

*Publieke en private partijen samen sterk*  
*In bouw- en infrawerk*

Een onderzoek naar de **implementatie** van de Marktvisie  
op de balansen van ongelijksoortig-gelijkwaardig en exploratie-exploitatie

Niels Diks  
Publiek Management  
Rotterdam, juli 2017



Rijkswaterstaat  
Ministerie van Infrastructuur en Milieu



Erasmus  
University  
Rotterdam



*Publiek en privaat samen sterk*  
*In bouw- en infrawerk.*

Een onderzoek naar de **implementatie** van de Marktvisie  
op de balansen van ongelijksoortig-gelijkwaardig en exploratie-exploitatie

Scriptie ter afronding van de masteropleiding Bestuurskunde – Publiek management  
Faculteit der Sociale Wetenschappen  
Erasmus Universiteit

Auteur:  
Niels Diks

Studentnummer:  
402633

Stagebegeleidster Rijkswaterstaat:  
Anke Zindler

Begeleider: Prof. dr. ing. G.R. Teisman  
Faculteit der Sociale Wetenschappen. Erasmus Universiteit Rotterdam

2<sup>de</sup> lezer: Prof. dr. M.W. van Buuren  
Faculteit der Sociale Wetenschappen. Erasmus Universiteit Rotterdam

01-07-2017

## Dankwoord

Drieënhalf jaar geleden begon ik mijn studie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Dit was de start van een nieuw hoofdstuk in mijn leven. Ik voel mij gezegend dat ik gedurende deze jaren de kansen heb gehad om te leren van professoren, medestudenten, vrienden en familie.

Rond rond januari 2016 ontstond bij mij het idee dit masteronderzoek te gaan uitvoeren en een jaar later, uren van schrijven, maanden van literatuuronderzoek, interviewen, bijschaven, herschrijven en bovenal genoeg momenten van nadenken, ben ik trots om u mijn masteronderzoek te presenteren.

Dit masteronderzoek zou echter in zijn huidige vorm niet bestaan zonder de hulp en steun van verschillende mensen. Ten eerste wil ik mijn begeleidend prof. dr. ing. G.R. (Geert) Teisman bedanken voor het vertrouwen, de inspirerende gesprekken en het kundige advies. Daarnaast wil ik mevrouw A. (Anke) Zindler bedanken voor het bieden van een stageplek bij Rijkswaterstaat en de betrokken begeleiding. Daarnaast is niets belangrijker dan familie. Ik wil als eerste mijn broer Roeland bedanken voor zijn betrokkenheid, kostbare tijd en eerlijkheid. Naast mijn broer wil ik mijn ouders bedanken voor hun onvoorwaardelijke liefde, steun en geloof in mij. Ten slotte wil ik Annelies bedanken voor haar positivisme, advies en hulp in de tijden dat ik het nodig had.

1 juli 2017,  
Niels Diks

## Voorwoord

Ik ben trots dat ik u dit masteronderzoek mag presenteren. De afstudeerstage die ik heb verricht bij Rijkswaterstaat, bij de afdeling Markt en Innovatie (GPO) en het projectteam Marktvisie, onder leiding van mevrouw A. Zindler heeft als doel gehad om handvaten te leveren voor de implementatie van de Marktvisie. Dit onderzoek is het resultaat van een afstudeerstage bij Rijkswaterstaat en het gehele proces van onafhankelijk onderzoeken van het verschijnsel Marktvisie in de Publiek Private Samenwerking. Ik heb tijdens het schrijven een bepaalde sympathie en respect ontwikkeld voor de bouw- en infrasector en de geïnterviewde partijen. De constante pogingen van publieke en private partijen om de samenwerking zo vlot en soepel mogelijk te laten verlopen in een complexe omgeving waar het eigenlijk onmogelijk lijkt, is een loffelijk streven. Hoe dan ook moet de oplossing gevonden worden in de co-creatieve krachten van de verschillende individuen die werkzaam zijn in de sector. De Marktvisie is ook vanuit deze co-creatieve kracht ontstaan omdat het zich richt op elke partij in de sector met z'n eigen waarde. Zo goed als alle grote opdrachtgevers en opdrachtnemers in de sector en brancheverenigingen als Bouwend Nederland, NL Ingenieurs en Vereniging voor Waterbouwers zijn fervente supporters van de visie. Ik als bestuurskundige zie deze combinatie van partijen als een complex speelveld vol partijen met eigen wensen en belangen. Vanuit dit inzicht ben ik van start gegaan met dit PPS-onderzoek. Ik nodig de lezer uit vanuit de eigen waarde(n) dit onderzoek tot zich te nemen. Ik wens de werknemers van bouwsector inlevingsvermogen, doorlevingsvermogen en het werken met plezier in publiek-private samenwerking toe in de uitdagende maar complexe sector.

*De auteursrechten van dit masteronderzoek liggen bij de auteur. De auteur is verantwoordelijk voor de inhoud. De Erasmus Universiteit is alleen verantwoordelijk voor de wetenschappelijke begeleiding en kan niet schuldig worden gehouden voor de gepresenteerde inhoud en resultaten.*

## Samenvatting

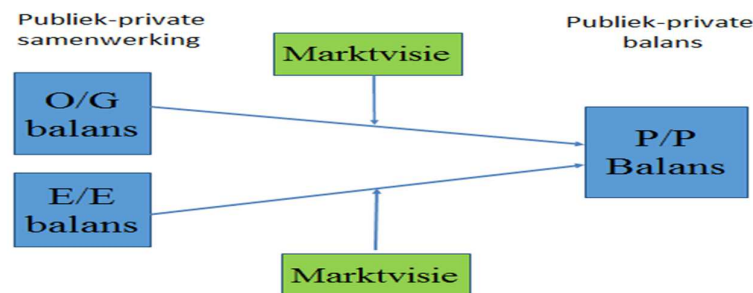
De publiek private samenwerking in de Nederlandse bouw- en infrasector verloopt niet goed. Dat komt door het heersende wantrouwen tussen de publieke en private partijen. De afwezigheid van vertrouwen komt door drie redenen:

- De nasleep van de bouwfraude wat zorgde voor wederzijdse ernstige spanningen tussen publiek en privaat.
- De manier hoe men in de bouwsector samenwerkt door de ongelijksoortige wisselwerking tussen het heersende publieke domein en het ondergeschikte private domein.
- De druk en de minimale ruimte die projectteams ervaren om hun grootschalige project binnen tijd en budget af te ronden.

