relatief scherpe focus naar meer breedte in thematiek en een rolinvulling die meer gericht is op initiëren en makelen. Dit vereist meer capaciteit en inzet van financiële middelen. In gesprekken is aangegeven dat bij zowel Regieraad I als Regieraad II een balans lijkt te bestaan tussen de uitgevoerde activiteiten en de inzet van middelen, zowel in capaciteit als in financiële zin.

Gesprekspartners hebben een dubbel beeld bij de efficiëntie van het werken met inhuur en gedetacheerden. Efficiënt is de flexibiliteit die dit met zich mee brengt. Wanneer de werkzaamheden van bepaalde medewerkers niet meer nodig zijn of bij disfunctioneren kan de Regieraad relatief snel af van deze medewerkers. Ook wordt het commitment van de detacherende organisaties aan de Regieraad en hiermee de samenwerking met bondgenoten versterkt. Aan de andere kant zijn de personele kosten van inhuur relatief hoger dan wanneer personeel in dienst is. Ook wordt aangegeven dat flexibiliteit met zich mee brengt dat de continuïteit van de organisatie ook onder druk kan komen te staan zoals eind 2006/begin 2007 is gebeurd. Ingehuurde medewerkers kunnen ook relatief gemakkelijk zelf weer vertrekken.

### *Slagvaardigheid*

In verschillende gesprekken is ons erop gewezen dat de Regieraad niet altijd even slagvaardig is geweest in de aansturing hetgeen de efficiëntie niet te goede is gekomen. In hoofdstuk 4 zijn wat dit betreft enkele voorbeelden gepresenteerd. De afgelopen jaren is nauwelijks en/of pas na enige tijd ingegrepen bij slecht functionerende vernieuwingsakkoorden, de matig functionerende werkgroep B&U en de niet goed functionerende regionale regieraden.

### *Vergaderingen Regieraad*

Voor wat betreft de Regieraad zelf kan geconstateerd worden dat in de periode van de Regieraad I meer en langer vergaderd werd. In Regieraad II is dit verschoven naar minder en korter vergaderen. In gesprekken wordt echter door verschillende leden van de Regieraad aangegeven dat hierdoor de effectiviteit van vergaderingen lijkt af te nemen. Zij wijzen erop dat juist voor de Regieraad het goed is frequenter of langer bij elkaar te komen om meer verdieping met elkaar te bereiken om tot verandering te komen.

## **6.3 Conclusies**

Wat betreft de financiën luiden de belangrijkste conclusies als volgt. De ministeries van EZ, VenW en VROM hebben de afgelopen jaren in totaal voor € 14,22 miljoen aan de Regieraad bijgedragen. Incidenteel hebben ook andere organisatie (met name Bouwend Nederland) financieel bijgedragen. Vanuit het oogpunt van onafhankelijkheid was het overigens ook niet de bedoeling dat de sector zou meefinancieren. Regieraad I heeft jaarlijks minder uitgegeven dan ontvangen. De opgebouwde reserves konden worden meegenomen en zijn later (in 2008 en naar verwachting 2009) uitgegeven. Zo geeft de Regieraad II in 2008 en waarschijnlijk 2009 meer uit dan deze jaren is ontvangen. De uitgaven zijn jaarlijks toegenomen. De Regieraad heeft de laatste twee jaar aanzienlijk financieel bijgedragen aan de Regionale Regieraden. De personele bezetting en de daarmee verbonden kosten zijn toegenomen. Met de uitbreiding van de Regieraad II zijn de kosten verbonden met de vergoedingen van de regieraad leden toegenomen. De toename aan activiteiten (zie vorige hoofdstukken) heeft geleid tot een aanzienlijke stijging van de uitgaven in de categorie Communicatie en Dossiers.

Wij concluderen dat de Regieraad door de jaren heen op onderdelen efficiënt en op onderdelen niet efficiënt heeft gefunctioneerd. Efficiënte onderdelen zijn:

- De samenwerking met bondgenoten en andere partners. De Regieraad sluit aan bij initiatieven van anderen en vindt niet telkens zelf opnieuw het wiel uit.
- De balans tussen de sterke toename van activiteiten en producten mede in relatie tot de groeiende inzet van middelen en omvang van het bureau.
- De flexibiliteit van de inzet van de bureaumedewerkers.

Inefficiënte onderdelen zijn:

- De overgang tussen Regieraad I en II die leidde tot een discontinuïteit bij bureau en Regieraad. Het duurde ruim een half jaar voordat bureau en Regieraad weer op stoom waren.
- De niet altijd sterke slagvaardigheid in de aansturing bij de inzet van verschillende instrumenten, in het bijzonder het laat ingrijpen bij niet functionerende vernieuwingsakkoorden, Regionale Regieraden en de werkgroep B&U.
- Zoals blijkt uit hoofdstuk 3 heeft Regieraad II een andere focus dan Regieraad I: meer gericht op verdieping en verbreding. Toch continueert Regieraad II aanvankelijk grotendeels de inzet van het instrumentarium van Regieraad I dat meer gericht was op koplopers. De focus van de Regieraad II is in haar uitwerking niet scherp: enerzijds is de Regieraad II gericht op het blijven bereiken en faciliteren van koplopers, anderzijds is de ambitie gericht op het (doen) veranderen van de volgers en het peloton. Geen scherpe focus draagt niet bij aan efficiëntie.



## 7. Effectiviteit van de Regieraad

### 7.1 Veranderingen in de bouw

De veranderingen die zijn opgetreden in de bouwsector na de Parlementaire Enquête zijn in kaart gebracht door verschillende onderzoeken. In opdracht van de NMa heeft TNS-NIPO in 2008 onderzoek gedaan naar de cultuurveranderingen in de bouwsector na 2001. De Regieraad heeft de stand van zaken met betrekking tot integriteit en transparantie in 2008 laten onderzoeken door USP. Daarnaast hebben PSI-Bouw en de Regieraad vanaf 2005 jaarlijks de verandering in de sector gemonitord, wat geresulteerd heeft in de publicaties Opdrachtgever aan het woord (2005, 2006 en 2007) en Bouw(en) aan de monitor (2008), allen door EIB. Samen geven deze onderzoeken een beeld van de verandering die de sector heeft doorgemaakt en de ontwikkelingen in de verhouding tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers.

Op basis van bestaande onderzoeken blijkt het volgende:

- Na 2001 heeft de bouwsector weliswaar een ingrijpende verandering doorgemaakt, maar er is daarmee nog geen sprake is van een 'cultuuromslag'. TNS-NIPO (2008) constateert wel dat er sprake is van een trendbreuk. 52% van hun respondenten is het eens met de stelling "ik denk dat er heel weinig veranderd is in de bouwsector ten opzichte van 2001". 40% geeft aan dat de manier van werken in de gehele bouwsector is veranderd. Deze veranderingen blijken het grootst in de GWW sector. Deels zijn er ook minder positief te duiden veranderingen zoals toegenomen juridisering en een minder persoonlijke wijze van zakendoen. 15% geeft aan dat de manier van werken in de eigen organisatie is veranderd, met name bij opdrachtgevers, maar ook bij (grote) aannemers.
- De onderzoeken van de Regieraad laten zien dat het vertrouwen van opdrachtgevers in opdrachtnemers op een constant hoog niveau is: jaarlijks geeft 83% van de opdrachtgevers aan vertrouwen te hebben in de bekwaamheid van hun opdrachtnemers.
- Opdrachtgevers blijken tussen 2005 en 2008 meer aandacht aan innovatie en kwaliteit te hebben gegeven bij hun selectie- en gunningsbeleid. De hoogte van de inschrijfprijs is nog steeds een belangrijk criterium, met name bij grote opdrachtgevers, maar dit belang lijkt geleidelijk af te nemen. Daarbij komt dat grote opdrachtgevers in toenemende mate expliciet vragen om innovatieve oplossingen.

Het constante, hoge percentage van vertrouwen van opdrachtgevers in opdrachtnemers wordt door sommige opdrachtgevers die wij spraken niet herkend. Zij geven aan dat veel bouwbedrijven sinds 2001 niets veranderd hebben in hun relatie met de opdrachtgever. Vertrouwen betekent volgens hen dat je een basis hebt om in openheid over zaken als vernieuwing te kunnen praten, zonder juristen erbij. Het betekent dat je bij de ander verantwoordelijkheid kan leggen.

Daarnaast geven enkele gesprekspartners aan dat de bouwsector in zijn structuren, nog steeds, een starre sector is: sterk gericht op het behoud van belangen van de bestaande kolommen en nog te weinig gericht op integrale vernieuwing, over de schakels in de keten heen. Er zijn sterke mechanismen in de sector aanwezig die deze verkokering stimuleren. De kennisfondsen zijn

daarvan een voorbeeld. Een aantal gesprekspartners kenschetst de bouw als een conservatieve sector waar vernieuwingen maar langzaam doordringen.

## **7.2 Bijdrage Regieraad aan veranderingen in de bouw**

Om de effectiviteit van de Regieraad te kunnen beoordelen, is het de vraag wat de bijdrage van de Regieraad is aan de hiervoor geschetste veranderingen. De in het kader van dit onderzoek uitgevoerde enquête onder opdrachtgevers en opdrachtnemers in de bouwsector biedt inzicht in de aspecten die van belang zijn bij het bepalen van deze bijdrage.

### *Bekendheid van de Regieraad*

In hoofdstuk 5 lieten we zien dat van de totale groep<sup>7</sup> respondenten ruim 13% aangeeft bekend te zijn met de Regieraad Bouw. De Regieraad is relatief bekender onder grote opdrachtnemers en publieke opdrachtgevers; minder bekend bij kleine opdrachtnemers en private opdrachtgevers, (kleinere) gemeenten, woningcorporaties en zorginstellingen.