Dit wantrouwen leidde vervolgens tot langdurige vechcontracten waar de juridische weg normaal was om te bewandelen. Wetenschappelijk gezien wordt deze stroperige publiek private samenwerking (PPS) verwoord als een ongelijksoortige wijze van samenwerken tussen het publieke en het private domein. De partijen in deze samenwerking zijn ongelijksoortig doordat de één de opdrachtgevende partij is en de andere de opdrachtnemende partij. De opdrachtnemende partij is vertegenwoordigd vanuit het publieke domein. Dit kan bijvoorbeeld een provincie, gemeente of de centrale overheid zijn. De opdrachtgevende partij wordt vertegenwoordigd vanuit het private domein. De partij uit het private domein is de aannemende partij die de opdracht uitvoert die de opdrachtgevende partij geeft. Dit onderzoek gaat over hoe deze ongelijksoortige relatie tussen deze domeinen gelijkwaardig(er) kan worden. Gelijkwaardigheid wordt in dit onderzoek gezien als een beleving van een gezonde werkverhouding in de ongelijksoortige relatie. Simpel gezegd wordt in dit onderzoek onderzocht hoe de samenwerking tussen de partijen verbeterd kan worden en welke veranderingen daarvoor nodig zijn. Het onderzoek meet de beleving van zowel publieke als private projectleiders/medewerkers ten tijde van de eerste implementerende stappen van de Marktvisie. De in 2016 gelanceerde Marktvisie werd gelanceerd om de PPS in de Nederlandse bouw- en infrasector te verbeteren. Het praktisch doel is Rijkswaterstaat te adviseren hoe ze de bevindingen van dit onderzoek kunnen om de implementatie van de Marktvisie te verbeteren door middel van het leveren van handvaten. Het wetenschappelijk doel is om de concepten exploitatie, exploratie en ambidextrie te verrijken.

In het onderzoek zijn twee balansen leidend namelijk: De OG-balans (ongelijksoortig-gelijkwaardig) en de EE-balans (exploratie-exploitatie). Deze twee balansen worden in het literatuuronderzoek uitwerkt via geselecteerde PPS-theorieën en passende literatuur over exploitatie, exploratie en ambidextrie. Het wordt duidelijk dat de OG-balans en de EE-balans de basis zijn voor een uitgekristalliseerde PP-balans. Deze indeling vormt dan ook de leidraad in onderzoek. Ten slotte wordt er het modererend effect beschreven van de Marktvisie. Dat wil zeggen of de Marktvisie de PP-balans kan verbeteren via het beïnvloeden van de relatie van de EE-balans en de OG-balans met de PP-balans.

Marktvisie invloed heeft in het wel of niet verbeteren van de PP-balans via een aantal theorieën rond verwachtingsmanagement. Schematisch ziet deze beschrijving er als volgt uit:



De resultaten van het onderzoek schetsen een helder beeld over de beleving van de partijen in de PPS. De publiek private samenwerking is moeilijk te verbeteren door de vastgeroeste omgangsvormen tussen de partijen. Deze zijn zo vastgeroest dat respondenten die werken bij het publieke of het private domein deze omgangsvormen aannemen zonder de wil te hebben om het te veranderen. Verandering is daarom een woord van een onzekere toekomst en wordt daarom sceptisch ontvangen. Desalniettemin is verandering van wantrouwend samenwerken naar vertrouwend samenwerken noodzakelijk.

De OG-balans moet veranderen van een focus op efficiëntie naar een focus op effectiviteit door de focus te leggen op de volgende drie doelen: gelijkwaardigere interactie, gelijkwaardigere meerwaardeoptimalisatie en meervoudige exploratieactiviteiten. De EE-balans moet daarnaast veranderen van een rigide manier van governance die gebukt gaat onder een statische-dynamische manier van ambidextrie naar robuuste manier van governance die gestoeld is op een individueel-organisatorische manier van ambidextrie.

Deze veranderingen zijn al gedeeltelijk in gang gezet door ten eerste individuele projectmanagers die de samenwerking met het andere domein wilde verbeteren en ten tweede een young-professional platform vanuit de sector die organisaties en bedrijven advies geven voor een betere samenwerking. Deze twee ontwikkelingen hebben nu een duw in de rug gekregen door de breed gedragen, maar sceptisch ontvangen Marktvisie. Deze twee ontwikkelingen tezamen met de Marktvisie kunnen zorgen voor een erkenning van de ongelijksoortigheid waarbinnen de gelijkwaardigheid kan stijgen tussen de partijen. Waardoor uiteindelijk de PPS verbeterd wordt en er een werkbare situatie kan ontstaan zonder enige vorm van wantouwen.

De algemene conclusie is dat de publiek private balans bij de realisatie van Rijkwaterstaat nog op twee gedachten hinkt. Het hinkt tussen het exploiterend sectorale gedrag uit het verleden en het lerend exploratief gedrag in het heden, deze laatste neemt steeds meer toe op projectniveau. De Marktvisie kan dus een van de eerste verschijnselen zijn van een mogelijke exploratieve cultuuromslag binnen de GWW-sector. Op basis van de hierboven geschreven conclusie zijn de volgende aanbevelingen gedaan:

- Laat meer ruimte toe tijdens het project. Ruimte in de zin van het toestaan van meer individuele gedrag bij zowel private als publieke IPM-managers/medewerkers op projectniveau.
- Stimuleer het geven van feedback tussen tijdens projecten
- PPS-partijen moeten vaker met elkaar om de tafel om elkaars ambities, doelen en belangen uit te spreken
- Stimuleer het exploratief vermogen door ruimte te geven aan ideeën van individuele projectmedewerkers.

## Inhoudsopgave

<b>Dankwoord</b> .....	<b>3</b>
<b>Voorwoord</b> .....	<b>4</b>
<b>Samenvatting</b> .....	<b>5</b>
<b>Hoofdstuk 1 Introductie</b> .....	<b>10</b>
<b>1.1 Aanleiding voor het onderzoek</b> .....	<b>10</b>
<b>1.2 De variabelen in het onderzoek</b> .....	<b>11</b>
<b>1.3 Achtergrondkaders van het onderzoek</b> .....	<b>13</b>
<b>1.3 Managementprobleem</b> .....	<b>14</b>
<b>1.4 Doel van het onderzoek</b> .....	<b>15</b>
<b>1.5 Onderzoeksvraag en deelvragen</b> .....	<b>15</b>
<b>1.6 Relevantie onderzoek</b> .....	<b>15</b>
<b>1.7 Leeswijzer</b> .....	<b>16</b>
<b>1.8 Introductie template-analyse</b> .....	<b>16</b>
<b>Hoofdstuk 2 Literatuuronderzoek</b> .....	<b>17</b>
<b>2.1 Publiek-private samenwerking</b> .....	<b>17</b>
2.1.1 Meerwaardeoptimalisering in PPS .....	17
2.1.2 Vormen PPS .....	18
2.1.4 Definitietabel PPS .....	19
<b>2.2 Ongelijksoortigheid &amp; Gelijkwaardigheid</b> .....	<b>19</b>
2.2.1 Ongelijksoortigheid tussen Publiek en Privaat.....	19
2.2.2 Gewenste gelijkwaardigheid Publiek en Privaat .....	21
<b>2.3 Exploratie, Exploitatie &amp; Ambidextrie</b> .....	<b>22</b>
2.3.1 Exploitatie.....	22
2.3.2 Exploratie .....	22
2.3.3 Ambidextrie .....	23
2.3.4 Governance Exploratie & Exploitatie .....	24
<b>2.4 Verwachtingen en beeldvormingen: de basis voor verbinden of ontwijken</b> .....	<b>25</b>
2.4.1 Balansveranderingen Marktvisie.....	26
<b>2.5 Template vanuit literatuuronderzoek</b> .....	<b>26</b>
<b>Hoofdstuk 3 Methodologie en onderzoek ontwerp</b> .....	<b>28</b>
<b>3.1 Methodologie</b> .....	<b>28</b>
3.1.1 Datacollectie.....	28
3.1.2 Selectie onderzoekspopulatie .....	28
3.1.3 Gekozen onderzoeksmethode .....	29
<b>3.2 Data-analyse methode</b> .....	<b>29</b>
<b>3.3 Objectiviteit, betrouwbaarheid en validiteit</b> .....	<b>31</b>
<b>Hoofdstuk 4 Resultaten</b> .....	<b>32</b>
<b>4.1 De pre-marktvisietijd voor de respondenten</b> .....	<b>32</b>
4.1.1 Goedkoop is duurkoop (1983- 2001) .....	32
4.1.2 Markt, tenzij (2001 -2015).....	32
4.1.3 Knelpunten MAVA (2008-2015) .....	33
4.1.4 Vernieuwing bouw (2015-2020).....	34
4.1.5 Paradox van spanningen .....	34
<b>4.2 Beleving Ongelijksoortigheid &amp; Gelijkwaardigheid</b> .....	<b>35</b>
4.2.1 Introductie verwerking empirie .....	35
4.2.2 O/G-balans Pre-marktvisietijd.....	35



4.2.3 OG-balans Pre-marktvisietijd .....	35
<b>4.3 Beleving Exploratie/Exploitatie .....</b>	<b>42</b>
4.3.1 EE-balans Pre-marktvisietijd.....	42
<b>4.4 Nieuwe poging tot beter publiek-private verhoudingen: de Marktvisie .....</b>	<b>47</b>
4.4.1 Achtergrond Marktvisie .....	48
4.4.2 Totstandkoming Marktvisie .....	48
4.4.3 Hoofdlijnen Marktvisie .....	49
4.4.4 De problemen van de Marktvisie .....	50
4.4.5 Aanwezigheid verwachtingen .....	51
4.4.6 Beeldvorming Marktvisie .....	51
<b>H5 Conclusies.....</b>	<b>53</b>
<b>5.1 Beantwoording onderzoeksvragen .....</b>	<b>53</b>
5.1.1 Stijgende gelijkwaardigheid door erkenning ongelijksoortigheid.....	61
<b>5.2 Beantwoording hoofdvraag .....</b>	<b>62</b>
<b>5.2.1 Verwachting van de modererende variabele .....</b>	<b>63</b>
<b>5.3 Bevindingen conceptueel model.....</b>	<b>64</b>
<b>5.4 Aanbevelingen .....</b>	<b>66</b>
5.4.1 Aanbevelingen verbeteren PP-balans .....	66
5.4.2 Aanbevelingen projectteam implementatie Marktvisie .....	67
<b>H6 Discussie.....</b>	<b>69</b>
<b>Literatuurlijst .....</b>	<b>71</b>
<b>Bijlagen .....</b>	<b>75</b>
<b>Bijlage 1: Respondenten onderzoek .....</b>	<b>75</b>
<b>Bijlage 2: Interviewvragen.....</b>	<b>76</b>
<b>Bijlage 3: Codeerbom diepte-interviews .....</b>	<b>78</b>