Dit beeld komt overeen met wat de gesprekspartners vrijwel unaniem constateren: de veranderingen zijn blijven hangen binnen de kring van koplopers en verbreding en verdieping heeft nog nauwelijks plaatsgevonden. De vernieuwingen verdiepen zich niet van het management naar de gehele organisatie en verbreden zich niet naar de gehele sector. Dit geldt voor zowel publieke als private partijen. Specifiek voor de overheid speelt het spanningsveld tussen ambtelijk en bestuurlijk niveau. Op beide niveaus moet de bereidheid bestaan om te vernieuwen. Sommige gesprekspartners geven aan dat de focus van de Regieraad teveel op bestuurders heeft gelegen en te weinig op de ambtenaar die in de praktijk met bijvoorbeeld nieuwe vormen van aanbesteding aan de slag moet. Anderen geven aan dat de focus juist meer gericht zou moeten zijn op bestuurders. Enerzijds omdat zij over het algemeen door hun korte zittingsduur over weinig kennis beschikken ten aanzien van aanbesteding, en anderzijds ervaren moeilijk te kunnen 'scoren' met vernieuwende vormen van aanbesteding.

Als belangrijkste oorzaak voor de beperkte waargenomen indaling in de sector wordt genoemd dat de Regieraad een hoog abstractieniveau kent en daardoor verder afstaat van de kleine, op de praktijk ingestelde opdrachtgever en opdrachtnemer. Aansluitend hierop wordt gesteld dat de kennis die met PSI-Bouw tot stand komt te theoretisch en te technisch van aard is. De doorvertaling van theoretische kennis naar concrete praktijkvoorbeelden vindt nog maar beperkt plaats.

Hierbij geven gesprekspartners ook aan dat juist de groep van kleine opdrachtnemers en private opdrachtgevers moeilijk te bereiken is. Kleine opdrachtnemers zijn primair gericht op uitvoering en de dagelijkse werkzaamheden.

Een aantal gesprekspartners wijst hierbij op een risico van de werkwijze van de Regieraad II. Doordat de Regieraad zelf veel projecten initieert en uitvoert is de Regieraad 'onderdeel van de

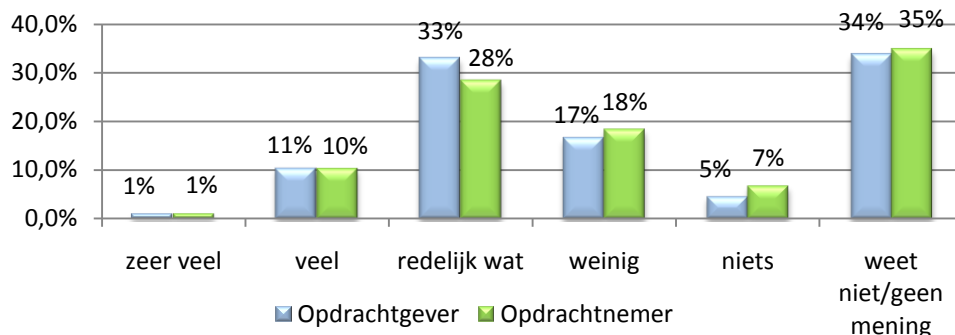
---

<sup>7</sup> De respondenten uit het bestand van de Regieraad zijn hierin niet opgenomen, om een representatief beeld te krijgen; verondersteld mag worden dat zij bekend zijn met de Regieraad.

sector' geworden, in plaats van de aanjager van vernieuwing en regisseur ervan. Het ontbreekt de sector juist aan het ontwikkelen van een visie op hoe deze verdieping tot stand zou moeten komen.

### *Bijdrage aan verandering algemeen*

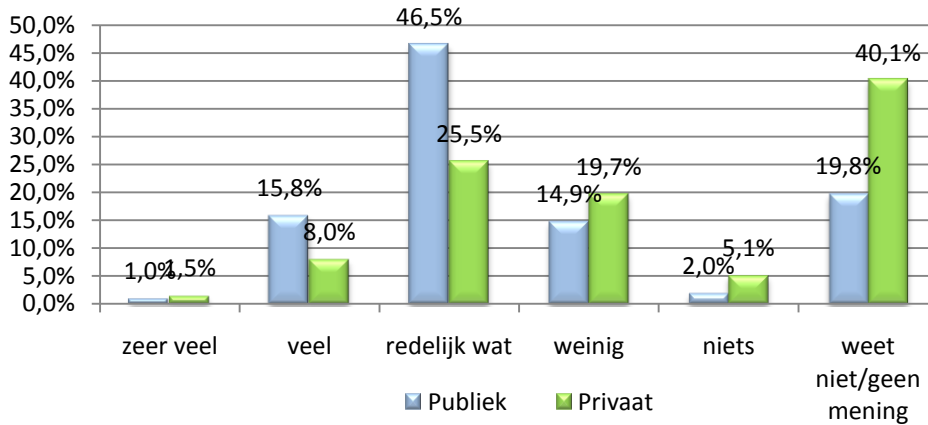
Na een bondige uitleg over de (instrumenten van) de Regieraad is aan alle respondenten de vraag voorgelegd in hoeverre de activiteiten en instrumenten van de Regieraad hebben bijgedragen, of zouden kunnen bijdragen, aan veranderingen in de bouwsector. Circa een derde van de respondenten is van mening dat de Regieraad of een orgaan als de Regieraad<sup>8</sup>, 'redelijk wat' bijdrage levert of zou kunnen leveren aan veranderingen in de bouwsector. Ruim tien procent is van mening dat de Regieraad zelfs (zeer) veel bijdraagt aan veranderingen in de bouwsector. Ruim een derde van de respondenten weet niet of de Regieraad bij zou kunnen dragen aan veranderingen en een kwart is van mening dat de Regieraad weinig tot niets zou kunnen bijdragen of bijdraagt. Tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers bestaat hierin weinig verschil.



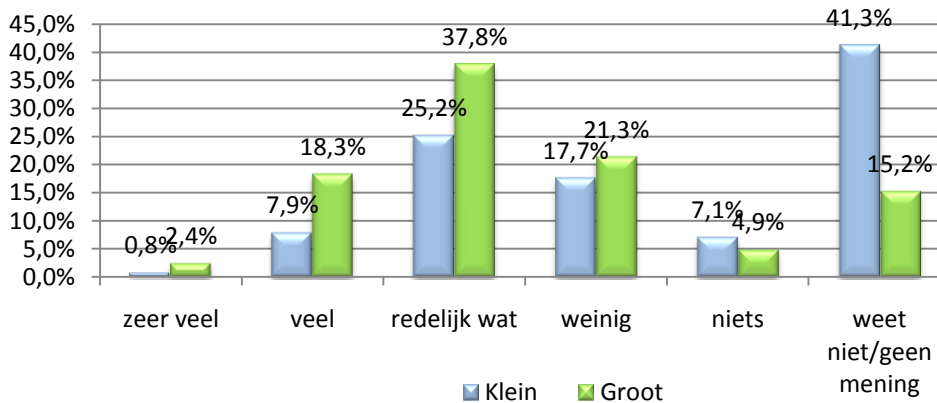
**Figuur 9 Bijdrage Regieraad aan verandering in het algemeen**

Met name publieke opdrachtgevers en grote opdrachtnemers, de bekenden met de Regieraad, zijn vaker van mening dat de Regieraad veranderingen teweeg kan brengen in de bouwsector. Respondenten die niet weten of de Regieraad bijdraagt aan veranderingen, of daar geen mening over hebben, zijn met name te vinden onder de private opdrachtgevers en de kleine opdrachtnemers. In deze laatste categorie zijn er volgens de gesprekken die wij voerden redelijk veel personen te vinden die de Regieraad toch vooral zien als 'te academisch'. De lagere inschatting van de bijdrage aan verandering door private opdrachtgevers wordt volgens sommige gesprekspartners veroorzaakt doordat zij zich vooral op rentabiliteit op de korte termijn richten en niet geïnteresseerd zijn in innovaties. Zo is voor bijvoorbeeld aannemers het terugbrengen van faalkosten een belangrijke drive voor verandering. Voor een ontwikkelaar speelt dat minder: zij beschouwen faalkosten als een gegeven.

<sup>8</sup> Voor respondenten die hebben aangegeven niet bekend te zijn met de Regieraad zijn de doelen, taken en werkwijze van de Regieraad vooraf toegelicht.

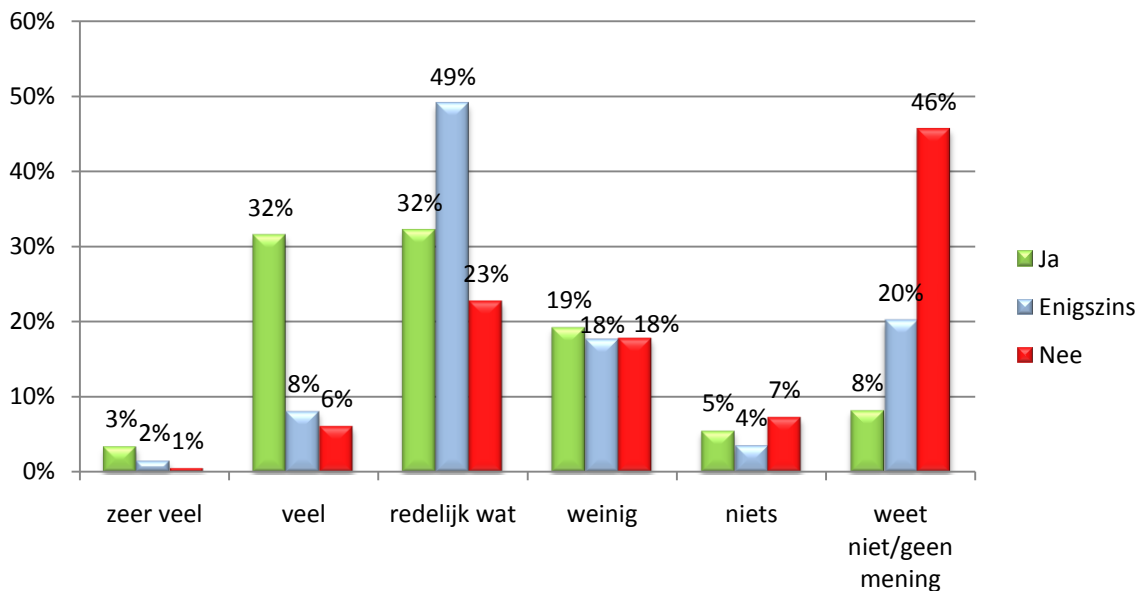


**Figuur 10 Bijdrage Regieraad aan verandering - Opdrachtgevers (n=237)**



**Figuur 11 Bijdrage Regieraad aan verandering - Opdrachtnemers (n=668)**

We zien dat respondenten die (enigszins) bekend zijn met de Regieraad de bijdrage aan verandering in de bouwsector hoger inschatten dan degenen die de Regieraad niet kennen, zo blijkt uit Figuur 12. Van degenen die de Regieraad niet kennen heeft bijna de helft geen mening over de bijdrage van een dergelijke organisatie aan verandering.