## Hoofdstuk 1 Introductie

### 1.1 Aanleiding voor het onderzoek

In de Nederlandse bouwsector ligt het jaarlijks productievolume op 59 miljard euro. Rijkswaterstaat (RWS) heeft als opdrachtgever in 2013 aan tientallen bouwprojecten het startschot gegeven. (Leendertse, 2014). Dat het vaak fout ging en nog vaak fout gaat in deze immense sector is onder andere te lezen in een artikel van het NRC (Carla Houtekamer, 2015) Het artikel meldt dat bouwbedrijven herstructureren, beurswaarden van grote marktpartijen fluctueren en veel overnamen in het midden en kleinbedrijf plaats vinden. Deze constatering zijn volgens Houtekamer de bakermat tussen de oplopende spanning tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers tijdens bouwprojecten. RWS is de grootste, kolossaalste en belangrijkste partij in deze sector. RWS draagt zorg voor de uitvoering van nationaal beleid aangaande infrastructuur en is daarbij nauw betrokken met bedrijven en belanghebbenden. In dit onderzoek staat de publiek private samenwerking centraal tussen deze twee betrokkenen. De publiek private samenwerking moet in deze sector floreren willen bouwprojecten binnen tijd en budget afgerond worden. Publiek private samenwerking (PPS) is een samenwerkingsvorm tussen een of meer private ondernemingen en de overheid. Tijdens een publiek private samenwerking zijn de partijen ongelijksoortig door de posities van opdrachtgever en van opdrachtnemer die ze innemen. Bij een goed werkende publiek private samenwerking tussen alle partijen kan de gelijkwaardigheid binnen de bestaande ongelijksoortigheid stijgen. Zo kan gesproken worden van een balans tussen de publieke en de private partijen. De publiek private samenwerking is gegoten in verschillende geïntegreerde contractvormen. Bij deze contractvormen zijn verschillende levensfasen van een project ondergebracht. Zo is het mogelijk dat binnen een enkel contract zowel het ontwerp en het beheer worden aanbesteed (Rijksoverheid, 2017). Projectmanagers vinden zichzelf tijdens de uitvoering van deze PPS-geïntegreerde contracten veelal in een spagaat. De reden daarvoor is dat ze enerzijds verantwoordelijk zijn voor het zo laag mogelijk houden van de kosten in een bouwproject en anderzijds zij zich flexibel en open moeten opstellen naar nieuwe kansen in de sector. De Marktvisie is één van deze kansen om de genoemde spagaat te minimaliseren (Rijkswaterstaat, 2016). Het is een mogelijk antwoord op de vraag hoe projectmanagers kunnen excelleren in de genoemde spagaat die omgeven is door de bestaande ongelijksoortigheid en de gewenste gelijkwaardigheid tussen de partijen. Dit onderzoek focust zich op de genoemde spagaat door middel van de volgende vier thema's die allen terugkomen in het gehele onderzoek. Deze vier thema's vormen de variabelen van het sjabloon dat gebruikt gaat worden. In deze volgende paragraaf worden deze variabelen uitgelegd.

## 1.2 De variabelen in het onderzoek

### 1. Ongelijksoortigheid & Gelijksoortigheid balans (OG-balans)

In de OG-balans wordt via de empirische resultaten het verschil geanalyseerd tussen de ongelijksoortigheid en de gelijkwaardigheid van de PPS partijen die de geïntegreerde contracten ten uitvoer brengen. Het gaat er om hoe de balans wordt ervaren. Beide termen hebben de volgende definitie: *Ongelijksoortigheid omvat de begrippen: invloed, toezicht, ruimte en doelstellingen* (Bovens, Hart & Twist, 2012). *Gelijkwaardigheid omvat de volgende begrippen: wederzijdse belangen & afhankelijkheden respect, vrijheid, verantwoordelijkheid, transparantie en vertrouwen.* (Organisatieregie, 2016). In het theoretisch kader wordt dieper ingegaan op deze genoemde begrippen. Met de OG-balans en de EE-balans wordt zowel een huidig oordeel als een oordeel gericht op de toekomst onderzocht in de PPS in de bouwsector. Onder de bouwsector wordt hier verstaan de sector Grond, Weg en Waterbouw (verder afgekort als GWW-sector)<sup>1</sup>. Het oordeel wordt gegeven in termen van beleving. Onder beleving wordt hier verstaan frames van respondenten over het de publiek-private samenwerking in de bouwsector.

### 2. Exploitatie & Exploratie balans (EE-balans)

In de EE-balans wordt via empirische resultaten geanalyseerd of het mogelijk is om als organisatie, projectleider en projectmedewerker zowel te exploreren als te exploiteren tijdens het verloop van bouwprojecten. Net als de OG-balans is de EE-balans een belevingsbalans. Exploitatie en exploratie hebben de volgende definities: *Exploiterend werken betekent het zoveel mogelijk afronden van bouwprojecten zowel efficiënt als effectief* (March, 1991; Lewin et al., 1999). *Explorerend werken betekent het toestaan van nieuwe ideeën, experimenten, technologieën en/of producten tijdens bouwprojecten* (March, 1991; Lewin et al., 1999). Exploitatie en exploratie vormen de spagaat in hoe projectmanagers hun project moeten aanvliegen. De focus op de efficiënte en effectieve manier of de focus op de innovatieve en samenwerkende manier. In het theoretisch kader wordt dieper ingegaan op deze theoretische concepten. Bestuurskundigen Duit en Galaz gebruiken daarbij het woord ambidexter voor deze exploitatie-exploratie balans. Het begrip duidt op het juist balanceren van exploratie en exploitatie. Beide begrippen zijn namelijk tegengesteld aan elkaar (Duit en Galaz, 2008).

### 3. De Marktvisie

In de PP-balans zijn sinds 2001 verstoringen ontstaan, zoals vechcontracten en fraudezaken. Deze zorgden voor het verdwijnen van het wederzijdse vertrouwen in de PPS geïntegreerde contracten. Vanwege deze verstoringen is RWS het traject Marktvisie gestart (Rijkswaterstaat, 2016).

---

<sup>1</sup> Alle beheerders, opdrachtgevers, opdrachtnemers en marktbedrijven die actief zijn in de voorbereiding, realisatie, onderhoud, financiering en beheer van de grote Nederlandse infrastructuur.