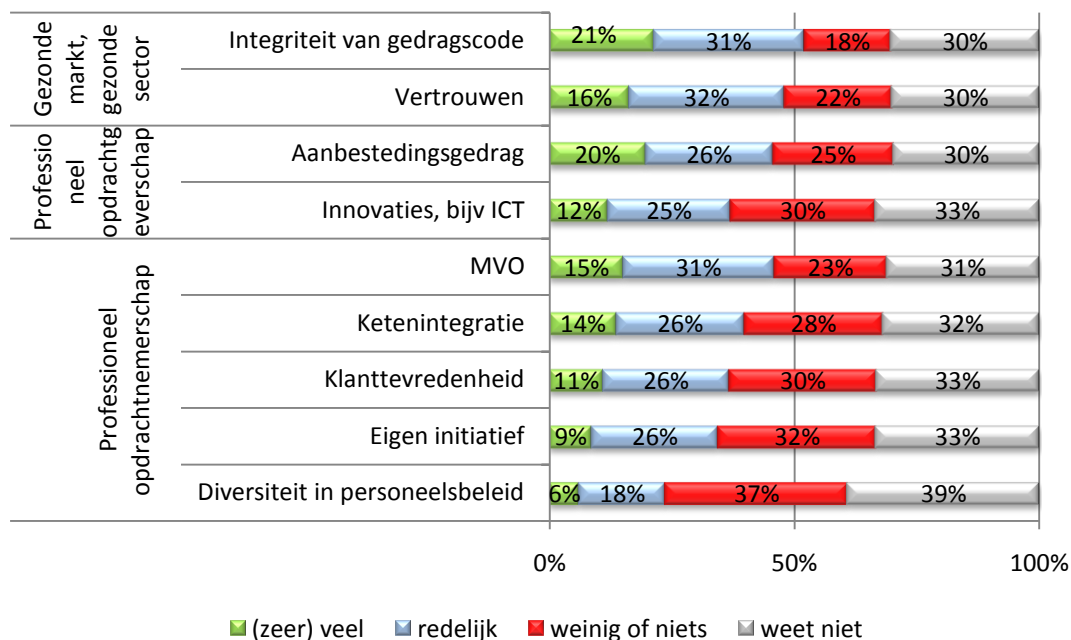
**Figuur 12 Bijdrage Regieraad aan verandering naar bekendheid met de Regieraad**

### 7.3 Thema's van verandering

In hoofdstuk 2 is geconstateerd dat de Regieraad zich richt op drie hoofdthema's, namelijk het stimuleren van:

- een gezonde markt en een gezonde sector;
- professioneel opdrachtgeverschap;
- en professioneel opdrachtnemerschap.

In Figuur 13 is per thema weergegeven hoe alle respondenten de bijdrage van de Regieraad inschatten. Het algemene beeld is dat afhankelijk van het thema circa een derde tot de helft van de respondenten (zeer) veel tot een redelijke bijdrage van de Regieraad (of een orgaan als de Regieraad) ziet en dat circa een derde van de respondenten niet weet wat de bijdrage van de Regieraad is of zou kunnen zijn. Een deel van de respondenten (afhankelijk van het thema een kleine 20% tot ruim een derde) ziet weinig tot niets van een bijdrage van de Regieraad.



**Figuur 13 Bijdrage van de Regieraad op thema's van verandering**

#### *Gezonde markt en gezonde sector*

Uit de enquête blijkt dat circa de helft van alle respondenten aangeeft dat de Regieraad redelijk tot (zeer) veel heeft bijgedragen aan de aspecten vertrouwen en integriteit en gedragscode (zie Figuur 13). In de vele gesprekken wordt dit in verschillende toonaarden bevestigd.

Veel gesprekspartners geven aan dat de verdienste van met name de Regieraad I is geweest dat zij de boodschap heeft overgebracht naar de bouwsector dat vernieuwing noodzakelijk is. Hierbij wordt het belang onderstreept van het feit dat zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers aangesproken zijn. De Regieraad heeft zo een belangrijke rol gespeeld in agendering en bewustwording. De onafhankelijke positie met een zekere afstand tot de sector heeft er volgens alle gesprekspartners aan bijgedragen dat de Regieraad deze boodschap geloofwaardig kon overbrengen.

Daarnaast geven veel gesprekspartners aan dat de Regieraad er in belangrijke mate aan heeft bijgedragen dat opdrachtgevers en opdrachtnemers weer 'normaal' met elkaar in gesprek zijn. De verhoudingen waren zodanig verstoord dat dit niet meer mogelijk was. Zonder Regieraad zouden partijen snel weer hun oorspronkelijk posities betrokken hebben. Naast het gesprek tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers geeft een deel van de geïnterviewden vanuit zowel overheid als bedrijfsleven ook aan dat er sinds de oprichting van de Regieraad sprake is van een sterkere onderlinge coördinatie tussen departementen; het gesprek tussen departementen onderling is ook op gang gekomen. Dit geldt niet voor de relaties tussen de bondgenoten en vernieuwingspartners: deze zijn volgens de gesprekspartners niet meer met elkaar gaan samenwerken door toedoen van de Regieraad.

We hebben per thema ook gekeken hoe de invloed van de Regieraad wordt ingeschat ten opzichte van de andere instrumenten die zijn ingezet (zie hoofdstuk 2). De respondenten zijn gevraagd twee instrumenten aan te geven die zij het meest van invloed achten op het specifieke thema. Daarbij hebben we een onderscheid gemaakt tussen de inschatting van personen die bekend zijn met de Regieraad en personen die dat niet zijn. De inschatting van opdrachtgevers en opdrachtnemers komen hierbij grotendeels overeen. Wel zijn opdrachtgevers in sterkere mate dan opdrachtnemers van mening dat de invoering van de ARW en de uitbreiding van de bevoegdheden van de NMa van invloed zijn geweest op verandering in de bouwsector.

Gezonde markt en gezonde sector	
<b>Bekend met Regieraad</b>	
1	Invoering gedragscode
2	Invoering ARW
3	Uitbreiding NMa
4	<b>Instrumenten Regieraad</b>
5	Strafbaarheid leidinggevenden
6	Anders
7	Extern toezicht accountants

**Tabel 7 Relatieve invloed van instrumenten op gezonde markt en gezonde sector**

Uit Tabel 7 valt af te lezen dat de relatieve invloed van de Regieraad ten opzichte van andere instrumenten op dit thema beperkt is. Bij bekenden met de Regieraad neemt het instrumentarium een vierde positie in, bij niet bekenden eindigt het instrumentarium van de Regieraad onderaan. De invoering van een gedragscode wordt door twee keer zoveel 'bekenden' en door zes keer zoveel 'niet bekenden' invloed toegedicht als de instrumenten van de Regieraad. Dat laatste is overigens niet verwonderlijk: mensen die de Regieraad niet kennen, kennen daar ook weinig invloed aan toe. Degenen die de Regieraad kennen zien ook meer invloed van de invoeringen van een uniform aanbestedingskader (ARW) en uitbreiding van de bevoegdheden van de NMa op de gezondheid van de sector, dan van de instrumenten van de Regieraad.

#### *Professioneel opdrachtgeverschap*

De bijdrage van de Regieraad op het punt van professioneel opdrachtgeverschap lijkt met name herkend te worden op het thema aanbestedingsgedrag (zie Figuur 13). De uitkomsten van de enquête laten zien bijna de helft van alle respondenten aangeeft dat de Regieraad (zeer) veel tot redelijk wat heeft bijgedragen op het punt van aanbestedingsgedrag van de opdrachtgever. De bijdrage van de Regieraad is kleiner op het gebied van innovaties. Hier geeft 37% aan dat de Regieraad (zeer) veel tot redelijk wat heeft bijgedragen.

In verhouding tot ander instrumentarium wordt in de bijdrage aan professioneel opdrachtgeverschap aan de Regieraad een relatief grote rol toegekend, zo blijkt uit Tabel 8. Alleen de invoering van een uniform aanbestedingskader (ARW) wordt op dit gebied nog belangrijker gevonden. Althans door de

respondenten die de Regieraad kennen. Zij die de Regieraad niet kennen, zien ook hier de bijdrage van de Regieraad niet.

---

Professioneel opdrachtgeverschap	
<b>Bekend met Regieraad</b>	
1	Invoering ARW
2	<b>Instrumenten Regieraad</b>
3	Invoering gedragscode
4	Strafbaarheid leidinggevenden
5	Uitbreiding NMa
6	Anders
7	Extern toezicht accountants

---

**Tabel 8 Relatieve invloed van instrumenten op professioneel opdrachtgeverschap**

#### *Professioneel opdrachtnemerschap*

De bijdrage van de Regieraad op het thema professioneel opdrachtnemerschap wordt het meest herkend op de thema's MVO en ketenintegratie (zie Figuur 13). 46% van alle respondenten geeft aan dat de Regieraad (zeer) veel tot redelijk wat heeft bijgedragen op het punt MVO, 40% ziet dat op het punt van ketenintegratie. Op de overige thema's klanttevredenheid, diversiteit in personeelsbeleid en eigen initiatief wordt de bijdrage van de Regieraad relatief het laagst ingeschat.

De invoering van een gedragscode heeft de belangrijkste bijdrage geleverd aan professioneel opdrachtnemerschap, gevolgd door de instrumenten van de Regieraad. Dat vinden degenen die de Regieraad kennen, blijkt uit Tabel 9. Ook op dit thema zien respondenten die niet bekend zijn met de Regieraad geen invloed.

---

Professioneel opdrachtnemerschap	
<b>Bekend met Regieraad</b>	
1	Invoering gedragscode
2	<b>Instrumenten Regieraad</b>
3	Invoering ARW
4	Strafbaar leidinggevenden
5	Uitbreiding NMa
6	Anders
7	Extern toezicht accountants

---

**Tabel 9 Relatieve invloed van instrumenten op professioneel opdrachtnemerschap**

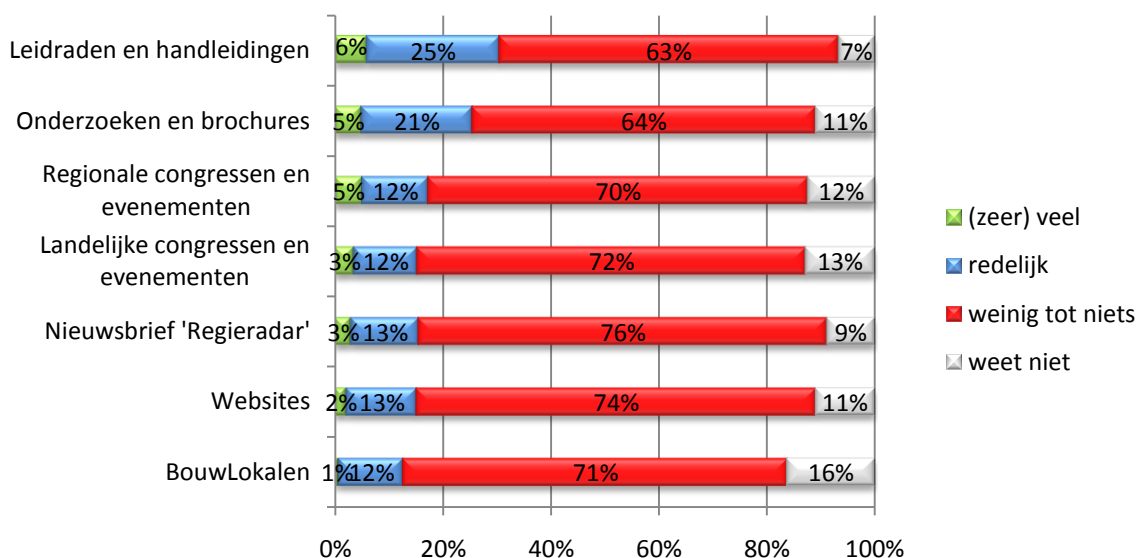
De invoering van een gedragscode wordt door alle respondenten op vrijwel alle doelstellingen als een belangrijk of zelfs het belangrijkste instrument gezien. In haar activiteiten heeft de Regieraad I de invoering van een gedragscode gestimuleerd. Hieruit blijkt dat de Regieraad I heeft ingezet op het stimuleren van een effectief instrument.



In toevoeging op de zes onderscheiden instrumenten worden projecten van andere partijen zoals PSI-Bouw, richtlijnen van de arbeidswet en communicatie in de media genoemd. In de gesprekken is ook diverse keren de huidige recessie als belangrijke drijfveer voor verandering genoemd.

#### 7.4 Effectiviteit van instrumenten

De impact van de individuele instrumenten van de Regieraad lijkt over het geheel genomen beperkt: het overgrote deel van de respondenten die de instrumenten hebben gebruikt, geeft aan dat er weinig tot niets door veranderd is. Op dit punt is het zinvol deze resultaten te vergelijken met de uitkomsten van het TNS-NIPO onderzoek. Uit dit onderzoek blijkt dat 15% van de ondervraagden aangeeft zelf iets veranderd te hebben in hun organisatie. Tegelijkertijd geeft 40% aan dat de sector veranderd is. Blijkbaar is het de concurrent of collega die veranderd is, niet de eigen organisatie.



**Figuur 14 Bijdrage van instrumenten van de Regieraad op verandering in de organisatie**

Wanneer we kijken welke instrumenten van de Regieraad het meeste effect hebben gehad op de veranderingen in de bouwsector, dan blijkt op basis van de enquête dat de leidraden, handleidingen, onderzoeken en brochures relatief het meeste impact hebben. Circa 30% van de gebruikers geeft aan dat deze instrumenten redelijk wat tot zeer veel verandering hebben veroorzaakt. De enquête geeft hiermee een ander beeld dan wat uit gesprekken naar voren komt. Veel gesprekspartners hebben namelijk weinig vertrouwen in het effect van 'boekjes'. Leidraden en handleidingen blijken relatief meer effect te hebben bij grote en in mindere mate kleine opdrachtnemers. Onderzoeken en brochures blijken relatief meer effect bij publieke opdrachtgevers te hebben.

## 7.5 Conclusies

Over de verandering die de sector na 2001 heeft doorgemaakt bestaat een wisselend beeld. Bestaand onderzoek laat zien dat sprake is van een trendbreuk en dat er veranderingen hebben plaatsgevonden, maar dat er nog niet kan worden gesproken over een cultuuromslag.

Wij concluderen dat 13% van de sector bekend is met de Regieraad, 21% heeft er wel eens van gehoord en tweederde van de respondenten kent de Regieraad niet. Met name grote opdrachtnemers en publieke opdrachtgevers blijken de Regieraad te kennen. De bekendheid van de Regieraad bij (kleinere) gemeenten, zorginstellingen, woningcorporaties, kleinere opdrachtnemers en private opdrachtgevers is gering. Bij het waarden van de mate van bekendheid past de kanttekening dat het bereiken van naamsbekendheid in de sector op zichzelf geen doel is geweest van de Regieraad. Zowel Regieraad I als Regieraad II zijn er nooit op uit geweest om zichzelf als organisatie te promoten. De Regieraad I heeft zich met name op de koplopers en branche- en koepelorganisaties gericht en niet zozeer op de individuele opdrachtgevers en opdrachtnemers in de breedte. De Regieraad II poogt dat wel, maar heeft dat (vooral) ook gedaan door samenwerking met andere partijen, zonder zelf bewust op de voorgrond te treden. Dit kan tot gevolg hebben dat partijen die wel bereikt zijn en mogelijk beïnvloed zijn door de instrumenten van de Regieraad dat niet als zodanig herkennen.

De vraag is in hoeverre de geconstateerde bekendheid nu veel of weinig is. In gesprekken geeft een aantal personen aan dat een beperkt deel van de sector, circa 15%, zich richt op vernieuwing. De rest van de markt bestaat uit volgers en het peloton. Dit beeld wordt ondersteund door de uitkomsten van TNS-NIPO (2008) waarin 15% van de respondenten, met name opdrachtgevers en grotere opdrachtnemers, aangeeft iets te hebben veranderd in hun organisatie. Deze groep koplopers lijkt de Regieraad grotendeels bereikt te hebben. Aan de andere kant menen wij dat een bekendheid van 13% erg weinig is, gezien het feit dat de enquête vooral naar directeurs e.d. is gestuurd. Op de 'werkvloer' is de bekendheid van de Regieraad naar alle waarschijnlijkheid nog lager.

Op basis van de enquête en de gevoerde gesprekken concluderen wij dat de koplopers door de Regieraad bereikt zijn, maar dat verbreding van publieke opdrachtgevers en grote opdrachtnemers naar (kleine) gemeenten, woningcorporaties, zorginstellingen en private opdrachtgever en naar kleine opdrachtnemers niet of nauwelijks heeft plaatsgevonden. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat ook de verdieping van het management naar alle medewerkers in organisaties niet of nauwelijks heeft plaatsgevonden.

De koplopers die de Regieraad heeft bereikt zijn opdrachtgevers en opdrachtnemers die veel belang hechten aan innovatie en verandering. Wij merken op dat dit intrinsieke vernieuwers zijn. De Regieraad, en met name Regieraad II, lijkt ze niet zozeer op het spoor van meer vernieuwing te hebben gezet, zij waren daar toch al mee bezig. Wel lijkt de Regieraad deze groep meer verbonden te hebben en een platform te hebben gegeven.

Ruim 10% van alle respondenten waardeert de bijdrage van de Regieraad aan verandering in de sector als (zeer) veel, een derde als redelijk wat. Respondenten die de Regieraad (enigszins) kennen (de koplopers dus) waarden de bijdrage aan verandering aanzienlijk hoger dan respondenten die de Regieraad niet of nauwelijks kennen. Naar verschillende thema's bezien zien

de respondenten vooral bij de thema's integriteit, vertrouwen, aanbestedingsgedrag en maatschappelijk verantwoord ondernemen een (redelijke) bijdrage van de Regieraad.

Op alle thema's (gezonde markt, gezonde sector, professioneel opdrachtgeverschap en professioneel opdrachtnemerschap) wordt de invloed van de Regieraad door bekenden ten opzichte van andere overheidsinstrumenten relatief belangrijk gevonden. Alleen de invoering van de gedragscode en van het uniform aanbestedingskader vinden zij nog belangrijker. Bij respondenten die de Regieraad niet kennen wordt nauwelijks invloed verwacht van (een orgaan als) de Regieraad.