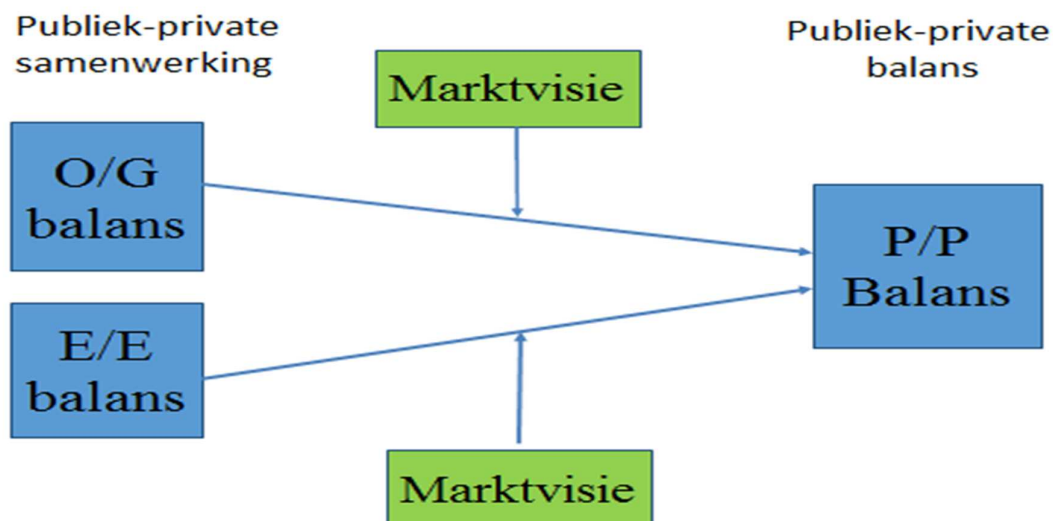
De Marktvisie moet zijn weg vinden in een sector die kruipt uit een economische crisis waar zorgde lage inschrijvingen de bakermat voor een aantal veelbesproken wurgcontracten en faillissementen. Het imago van de bouwsector liep daardoor schade op. Zeker in deze tijd waar burgerparticipatie, technologische ontwikkelingen en complexer wordende opgaven om de hoek komen kijken (Rijkswaterstaat, 2016), lijkt de invoering van de Marktvisie noodzakelijk.

#### 4. Publiek private balans (PP-balans)

De PP-balans is de balans tussen de balans van contracterende en interacterende PPS. Contracterende PPS focust zich op het scheiden van verantwoordelijkheden tussen private en publieke partijen. Interacterende PPS focust zich meer op gezamenlijke kennisdeling en risicoverdeling. In dit onderzoek is de PPS in twee soorten definities gegoten. Namelijk de meer contracterende PPS: *Duurzame samenwerking tussen publieke en private partijen waarin gemeenschappelijke producten en/of diensten worden ontwikkeld en waarin risico's, kosten en opbrengsten worden verdeel*" (Klijn & Teisman, 2000). En de meer interacterende PPS: *'A partnership cannot be a true partnership if there is a perception that is dominated by one partner'* (Geddes, 2005).

#### 5. Uitleg variabelen in de A-priori template.

Het onderzoek probeert te verklaren of er een werkbare publieke private samenwerking ontstaat (afhankelijke variabele) en welke invloed de EE-balans en de OG-balans (onafhankelijke variabelen) daarop hebben. Daarnaast wordt onderzocht of deze relatie wordt beïnvloed door de Marktvisie (modererende variabele). Schematisch ziet dat er als volgt uit in een A-priori template:



Figuur 1.1 A-priori template

### 1.3 Achtergrondkaders van het onderzoek

Om de resultaten van het onderzoek in het perspectief van de tijd te analyseren worden in deze paragraaf drie perioden onderscheiden. Deze indeling in perioden is noodzakelijk omdat de publiek private samenwerking al sinds het ontstaan in de jaren 80 een levendige en controversiële relatie is. Men kan het vergelijken met de getijdestroming. Soms was er innige samenwerking en soms stonden de partijen ver van elkaar af. Inzicht in deze getijdestroming is noodzakelijk om de juiste context en een startpunt te creëren voor het onderzoek. De drie perioden zijn:

#### *Efficiencyperiode in de bouwsector*

Publiek private samenwerking kwam in de bouwsector naar voren rond het tijdperk dat New Public Management zijn intrede deed als nieuwe managementfilosofie (Saint-Martin, 2005). Overheden en semioverheden gingen opereren als bedrijven en richtte zich steeds meer op efficiency en effectiviteit (Pollitt, 1995). Deze hunkering naar efficiency werd aangemoedigd door het private domein waardoor rond 1998 langzamerhand het adagium ontstond: 'goedkoop is duurkoop'. De bouwsector werd een sector die ging (samen)werken volgens private standaarden van efficiency en effectiviteit. Er heerste een efficiënte manier van samenwerken, wat ook wel kan worden omschreven als de efficiënte balans tussen het publieke en private domein. Contracten werden volgebouwd met clausules en onderlinge afspraken. Een cultuur van structurele kartelvorming was geboren. Deze onderlinge afspraken waren een voorbode voor fraude en het markeerde een ommezwaai in de relatie tussen markt en overheid.

#### *Effectiviteitsperiode in de bouwsector*

De bouwfraude in 2001 leidde tot politieke verontwaardiging met als gevolg dat een grootscheeps onderzoek werd gestart door een onafhankelijke parlementaire enquêtecommissie. De commissie had als aanbeveling om de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer te onderzoeken en te verzakelijken. Kwaliteit moest voorop staan in plaats van een lage prijs. Er heerste een effectieve manier van samenwerken, wat ook wel kan worden omschreven als de effectieve balans. De voorgestelde verzakelijking van de onderlinge relaties leidde tot een absolute scheiding tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers. 'Markt, tenzij' werd de manier van werken waar formeel contact de enige manier van communiceren was tussen beide partijen (Parlement, 2016). Door deze nieuwe manier van werken werden enkele grote projecten echter een debacle. Een knelpunt was het MAVA-project rond 2011. Het consortium van opdrachtnemers raakte bijna failliet door het mismanagement in dit project.

### *Samenwerkingsperiode in de bouwsector*

De noodzaak tot meer samenwerking kwam naar voren door het netwerkcollectief 'Vernieuwing Bouw'. Vernieuwing Bouw is een netwerk van koplopers in de bouwsector. Het betreft hier opdrachtgevers, marktpartijen, kennis- en onderwijsinstellingen. Deze partijen werken met elkaar samen om hogere maatschappelijke meerwaarde te creëren (Rijkswaterstaat, 2011).