Wat betreft de effectiviteit van de instrumenten concluderen wij dat de invloed op verandering in de organisatie matig is geweest. De meeste invloed wordt bereikt bij leidraden en handleidingen en onderzoeken en brochures. Overigens vindt slechts circa 30% van de respondenten die de instrumenten hebben gebruikt dat deze instrumenten invloed hebben gehad op verandering. Dit betekent dat 70% vindt dat niets is veranderd dan wel niet weet of er iets is veranderd. Bij alle andere instrumenten liggen de percentages respondenten die veel of redelijk wat heeft veranderd nog lager. Opvallend is dat hoewel over de bijdrage van de Regieraad als geheel door de koplopers redelijk positief gedacht lijkt te worden, de effectiviteit van de individuele instrumenten van de Regieraad in hun ogen beperkt is. De koploperstrategie kan hiervoor een verklaring zijn: die organisaties waar de Regieraad zich op richt zijn immers intrinsieke vernieuwers en hebben het instrumentarium van de Regieraad voor zichzelf niet nodig om te veranderen.

## 8. Conclusies

De Regieraad Bouw is opgericht om het veranderingsproces in de bouwsector te stimuleren, te faciliteren en te monitoren. Het veranderingsproces waar de Regieraad zich op richt bestaat enerzijds uit het gezond maken van de sector en anderzijds uit het in gang zetten van een duurzaam professionaliseringsproces bij opdrachtgevers en opdrachtnemers.

Vanaf medio 2006 wijzigt de context waarin de Regieraad opereert: de politiek en maatschappelijk gevoelde urgentie tijdens en direct na de Parlementaire Enquête Bouwnijverheid neemt af. De minister geeft aan dat de fundamenten van verandering zijn gelegd en daarmee lijkt de bouwsector uit haar schaduw te treden. Richting de Regieraad geven de drie departementen aan dat betrokkenheid van de sector in den brede noodzakelijk is.

Bij aanvang was de Regieraad een relatieve buitenstaander en vanaf de 'doorstart' in 2007 (Regieraad II) is de raad meer onderdeel van de sector geworden. Bij de samenstelling van Regieraad II is bewust gekozen voor een bredere afspiegeling van de sector in de raad, terwijl in de Regieraad I relatief meer mensen van buiten de sector zaten. De Regieraad heeft steeds een onafhankelijke positie ten opzichte van de bestaande structuren en daarmee verbonden belangen gehad.

In deze evaluatie is onderzocht in hoeverre de Regieraad heeft bijgedragen aan het ingezette veranderingsproces. De centrale onderzoeksvraag daarbij luidt:

*Wat is de invloed van de rol en activiteiten van de Regieraad op het veranderingsproces in de bouw geweest?*

Alvorens we deze vraag beantwoorden, gaan we eerst in op de door u gestelde deelvragen.

### **Van welke activiteiten wordt door de bouwsector gebruik gemaakt?**

De Regieraad gebruikt een heel scala aan activiteiten om de vernieuwing in de bouw op gang te brengen en houden. Veel van deze activiteiten worden samen met of grotendeels door andere partijen uitgevoerd. In de evaluatie hebben we de volgende activiteiten van de Regieraad zelf onderzocht:

- Onderzoeken en publicaties
- Bijeenkomsten (landelijke en regionale)
- Websites en nieuwsbrieven

Uit ons onderzoek blijkt dat de Regieraad nauwelijks bekend is bij de bedrijven en organisaties in de sector (13% van de respondenten kent de Regieraad, 21% heeft er wel eens van gehoord). Tevens blijkt dat alle eigen activiteiten van de Regieraad (met uitzondering van de Bouwllokalen) ongeveer in gelijke mate gebruikt worden: het gebruikpercentage ligt steeds tussen de 16% en 23% van de organisaties en bedrijven die de Regieraad (enigszins) kennen. Grote opdrachtnemers en publieke opdrachtgevers maken veel meer gebruik van de eigen activiteiten van de Regieraad dan de andere groepen.

In het algemeen is de waardering voor de activiteiten van de Regieraad door de gebruikers en degenen die ermee bekend zijn best goed. De Regieraad doet wat dit betreft haar werk goed.

Naast de eigen activiteiten van de Regieraad, hanteert de Regieraad de volgende instrumenten waarbij meer via of samen met andere organisaties wordt geprobeerd veranderingen in de bouwsector te bereiken:

- Regionale Regieraden
- Vernieuwingsakkoorden
- Samenwerking met bondgenoten
- Werkgroepen

Bij al deze instrumenten is de sector betrokken.

### **In hoeverre hebben de individuele activiteiten van de Regieraad bijgedragen aan het noodzakelijke veranderingsproces in de bouw?**

Wat betreft de effectiviteit van de individuele activiteiten van de Regieraad zelf concluderen wij dat de bijdrage aan de verandering in de organisatie matig is geweest. De grootste bijdrage wordt bereikt bij leidraden en handleidingen en onderzoeken en brochures. Overigens vindt slechts circa 30% van de gebruikers dat deze instrumenten invloed hebben gehad op verandering. Dit betekent dat 70% van de gebruikers weinig tot niets heeft veranderd dan wel niet weet of er iets is veranderd. Bij alle andere instrumenten liggen de percentages respondenten die veel of redelijk wat heeft veranderd na gebruik van het instrument nog lager.

De bijdragen van de andere instrumenten is lastiger vast te stellen omdat deze via of met andere organisaties tot stand komt. Wij concluderen dat een deel van de regionale regieraden, de meeste vernieuwingsakkoorden en de werkgroep B&U niet goed functioneren en derhalve niet of nauwelijks hebben bijgedragen aan het veranderingsproces in de bouw. Met name de Regionale Regieraden Noord en Oost, enkele vernieuwingsakkoorden, de werkgroepen GWW en Scheltema en de samenwerking met bondgenoten als PIANOo en PSI Bouw functioneren goed en hebben hun steentje bijgedragen aan veranderingen in de bouw.

Wij concluderen dat de activiteiten van de Regieraad vooral effect hebben gehad op de 'koplopers'. Dat zijn de organisaties die open staan voor verandering en hier actief mee bezig zijn. Voor hen hebben de activiteiten van de Regieraad I en II als inspiratiebron gediend. Het 'peloton' (de kleine opdrachtnemers, private opdrachtgevers en een deel van (semi) publieke opdrachtgevers (kleinere gemeenten, zorginstellingen, woningcorporaties) is echter (nog) nauwelijks door de Regieraad bereikt. Daarom concluderen wij dat de Regieraad II er nog niet in is geslaagd de door haar beoogde verbreding en verdieping te bereiken.

### **Wat is de waardering van de sector voor de bijdrage van de Regieraad aan het veranderingsproces?**

Ruim 10% van alle respondenten waardeert de bijdrage van de Regieraad aan verandering in de sector als (zeer) veel, een derde als redelijk wat. Respondenten die de Regieraad (enigszins) kennen (de koplopers dus) waarderen de bijdrage aan verandering aanzienlijk hoger dan respondenten die de Regieraad niet of nauwelijks kennen. Naar verschillende thema's bezien, zien de respondenten vooral bij de thema's integriteit, vertrouwen, aanbestedingsgedrag en maatschappelijk verantwoord ondernemen een (redelijke) bijdrage van de Regieraad.

De Regieraad heeft zoals gezegd een select deel van 'de sector' bereikt: met name die partijen die het belang van verandering inzien en daar actief mee bezig zijn. Dit zijn vooral grote opdrachtgevers in het publieke domein en grote opdrachtnemers. Binnen deze partijen zijn bovendien met name de bestuurs- en managementlagen bereikt. Bij deze groep is er redelijk veel waardering voor de Regieraad en de rol die zij speelt in het veranderingsproces. Bijna unaniem wordt door de gesprekspartners aangegeven dat de Regieraad heeft bijgedragen aan de normalisering van de verhoudingen tussen grote, publieke opdrachtgevers en (grote) opdrachtnemers. Deze waren direct na de Parlementaire Enquête gespannen. De grote massa van de sector lijkt nauwelijks door (de instrumenten van) de Regieraad te zijn bereikt. Zij kennen de Regieraad niet en kunnen haar bijdrage dus ook moeilijk waarderen.

### **Zijn de financiële middelen die aan de Regieraad beschikbaar zijn gesteld efficiënt en effectief besteed?**

De Regieraad wordt vrijwel volledig van geld voorzien door de departementen. De uitgaven zijn jaarlijks toegenomen. In periode van de Regieraad I zijn reserves opgebouwd door onderuitputting van het beschikbare budget. Het laatste jaar (2008) worden deze reserves gedeeltelijk benut. Hieruit concluderen wij dat het bureau vanaf 2007 op voldoende sterkte is om de taken uit te voeren.

Wij concluderen dat de Regieraad door de jaren heen deels efficiënt en deels niet efficiënt heeft gefunctioneerd. Efficiënt is de samenwerking met bondgenoten en andere partners. De Regieraad sluit aan bij initiatieven van anderen en vindt niet telkens zelf opnieuw het wiel uit. Ook de balans tussen de sterke toename van activiteiten en producten mede in relatie tot de groeiende inzet van middelen en omvang van het bureau duidt op een efficiënt functioneren. De flexibiliteit van de inzet van de bureaumedewerkers draagt hieraan bij.

De overgang tussen Regieraad I en II die leidde tot een discontinuïteit bij bureau en Regieraad is niet efficiënt geweest. Het duurde ruim een half jaar voordat bureau en Regieraad weer op stoom waren. De niet altijd sterke slagvaardigheid in de aansturing bij de inzet van verschillende instrumenten, in het bijzonder het laat ingrijpen bij niet functionerende vernieuwingsakkoorden, Regionale Regieraden en de werkgroep B&U heeft ook niet bijgedragen aan een efficiënt opereren van de Regieraad. Daarnaast constateren we dat Regieraad II een andere focus heeft dan Regieraad I: meer gericht op verdieping en verbreding. Toch continueert Regieraad II aanvankelijk grotendeels de inzet van het instrumentarium van Regieraad I dat meer gericht was op koplopers. De focus van de Regieraad II is in haar uitwerking niet scherp: enerzijds is de Regieraad II gericht

op het blijven bereiken en faciliteren van koplopers, anderzijds is de ambitie gericht op het (doen) veranderen van de volgers en het peloton. Geen scherpe focus draagt niet bij aan efficiëntie.