Het is nu om te onderzoeken in welke staat de bouwsector anno 2016 verkeerde tijdens de intrede van de Marktvisie. Het is voor Rijkswaterstaat van groot belang dat de verschillende betrokken partijen zoals de overheid, provincies, gemeenten in de toekomst met elkaar samenwerken. Rijkswaterstaat is in deze sector de grootste opdrachtgever. Deze partij bevindt zich in een netwerk van partijen met verschillende percepties en belangen die voor de realisatie van doelen van elkaar afhankelijk zijn. De overheid moet optimaal samenwerken om het private domein om meerwaarde te creëren (Teisman, 2005; Voorberg, Bekkers & Tummers, 2014)

### **1.3 Managementprobleem**

Om de publiek private samenwerking vanuit de samenwerkingsperiode verder te ontwikkelen is een positieve houding van de betrokken partijen nodig. Toch heerst in de GWW-sector nog angst voor het verleden. De GWW-sector zoekt naar welk geluid ze moeten luisteren. Dat geluid is tweedelig enerzijds trekken opdrachtgever en opdrachtnemer gescheiden op. Binnen deze exploiterende werkwijze is het contract leidend. Anderzijds staan opdrachtgever en opdrachtnemer samen voor grote en complexe opgaven waarbij nieuwe samenwerkingsvormen zoals co-creatie een toevoeging moeten zijn op het creëren van gezamenlijke meerwaarde tijdens PPS-projecten. Co-creatie is de uitoefening van het ontwikkelen van systemen, producten en diensten door samenwerking met gebruikers, managers, werknemers en andere belanghebbenden (Ramaswamy, 2011). Binnen deze explorerende werkwijze is de samenwerking leidend, in tegenstelling tot de exploiterende werkwijze waar het contract centraal staat. De Marktvisie is tijdens deze trends gelanceerd en vormt daarom een ideaal object om te onderzoeken. Het probleem van het projectteam Marktvisie van Rijkswaterstaat is dat ze niet genoeg praktijkkennis bezitten inzake de implementatie van de Marktvisie. Het gebrek aan kennis uit de praktijk is voor dit projectteam een achilleshiel. Dit onderzoek peilt ten eerste op welke wijze de partijen de Marktvisie uitvoert. Ten tweede geeft het onderzoek kennis en inzicht in de vorm van aanbevelingen waar het projectteam Marktvisie of toekomstige (implementatie) projectteams van Rijkswaterstaat op moet letten tijdens zulke procesachtige implementatieprocessen zoals de Marktvisie.

## 1.4 Doel van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is het verkrijgen van kennis en inzicht over het publiek-privaat beleid rond de implementatie van de marktvisie door een vergelijking te maken tussen de informatie van respondenten met de theorie van twee balansen te weten de EE-balans en de OG-balans om de publiek private balans te optimaliseren. Het onderzoek gaat aan de hand van het omschreven doel van het onderzoek ervan uit dat de private en publieke partijen bij het uitvoeren van bouwprojecten een ongelijksoortige relatie (als ook exploiterende relatie) hebben en dat ze pas goed samenwerken als ze tegelijkertijd wel gelijkwaardig met elkaar omgaan in het interactieproces (als ook een explorerende relatie). De Marktvisie kan in dit gewenste interactieproces een stimulerende factor hebben.

## 1.5 Onderzoeksvraag en deelvragen

*In hoeverre bevordert de implementatie van de Marktvisie de publiek private samenwerking door het beïnvloeden van de relaties van de Exploitatie-Exploratie balans met de Publieke Private balans en de relatie van de Ongelijksoortigheid-gelijkwaardigheid balans met de Publiek Private balans?*

De onderzoeksvraag bestaat uit vier deelvragen

1. Wat is de invloed van de OG-balans op de PP-balans?
2. Wat is de invloed van de EE-balans op de PP-balans?
3. Op welke wijze beïnvloedt de Marktvisie de relatie tussen de OG-balans en de PP-balans?
4. Op welke wijze beïnvloedt de Marktvisie de relatie tussen de EE-balans en de PP-balans?

## 1.6 Relevantie onderzoek

Het onderzoek streeft naar meer kennis en inzicht voor de bouw- en infrasector, Rijkswaterstaat en de wetenschappelijke discipline bestuurskunde. Om de relevantie van het onderzoek aan te tonen zijn de volgende twee niveaus onderscheiden

- Praktische relevantie

De publiek-private samenwerking in de GWW-sector staat op een kruispunt. Of de manier van samenwerken blijft moeilijk en zonder vertrouwen gaan of de manier van samenwerken gaat richting de principes van de Marktvisie. Dit onderzoek toont in dit kruispunt kennis en inzicht door de beleving van de PPS-partijen in kaart te brengen. Daarnaast biedt dit onderzoek praktische handvaten aan het projectteam Marktvisie van Rijkswaterstaat om de implementatie van de Marktvisie beter te laten verlopen. Het beschouwen van de publiek-private balans en de inherente bestuurskundige theorieën in samenhang met een implementatieproces van de Marktvisie is nog niet eerder uitgevoerd.

- Wetenschappelijke relevantie

In dit onderzoek zijn de concepten exploratie, exploitatie en ambidextrie leidend. Het beschouwen van de PP-balans en de inherente bestuurskundige theorieën in samenhang met een implementatieproces zoals de Marktvisie is nog niet eerder uitgevoerd. Daarnaast is de Marktvisie nog niet getoetst aan deze drie concepten wat zowel de praktische als de wetenschappelijke relevantie goed doet

## 1.7 Leeswijzer

In dit hoofdstuk is de hoofdvraag geïntroduceerd en is de aanleiding van dit onderzoek toegelicht. Het volgende hoofdstuk wordt gevormd door het theoretisch kader. In hoofdstuk 3 zal vervolgens het methodologisch kader behandeld worden en daarmee ook de operationalisering van het onderzoek. In hoofdstuk 4 zullen de empirische bewijzen uitgebreid worden toegelicht en de resultaten worden weergegeven. De deelvragen en de hoofdvraag worden in hoofdstuk 5 beantwoord. Tevens worden in dit hoofdstuk de conclusie en de aanbevelingen gegeven van het onderzoek. In het afsluitend hoofdstuk wordt een reflectief hoofdstuk geschreven over het proces van het onderzoek.