De Regieraad I zag als belangrijkste taak het vertrouwen tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers te herstellen en met een frisse blik ideeën lanceren die de sector weer 'gezond' kunnen maken. De nadruk lag daarbij op agendasetting. De Regieraad II ziet voor zichzelf, en gesprekspartners onderschrijven dit, meer de taak weggelegd om vernieuwing te laten landen in de sector. Daarom legde zij meer de nadruk op implementatie. De Regieraad I was primair gericht op het verzamelen, koppelen en beschikbaar maken van kennis en ideeën. De output die daarbij hoort bestaat hoofdzakelijk uit publicaties. De Regieraad II daarentegen is meer gericht op het koppelen van personen en organisaties. Naast publicaties zoals brochures worden meer (thema)bijeenkomsten georganiseerd. Wij concluderen dat de Regieraad weliswaar in staat is geweest om de omslag naar implementatie te maken en de activiteiten hieraan aan te passen, maar er (nog) niet in is geslaagd om de gewenste verbreding en verdieping te bereiken.

### **Wat is de invloed van de rol en activiteiten van de Regieraad op het veranderingsproces in de bouw geweest?**

Indachtig de voorgaande deelconclusies komen wij nu bij de eindconclusie. Omdat over het veranderingsproces dat de bouwsector heeft doorgemaakt, voorafgaand aan en gedurende de termijn van de Regieraad, geen eenduidig beeld bestaat, is het niet eenvoudig om de bijdrage van de Regieraad hieraan vast te stellen. Dit heeft ook te maken met opvattingen over het veranderingsproces. Aan de ene kant zijn mensen van mening dat de noodzakelijke verandering langzaam gaat en minstens een generatie duurt. Vanuit dit perspectief concluderen wij dat de Regieraad veel bereikt heeft, maar dat er nu wel een andere werkwijze nodig is om verbreding en verdieping in de sector te bereiken. Aan de andere kant zijn er mensen die zeggen dat de verandering wel kan plaatsvinden in een jaar of vijf, mits er voldoende druk op wordt uitgeoefend. Vanuit dit perspectief concluderen wij dat het teleurstellend is hetgeen door de Regieraad is bereikt. De Regieraad is in vijf jaar niet verder gekomen dan het bereiken van de koplopers. Volgens ons kan niet veralgemeniseerd worden gesteld hoe lang 'het veranderingsproces' in 'de bouw' duurt. Daarvoor bestaat de sector uit te veel verschillende soorten organisaties. Bij organisaties die een hoog personeelsverloop kennen, kan een verandering sneller worden bewerkstelligd dan bijvoorbeeld bij kleine familiebedrijven, waar mensen hun hele werkzame leven werken. Ook zijn er te veel verschillende aspecten waarop de verandering betrekking kan hebben. Het veranderen van aanbestedingsregels gaat bijvoorbeeld sneller dan het veranderen van de samenwerkingscultuur.

Wij constateren dat de Regieraad een positieve bijdrage heeft geleverd aan een aantal belangrijke aspecten van het veranderingsproces. In de eerste plaats heeft de Regieraad bijgedragen aan het normaliseren van de verhoudingen tussen overheid en de sector in het algemeen en meer in het bijzonder tussen (publieke) opdrachtgevers en (grote) opdrachtnemers. De Regieraad heeft in sterke mate bijgedragen aan het herstel van vertrouwen tussen partijen. Mede dankzij de Regieraad zijn de genoemde partijen weer in constructief gesprek met elkaar. Dit is met name bereikt door de platformrol van de Regieraad. De Regieraad geeft legitimatie aan neutrale ontmoetingen tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers, niet alleen op nationaal niveau maar juist ook op regionale schaal.

Ten tweede heeft de Regieraad een belangrijke agenderende rol gespeeld in het vernieuwingsproces. De thema's die door de Regieraad als belangrijk zijn aangemerkt worden herkend in de sector.

Tenslotte is de Regieraad, vanuit het perspectief van de betrokken departementen, ook een middel geweest om de beschikbare kennis van en over de sector te benutten voor onder meer de wijziging van de aanbestedingswet.

Ondanks deze positieve bijdragen, concluderen wij dat de totale invloed van de Regieraad op de vernieuwing in de bouw beperkt is gebleven. Dat komt omdat de Regieraad vooral de koplopers heeft bereikt, die toch al met vernieuwing bezig waren. Om ook het peloton en de achterblijvers te bereiken, zal volgens ons een andere strategie gevolgd moeten worden en andere activiteiten moeten worden uitgevoerd. Daar past ook een andere vorm van financiering en aansturing bij.



# Bijlage I

## **Samenstelling Regieraad**

## Samenstelling Regieraad

### Regieraad I 2004 – 2007

Voorzitter	Dr. J.C.M. Hovers	Vml. Voorzitter raad van Bestuur Stork, Océ
Leden	Drs. R. den Dunnen Ir. J.C. Huis in 't Veld Mr. M.E.C. Pernot Ir. G.J. van de Pol Ir. K. Rijnboutt Drs. C.E. Roozemon Prof. mr. M. Scheltema Ir. A.B. Smaal	Voorzitter Raad van Toezicht SBIB Voorzitter Raad van Bestuur TNO Algemeen directeur Vereniging Eigen Huis Algemeen directeur Bouwgroep Midden Betuwe Directeur Architectengroep Rijnboutt Van der Vossen Reijnboutt Directeur Interprovinciaal Overleg Voorzitter WRR Vice president Shell Global Solutions International
Adviserende leden	Ir. A.J. Baayen, later: drs. P.F.M. Jägers Drs. Chr. P. Buijink Ir. L.H. Keijts Mr. R.J.J.M. Pans	DG Rijksgebouwendienst, VROM  DG Ondernemen en Innovatie, EZ DG Rijkswaterstaat, VenW Voorzitter directieraad VNG

### Regieraad II 2007 – 2010

Voorzitter	Drs. J.C. Blankert	Oud-voorzitter VNO-NCW, NOC*NSF, oud-vicevoorzitter SER
Leden	Drs. Ing. J. Bout M. Drijver Ir. C.P.C. Flipse Prof. ir. F.M.J. Houben Ir. J.A.P. van Oosten Ir. G.J. van de Pol Prof. mr. M. Scheltema Ir. A.B. Smaal Dr. G.O. van Veldhuizen Ir. D. van Vliet P.J.M. Wijman	Voorzitter Raad van Bestuur Royal Haskoning Bestuurder Com wonen Directeur/eigenaar bouwbedrijf Flipse Architect-directeur Mecanoo architecten Voorzitter Raad van Bestuur BAM Groep Algemeen directeur Bouwgroep Midden Betuwe Voorzitter WRR Vice president Shell Global Solutions International Burgemeester gemeente Hoorn Algemeen directeur UnieVastgoed Algemeen directeur HUWA-Vandersanden
Adviserende leden	Mr. R.M. Bergkamp H.J. Hazewinkel RA Drs. P.F.M. Jägers Ir. L.H. Keijts mr. S.E. Korthuis, later: drs. C.J.G.M. de Vet	DG Ondernemen en Innovatie, EZ Voorzitter Raad van Bestuur Koninklijke VWS, PSI Bouw DG Rijksgebouwendienst, VROM DG Rijkswaterstaat, VenW Lid directieraad VNG

# Bijlage II

**Doelstellingen Regieraad I**

## Doelstellingen Regieraad I

Thema	Doelstellingen
Cultuur en integriteit	<ul style="list-style-type: none"> <li>● De gedragscode dient bredere verspreiding te krijgen.</li> <li>● Transparantie moet op alle fronten worden vergroot.</li> <li>● Het vertrouwen tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers dient te worden hersteld.</li> <li>● Cultuurverandering moet leiden tot samenwerking.</li> </ul>
Ketenintegratie	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Meer kwaliteit en efficiency in het bouwproces door nauwere samenwerking.</li> <li>● Standaardisatie van informatiesystemen en afsprakenstelsels krachtig stimuleren om samenwerking te vergemakkelijken.</li> </ul>
Professioneel opdrachtgeverschap	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Professionele opdrachtgevers dienen een strategische visie op inkopen en aanbesteden te hebben.</li> <li>● Functionele vraagspecificaties dienen gericht te zijn op waarde-creatie voor de eindgebruiker / samenleving en op de totale levenscyclus.</li> <li>● Professionele opdrachtgevers hanteren niet louter het 'laagste prijs' criterium, maar kennen ook gewicht toe aan kwaliteitsaspecten en stimuleren daarmee innovatie.</li> </ul>
Professioneel opdrachtnemerschap	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Professionalisering begint met ondernemingsstrategie.</li> <li>● Professionele organisatie baseren op maatschappelijk verantwoord ondernemen.</li> <li>● Garanties moeten gemeengoed worden in alle sectoren van de bouw.</li> <li>● Klantgerichtheid in de woningbouw moet worden verbeterd.</li> </ul>
Regelgeving	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Het gedachtegoed van de Regieraad Bouw moet herkenbaar naar voren komen in de nieuwe aanbestedings-wet en -regelgeving.</li> <li>● Eenduidige (technische) bouwregelgeving moet beter toegankelijk worden gemaakt.</li> <li>● 'Vervlechting' van ruimtelijke ordenings- en aanbestedings-procedures moet leiden tot een vroegtijdige inbreng van kennis en creativiteit door marktpartijen.</li> </ul>
Onderwijs	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Het onderwijs adopteert het gedachtegoed van de Regieraad Bouw.</li> <li>● Het onderwijs levert mensen af met voor de bouwsector relevante competenties.</li> <li>● Onderwijs- en onderzoeks-instellingen werken effectiever samen in de verspreiding van kennis gericht op innovatie.</li> </ul>
Kenniscentra	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Kennis moet sneller van de kennisontwikkelaar bij de kennisgebruiker komen.</li> <li>● Vergelijkbare kennisinitiatieven dienen gebundeld te worden om effectiviteit en efficiency te vergroten.</li> <li>● Er dient een onafhankelijk publiek-privaat kenniscentrum voor bouwprocesinnovatie te worden opgericht.</li> </ul>

# Bijlage III

**Verantwoording methodologie enquête**

## 1 VERANTWOORDING RESPONS

De enquête is uitgezet onder opdrachtgevers en opdrachtnemers in de Nederlandse bouwsector.

### Opdrachtgevers

De opdrachtgevers in de bouwsector bestaan uit de volgende groepen:

- Rijksoverheid (Rijkswaterstaat, Rijksgebouwendienst, Ministerie van Defensie en LNV)
- Provincies
- Waterschappen
- Gemeenten
- Woningcorporaties
- Projectontwikkelaars
- Zorginstellingen

Het aantal opdrachtgevers in Nederland in de bouw is afhankelijk van de definitie daarvan. In totaal zijn er grofweg 5000 opdrachtgevers in de bouwsector. Wij hebben er ruim 1000 benaderd. De totale respons bedraagt 239 geslaagde gesprekken (22%). Hierdoor kan met een betrouwbaarheid van 89% uitspraken worden gedaan over de opdrachtgevers in de bouwsector. De respons is goed gespreid over alle categorieën opdrachtgevers.

Opdrachtgevers	Benaderd	Geslaagd	Respons
Rijksoverheid	38	21	55%
Provinciën	48	16	33%
Gemeenten	278	50	18%
Waterschappen	22	15	68%
Woningcorporaties	295	33	11%
Projectontwikkelaars	271	47	17%
Zorginstellingen	132	57	43 %
<b>Totaal</b>	<b>1084</b>	<b>239</b>	<b>22%</b>

Wat betreft de Rijksoverheid zijn meerdere medewerkers betrokken bij bouwprojecten van alle vier relevante departementen benaderd. Bij de categorie provincie en waterschappen zijn alle provincies en waterschappen benaderd. Bij de meeste provincies zijn meerdere personen benaderd. In alle gevallen waren het personen betrokken als opdrachtgever bij bouwprojecten. Bij alle andere categorieën zijn er aselechte steekproeven getrokken. De categorie projectontwikkelaars en zorginstellingen konden telefonisch en online de enquête invullen. Bij de andere categorieën zijn de enquêtes online ingevuld.

### Opdrachtnemers

Onder de opdrachtnemers is een onderscheid gemaakt tussen grote en kleine opdrachtnemers.

Voor de **kleine** opdrachtnemers (minder dan 100 werknemers) is een steekproef getrokken uit een bestand van meer dan 100.000 kleine bedrijven die vallen onder BIK-code 45 (bouwsector), alsmede bedrijven die vallen onder BIK-code 742 (architecten en ingenieurs). De respons bedroeg ruim 500 kleine opdrachtnemers. Hierdoor kan met een betrouwbaarheid van 95% uitspraken worden gedaan over deze categorie.

Voor de **grote** opdrachtnemers hebben wij alle bedrijven benaderd (ruim 500). Daarvan bleken 40 bedrijven na het gesprek buiten de doelgroep te vallen omdat zij minder dan 100 werknemers hadden. Deze zijn bij de kleine opdrachtnemers meegenomen. De uiteindelijke respons bedroeg 163 geslaagde gesprekken. Hierdoor kan met een betrouwbaarheid van 88 % uitspraken worden gedaan over deze categorie.

In aanvulling op bovenstaande hebben wij nog een bestand van de Regieraad Bouw met opdrachtnemers gebruikt. Ook van dit bestand hebben wij een aantal opdrachtnemers benaderd. Dit hebben wij gedaan om er zeker van te zijn dat wij bedrijven konden spreken die de Regieraad zouden kennen en gebruik hadden gemaakt van een van de instrumenten. 31 bedrijven hebben de enquête ingevuld. We hebben dit bestand buiten beschouwing gelaten bij de analyse over de bekendheid met de Regieraad Bouw. Van deze groep was immers al bekend dat deze op de hoogte zijn van (instrumenten van) de Regieraad Bouw.

Opdrachtnemers (inclusief bestand RRB)	Benaderd	Geslaagd	Respons
Kleine opdrachtnemers	2539	514	20%
Grote opdrachtnemers	494	163	33%

## 2 ENQUETE

Algemene bedrijfsgegevens

1. Wat is uw postcode?

2. Treedt u hoofdzakelijk op als *opdrachtgever* of *opdrachtnemer* in de bouwsector?

- Opdrachtnemer > door naar 3A
- Opdrachtgever > door naar 3B
- Anders/weet niet

3. Rekent u uw organisatie tot:

A) Bedrijf in de bouwsector:

Bouwbedrijf

Installateur

Architect

Ingenieursbureau

Gespecialiseerd aannemer (bijv. schilders, afbouw)

Toeleverancier

Weet niet

Anders, namelijk ...

- door naar vraag 4A 'hoe groot is uw bedrijf?'

B) Rekent u uw organisatie tot:

Rijksoverheid

Provincie

Gemeente

Waterschap

Woningcorporatie

Projectontwikkelaars > door naar vraag 4a

Anders, namelijk ...

Rest: door naar vraag 5 a/b



4. A Opdrachtnemers en projectontwikkelaars:

Hoe groot is uw bedrijf?/ Hoeveel fte werken er in uw bedrijf?

0-25 fte

26-50 fte

51-100 fte

101-250 fte

251-500 fte

> 500 fte

- Door naar vraag 5 a/b

5. Bent u aangesloten bij een van de volgende (branche)organisaties?

**a. Opdrachtgevers:**

- CBZ (College Bouw Zorginstellingen)
- Aedes (Woningcorporaties)
- NEPROM (Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen)
- NVB (Vereniging voor Ontwikkelaars en Bouwondernemers)
- VNG
- IPO
- UvW
- Anders, namelijk ...
- Geen

**b. Opdrachtnemers:**

- Bouwend Nederland (vereniging van bouw- en infrabedrijven)
- UNETO-VNI (ondernemersorganisatie voor de installatiebranche en de technische detailhandel)
- BNA (Koninklijke Maatschappij tot bevordering der Bouwkunst Bond van Nederlandse Architecten BNA, algemene Nederlandse beroepsvereniging van architecten)
- ONRI (Brancheorganisatie van advies-, management-, en ingenieursbureaus)
- AFN/Conga (Aannemersfederatie Bouw & Infra)
- NVTB (Nederlands Verbond Toelevering Bouw)
- HIBIN (Brancheorganisatie voor de bouwmaterialenhandel)
- Anders, namelijk ...
- Geen

### Activiteiten Regieraad I en II

De volgende vragen hebben betrekking op de Regieraad voor de Bouw.

6. Kent u de (instrumenten en/of activiteiten van) de Regieraad voor de Bouw?

Ja

Enigszins

Nee > door naar vraag 11

7. Hoe bent u in aanraking gekomen met de Regieraad voor de Bouw? (meerder antwoorden mogelijk)

Via werkgroepen

Via Regionale regieraden

Door de vernieuwingsakkoorden/via branche- en koepelorganisaties

Via een opdrachtgever

Via een opdrachtnemer

Via een bijeenkomst, zoals een congres of de Bouwlokalen

Via internet

Via een andere organisatie (zoals Syntens of Stadswerk), namelijk

Anders, namelijk...

Hieronder volgen een aantal activiteiten en instrumenten van de Regieraad voor de Bouw.

8. In hoeverre maakt u gebruik of heeft u gebruik gemaakt van de volgende instrumenten?

	Ja, ik heb hier gebruik van gemaakt	Ja, ik heb er van gehoord	Nee, ik ben hier niet mee bekend
Leidraden en handleidingen van de Regieraad			
Onderzoeken en brochures van de Regieraad			
De nieuwsbrief 'Regieradar'			
Websites (zoals <a href="http://www.debouwvernieuwt.nl">www.debouwvernieuwt.nl</a> )			
Regionale congressen en evenementen			
Landelijke congressen en evenementen			
BouwLokalen			

9. Hoe waardeert u de onderstaande activiteiten?

	zeer positief	positief	neutraal	Negatief	zeer negatief	weet niet
Leidraden en handleidingen van de Regieraad						
Onderzoeken en brochures van de Regieraad						
De nieuwsbrief 'Regieradar'						
Websites (zoals <a href="http://www.debouwvernieuwt.nl">www.debouwvernieuwt.nl</a> )						
Regionale congressen en evenementen						
Landelijke congressen en evenementen						
BouwLokalen						

10. Heeft u naar aanleiding of met behulp van de onderstaande activiteiten iets veranderd in uw organisatie of manier van werken?

	zeer veel	veel	neutraal	Weinig	zeer weinig	weet niet
Leidraden en handleidingen van de Regieraad						
Onderzoeken en brochures van de Regieraad						
De nieuwsbrief 'Regieradar'						
Websites (zoals <a href="http://www.debouwwernieuwt.nl">www.debouwwernieuwt.nl</a> )						
Regionale congressen en evenementen						
Landelijke congressen en evenementen						
BouwLokalen						

De Regieraad en veranderingen in de Bouwsector

De volgende vragen hebben betrekking op de activiteiten die de Regieraad voor de Bouw heeft uitgevoerd om een proces van verandering op verschillende thema's in de bouw in te zetten. Hierna volgt een korte uitleg over de verschillende activiteiten van de Regieraad voor de bouw.

11. In hoeverre hebben de activiteiten en doelstellingen van de Regieraad Bouw volgens u bijgedragen, of zouden deze kunnen bijdragen aan veranderingen in de bouw?