## 1.8 Introductie template-analyse

Omdat de manier van analyseren al begint voor hoofdstuk 3 vormt hier al een korte toelichting op de manier hoe de data in dit onderzoek geanalyseerd wordt. De wijze waarop de data uit de interviews zijn geanalyseerd is in een template-analyse vorm (King, 2012). In hoofdstuk drie wordt deze manier van analyseren dieper toegelicht. Kort gezegd gaat de template analyse uit van een proces dat gedurende het onderzoek steeds verder vormgeven van de thema's die een antwoord zullen geven op de hoofdvraag in dit onderzoek. Het is een flexibele manier van onderzoek doen. Een template is een sjabloon van thema's die eerst a priori in het onderzoek voorkomt (zie het sjabloon in figuur 1.1) Uit de literatuur en later uit de datacollectie wordt steeds een preciezere sjabloon gepresenteerd dat uiteindelijk leidt tot een definitieve template zoals deze uit de diepte interviews en daarmee uit de empirie wordt gehaald. Er zijn drie templates te vinden in dit onderzoek: een A-priori template in de introductie als opmaat voor het onderzoek, een Initiële template gevormd door de resultaten uit de literatuurstudie en een Finale template gevormd door de resultaten uit de interviews.



## Hoofdstuk 2 Literatuuronderzoek

### 2.1 Publiek-private samenwerking

Voor publiek private samenwerking worden in dit onderzoek twee verschillende definities gebruikt:

*‘Duurzame samenwerking tussen publieke en private partijen waarin gemeenschappelijke producten en/of diensten worden ontwikkeld en waarin risico’s, kosten en opbrengsten worden verdeel’* (Klijn & Teisman, 2000). Deze definitie is exploiterend van aard door de samenwerking in termen van goederen.

*‘A partnership cannot be a true partnership if there is a perception that is dominated by one partner’* (Geddes, 2005). Deze definitie is meer explorerend opgesteld en gaat meer uit van een partnerschap. Deze vorm van partnerschap houdt in dat elke partner het gevoel heeft dat zijn inbreng ertoe doet.

In de achtergrondkaders van het onderzoek is te lezen dat de overheid de afgelopen tien jaar koers heeft gezet naar een andere sturing. Deze koers heeft ook zijn impact gehad op de PPS. Deze impact kan worden getypeerd als pro-PPS want de overheidssturing verschuift van hiërarchische sturing naar horizontale sturing. Hiërarchische overheidssturing koestert vijf principes: Zekerheid, voorspelbaarheid, uniformiteit, rechtsgelijkheid en betrouwbaarheid (Misdorp, 2008). Horizontale overheidssturing kenmerkt zich vanuit vier principes: samenwerken, netwerken, flexibiliteit en onvoorspelbaarheid (Bovens, Hart & Twist, 2012). Door de toenemende horizontale sturing is de overheid steeds meer gelijkwaardiger met de samenleving, andere overheden, de markt en de burger (Kalders, Van Erp, Peters, 2004) en dat betekent dat overheidspartijen zoals ook RWS steeds meer moeten samenwerken in publiek private constructies. Teisman (2005) typeert deze verschuiving van een verticale manier van sturen naar een governance manier van sturen. Governance impliceert: *‘De verschuiving van de overheid als sturende eenheid naar een groter geheel van in elkaar verstrengelde leidinggevendenden die samen invulling geven aan de ontwikkeling van stelsels’* (Teisman, 2005). Door toepassing van PPS onder een governance sturing kunnen de sterke punten van zowel het publieke als het private domein gezamenlijk worden benut. Marktwerking impliceert namelijk prikkels tot innovatie en kostenefficiëntie. De overheidspartijen stellen politiek doelen centraal en hebben aandacht voor onbedoelde neveneffecten, zoals bijvoorbeeld geluidshinder (van Twist en Klijn, 2007).

#### 2.1.1 Meerwaardeoptimalisering in PPS

In PPS wordt meerwaarde gecreëerd voor zowel publieke als private partijen door de governance manier van sturen (Kenniscentrum PPS, 1998). Door PPS kunnen partijen door meerwaarde realiseren (infrastructurele) projecten eerder naar tevredenheid afronden (van Twist en Klijn, 2007).

Meerwaarde in PPS komt naar voren in de volgende definitie: *'Het bereiken van resultaten door samenwerking tussen publieke en private actoren, waarbij de resultaten zich onderscheiden door een combinatie van snellere realisatie, lagere kosten, synergie en hogere kwaliteit'* (Dikhoof & Bin, 2011). Meerwaarde tijdens PPS kan op twee manieren ontstaan. Ten eerste is het gedachtegoed van PPS geïnspireerd door de ideeën van New Public Management. In deze ideeën richt de overheid zich op het formuleren van het beleid en de uitvoering over te laten aan private partijen. De efficiency en effectiviteit van de overheid worden daarmee bevorderd (Hood, 1991). Ten tweede wordt PPS ook sterk geïnspireerd doordat de samenwerking tussen Private en Publieke partijen beter beleid kan opleveren voor complexe maatschappelijke problemen (Pierre & Peters, 2000; Kickert e.a., 1997; Klijn & Koppenjan, 2004). Het samenwerkingsproces binnen PPS-netwerken en de inherente verschillen tussen publieke en private partijen vormt een centraal deel van dit onderzoek. Daarom is het van belang in te gaan op waarden die de publieke en de private werelden scheiden. Deze waarden maken de publieke en private partijen ongelijksoortig.

### 2.1.2 Vormen PPS

Volgens bestuurskundigen Klijn & van Twist (2007) is er een tweedelige scheiding in PPS. Namelijk een contractuele en een interacterende vorm:

-Contractuele PPS is gericht op het scheiden van verantwoordelijkheden tussen private en publieke partijen. Die vorm ligt tegen het traditionele projectmanagement aan omdat de aanpak gericht is op beheersing van een proces en daarmee op het vastleggen van eindtermen en van de doelbereiking van tijd en budget. Partijen kunnen in deze vorm snel in de verdediging schieten omdat de overheid de koers bepaalt. De overheid markeert zijn eigen positie, bepaalt de verantwoordelijkheid, timmert juridische zaken dicht en regelt de verantwoording (Esselbrugge & Teisman, 1998). In de bouw- en infrasector wordt deze vorm van PPS gegoten in geïntegreerde contracten zoals een DBFM (Design, Build, Finance & Maintain) of een DBFO (Design, Build, Finance & Operate) contract (Kenniscentrum PPS 2002).