- Zeer veel
- Veel
- Redelijk wat
- Weinig
- Niets
- Weet niet/geen mening

12. In hoeverre dragen volgens u de activiteiten bij aan thema's van verandering in de bouwsector?

Activiteiten door de Regieraad zorgen voor een stimulans wat betreft:

	zeer veel	veel	redelijk	weinig	niets	weet niet
Vertrouwen						
Integriteit en gedragscode						
Innovaties, bijvoorbeeld op het gebied van ICT						
Aanbestedingsgedrag						
Ketenintegratie (samenwerking binnen de sector) en duurzame samenwerking						
Eigen initiatief						
Klanttevredenheid en klantgerichtheid						
Diversiteit in personeelsbeleid						
Maatschappelijk verantwoord ondernemen						

Tot slot willen wij u graag enkele vragen stellen over eventuele (positieve) veranderingen in de bouwsector (kies de 2 belangrijkste bij elk thema)

13. Welke factoren hebben volgens u de meeste invloed gehad op de volgende thema's van verandering in de bouwsector?

a) Een gezonde markt en gezonde sector (denk aan zaken zoals vertrouwen/integriteit en gedragscode)

Invoering uniform aanbestedingskader overheid (ARW)

Uitbreiding bevoegdheden NMa; verhogen boetes Mededingingswetgeving

Aanscherping wetgeving tav strafbaarheid leidinggevend

Instelling van extern toezicht accountants

Invoering van een gedragscode

Instrumenten of activiteiten van de RRB

Anders, namelijk...

b) Professioneel opdrachtgeverschap (zoals innovaties en aanbestedingsgedrag)

Invoering uniform aanbestedingskader overheid (ARW)

Uitbreiding bevoegdheden NMa; verhogen boetes Mededingingswetgeving

Aanscherping wetgeving tav strafbaarheid leidinggevend

Instelling van extern toezicht accountants

Invoering van een gedragscode

Instrumenten of activiteiten van de RRB

Anders, namelijk...

c) Professioneel opdrachtnemerschap (bijvoorbeeld ketenintegratie en duurzame samenwerking/eigen initiatief/ klanttevredenheid en klantgerichtheid)

Invoering uniform aanbestedingskader overheid (ARW)

Uitbreiding bevoegdheden NMa; verhogen boetes Mededingingswetgeving

Aanscherping wetgeving tav strafbaarheid leidinggevend

Instelling van extern toezicht accountants

Invoering van een gedragscode

Instrumenten en activiteiten van de RRB

Anders, namelijk...

14. Heeft u nog overige opmerkingen over de Regieraad Bouw en/ of veranderingen in de bouwsector?

15. Bent u bereid om met andere spelers uit de bouwsector van gedachten te wisselen over de RRB, tijdens een groepsdiscussie in maart?

Ja, contactgegevens:

Nee

Hartelijk dank voor uw medewerking!



# Bijlage IV

**Lijst van geraadpleegde literatuur**

## **Beleidsdocumenten**

Kamerstukken II 2002/2003, 28 244, nr.5. *De bouw uit de schaduw. Eindrapport Parlementaire Enquêtecommissie Bouwnijverheid.*

Kamerstukken II 2002/2003, 28 244, nr.24. *Brief van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Kabinetsreactie op het eindrapport van de Parlementaire Enquêtecommissie Bouwnijverheid.*

Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Ministerie van Economische Zaken en VROM (2003). *Perspectief voor de bouw. Toekomstperspectief bouwsector.*

## **Werkprogramma's/actie programma's**

Regieraad Bouw (2004). *Van raad naar daad. Actieplan op hoofdlijnen.* Gouda: van Norden.

Vernieuwingsoffensief Bouw.

Regieraad Bouw (2005). *Het Jaar van de Fundamenten. Prioriteiten 2005-2006 van de Regieraad Bouw.* Rijswijk: Quantas.

Regieraad Bouw (2007). *Anders Denken, Anders Bouwen. Werkplan 2007-2009.* Rijswijk: Quantas.

Regieraad Bouw (2008). *Actieplan 2008.*

Regieraad Bouw (2008). *Tussenbalans.* Rijswijk: Quantas.

## **Jaarverslagen**

Regieraad Bouw (2004). *Van voorbereiding naar uitvoering. Jaarverslag 2004.* Zierikzee: de Vries.

Regieraad Bouw (2005). *Van uitvoering naar resultaat. Jaarverslag 2005.* Rijswijk: Quantas.

Regieraad Bouw (2006). *Van resultaat naar metamorfose. Jaarverslag 2006.* Rijswijk: Quantas.

Regieraad Bouw (2007). *Minder vergaderen, meer doen! Jaarverslag 2007.* Quantas: Rijswijk.

## **Onderzoeken**

Regieraad Bouw (2005). *Opdrachtgevers aan het woord. Onderzoek naar het marktgedrag van opdrachtgevers in de bouw.* Rijswijk: Quantas.

Regieraad Bouw (2006). *Opdrachtgevers aan het woord. Onderzoek naar het marktgedrag van opdrachtgevers in de bouw. Meting 2006.* Rijswijk: Quantas.

Regieraad Bouw (2007). *Opdrachtgevers aan het woord. Onderzoek naar het marktgedrag van opdrachtgevers in de bouw. Meting 2007.* Rijswijk: Quantas.

Regieraad Bouw en PSIBouw (2008). *Bouw(en) aan de monitor. Onderzoek naar het marktgedrag van opdrachtgevers en opdrachtnemers in de bouw 2005-2008*. Rijswijk: Quantes.

TNS NIPO (2008). *Cultuuromslag in de bouw. Geen omslag maar een trendbreuk*.

USP Marketing Consultancy B.V. (2008). *Integriteit en transparantie in de bouwsector*.

# Bijlage V

**Lijst van geïnterviewde personen**

#### *Departementaal*

- Drs. Chr. P. Buijink (SG EZ)
- Mw. Mr. R.M. Bergkamp (DG Innovatie en ondernemen, EZ)
- Drs. P.F.M. Jägers, (DG Rijksgebouwendienst, VROM) en drs. C.J.F.M. Romijn (begeleidingsgroep)
- Ir. L.H. Keijts (DG Rijkswaterstaat, VenW) en mr. H. van Putten en drs. R.H.J. van Pelt (begeleidingsgroep)
- Drs. A.W.A. Hulspas (begeleidingsgroep; EZ)

#### *Regieraad Bouw II*

- drs. J. C. Blankert (voorzitter)
- ir. D. van Vliet (UnieVastgoed, tevens bestuurslid UNETO-VNI en RRB Oost)
- H.J. Hazewinkel RA (RvC Volker Wessels Stevin , tevens Voorzitter PSI Bouw)
- ir. C.P.C. Flipse (Bouwbedrijf Flipse, tevens RRB Zeeland Brabant en werkgroep B&U)
- P.J.M. Wijman (directeur HUWA- Vandersanden)
- Dr. G.O. van Veldhuizen (Burgermeester Hoorn)

#### *Regieraad Bouw I*

- Dr. J.C.M. Hovers (voorzitter)
- Dr. J.M.J.F. Houben (secretaris)

#### *Regionale Regieraden*

- J.L.P.M.G. Beguin (RWS, tevens PSI Bouw)
- P.C.G. Glas (Waterschap De Dommel)
- F. Pries (Lector Hogeschool van Utrecht Directeur Balance&Result)
- P. van Dijk (MKB aannemer)
- T.W. Rietkerk (vz., ged. Prov. Overijssel)
- prof. dr. ir. A.G. Dorée (Bouw/infra, markt- en organisatievormen, Universiteit Twente)
- C. Netjes (Royal Haskoning)

Secretarissen regionale regieraden en secretaris/directeur bureau Regieraad Bouw: R.L.E. Meyboom (Limburg en BrabantZeeland), R. Koops (Noord), R.J. ter Hoek (Oost), J.W.J. Overtoom (Randstad) en J. Schlangen (Regieraad Bouw)

#### *Werkgroepen*

- GWW: ir. G.J. van de Pol (GMB, RRB I en RRB II)
- B&U: mw. M. Drijver (COM Wonen, tevens RRB Noord)
- Cie. Scheltema (Aanbesteden): prof. mr. M. Scheltema

#### *Bondgenoten*

- PIANOo: Dhr. Wijnen
- Stichting BouwResearch: Ir. J. de Leeuw (directeur)
- CURnet: mr. H. Meijdam (directeur)

#### *Vernieuwingspartners*

- Mr. Drs. L.C. Brinkman (voorzitter Bouwend Nederland)

Vertegenwoordigers van de vernieuwingspartners VNG, IPO, UvW, CBZ, Aedes, NEPROM, NVB, BN, UNETO-VNI, BNA, ONRI, AFN/Conga, NVTB, HIBIN

#### *Bureau Regieraad Bouw II*

- Mw. Mr. J. Schlangen (directeur)
- Programmamanagers (groepsgesprek):
- Dhr. Lohman. Sinds feb. '08 gedetacheerd door RWS. Professioneel opdrachtgeverschap.
- Dhr. Koster. Sinds feb. '06 als zelfstandige. Financiën.
- Mw. Werkhoven: Garantie en Kwaliteit
- Mw. Van Valkenhoef: MVO, onderwijs & kennis
- Mw. Bolhuis: Klimaat & Energie

*Toetsend groepsgesprek enquête*

- Mevr. H. Zijlmans, Rijkswaterstaat
- Dhr. P. Smit, Hoogheemraadschap Rijnland
- Dhr. P. Koenders, Koenders Totaalbouw B.V.
- Dhr. W. van Beuzekom, HOBAS Benelux B.V.

# Bijlage VI

**Samenstelling begeleidingscommissie**



*Ministerie van Economische Zaken*

- Drs. A.W.A. Hulspas (voorzitter)
- Drs. J.C. Wijnstok
- Drs. A. Burger
- Ir. L. van Damme

*Ministerie van VROM*

- Ir. R.G. Geerligs
- drs. M.L. Brock
- Drs. C.J.F.M. Romijn

*Rijkswaterstaat*

- Mr. H. van Putten
- Drs. R.H.J. van Pelt

*Onafhankelijk beoordelaar*

- prof.dr.ir.A.C.J.M. Eekhout