-Interacterende PPS is superieur aan contractuele PPS omdat deze qua verrijking en kennisdeling meer kan opleveren. Dit komt omdat partijen samenwerken aan een gezamenlijke doelstelling met een risicoverdeling. (Esselbrugge & Teisman, 1998).

### 2.1.4 Definitietabel PPS

In deze paragraaf is een definitietabel (tabel 2.1) van PPS te vinden. Zo is het in een opslag duidelijk wat in de vorige paragrafen is geschreven.

Tabel 2.1 Definitietabel PPS

Publiek-private samenwerking	Contractuele PPS	Duurzame samenwerking tussen publieke en private partijen waarin gemeenschappelijke producten en/of diensten worden ontwikkeld en waarin risico's, kosten en opbrengsten worden verdeeld (Klijn & Teisman, 2000).
	Interacterende PPS	Een partnerschap kan geen echt partnerschap zijn als er een perceptie is die de andere partner domineert (Geddes, 2005).
Governance		De verschuiving van de overheid als sturende eenheid naar een groter geheel van in elkaar verstrengelde leidinggevenden die samen invulling geven aan de ontwikkeling van stelsels (Teisman, 2005).
Meerwaarde in PPS		Het bereiken van resultaten door samenwerking tussen publieke en private actoren, waarbij de resultaten zich onderscheiden door een combinatie van snellere realisatie, lagere kosten, synergie en hogere kwaliteit (Dikhoof & Bin, 2011).

## 2.2 Ongelijksoortigheid & Gelijkwaardigheid

### 2.2.1 Ongelijksoortigheid tussen Publiek en Privaat

Het ongelijksoortige verschil tussen publiek en privaat is volgens Bovens, Hart & Twist (2012) aan te geven in de verhouding tussen opdrachtgever(s). Publieke organisaties hebben officieel een opdrachtgever die bovengeschiedt is en beleidsdoelstellingen oplegt. Private organisaties daarentegen hebben meerdere opdrachtgevers die als klanten/afnemers tegenover en onderling in de organisatie in kwestie een gelijkwaardige positie hebben. Deze onderlinge verhoudingen vormen de complexe keten in de GWW-sector en zijn theoretisch te scharen onder de principaal en agent verhouding. De verhouding wilt zeggen dat de ene partij bedenkt en financiert, de andere partij voert uit. Formeel zijn de verhoudingen tussen kerndepartementen en uitvoeringsorganisaties doorgaans op die wijze gevormd (Lindblom, 1977). Via deze theorie van Lindblom is in onderhavig onderzoek ervoor gekozen om de periode voor de Marktvisie te typeren als de efficiënte balans. Door een duidelijke hiërarchie werd geprobeerd elk project in de bouwsector zo efficiënt mogelijk te volbrengen. Deze efficiënte balans wordt gebruikt om later in het onderzoek de beleving van OG-balans te typeren.

Bovens, Hart & Twist (2012) bieden (zie tabel 2.2) een ideaaltypisch beeld van ongelijksoortigheid tussen publiek. De tabel laat de omgevingsverschillen en de onderlinge normen- en waardenverschillen zien.

Tabel 2.2 Omgevings-, normen en waardenverschillen tussen het publieke en het private domein

Publiek		Privaat	
Publieke omgeving	Publieke normen en waarden	Private omgeving	Private normen en waarden
Organisatie & Strategie op basis van <b>politieke</b> doelstellingen	Verantwoording	Organisatie en strategie op basis van <b>marktmogelijkheden</b>	Leiderschap
Management richt zich primair op <b>bovengeschiedt</b> orgaan	Algemeen belang	Management richt zich primair op <b>afnemers</b> .	Winst
Streven naar <b>samenwerking</b> met bovengeschiedt orgaan	Behoorlijkheid	Streven naar <b>onafhankelijkheid</b> /vrijheid van andere organisaties.	Efficiëntie
<b>Openheid</b> over opbrengsten en kosten	Rechtmatigheid	<b>Geen openheid</b> over precieze opbrengsten en kosten	Effectiviteit
<b>Bovengeschiedt orgaan verantwoordelijk</b> voor continuïteit	Zorgvuldigheid	<b>Management verantwoordelijk</b> voor continuïteit	Innovatie
Terugkoppeling via politiek proces	Roeping	Feedback via winstcijfers.	Eigen belang
	Regels		Resultaten
	Voice		Exit
	Anticipatie		Aanpassing
	Openbaarheid		Geheimhouding

Volgens Koppenjan & Klijn (2004) zijn de in tabel 2.2 weergegeven verschillen tussen het Publieke en het Private domein institutioneel verschillend. Dat komt doordat deze waarden en normen zijn gevormd over een lange termijn waardoor ze institutioneel zijn verankerd in beide domeinen. Ze laten zich bij gewijzigde situaties of ervaring niet of moeilijk veranderen. Een PPS-samenwerking is ongelijksoortig in termen van de omgeving, de normen, de waarden en de institutionele verschillen die daaruit voortkomen tussen publieke en private partijen.

Bovens, Hart & Twist (2012) hebben naar aanleiding van de verschillen in tabel 2.2 vier voorbeelden geschetst die het verschil tussen publieke en private partijen ideaal duiden:

1. Managers van overheidsinstellingen moeten meer publieke invloed dulden dan managers van ondernemingen.

2. Het toezicht van de raad van commissarissen namens aandeelhouders op de managers van ondernemingen is beperkter en gaat minder ver dan het toezicht van bestuur en politiek op de ambtelijke leiding van een overheidsinstelling.
3. De ruimte om middelen en mensen anders in te zetten. Het oppakken van nieuwe taken of het langer uitvoeren van taken is beperkt voor overheidsorganisaties.
4. Doelstellingen worden bij overheidsorganisaties bepaald door politieke organen. Bij ondernemingen gelden die doelen als gegeven.

Deze bovenstaande vier voorbeelden zijn samen het onderliggend fundament hoe de ongelijksoortigheid in de OG-balans in dit onderzoek zal worden gemeten. Via invloed, toezicht, ruimte en doelstellingen tussen het publieke en het private domein zal de empirie worden getoetst. In het volgend hoofdstuk wordt daar verder op ingegaan.

### 2.2.2 Gewenste gelijkwaardigheid Publiek en Privaat

In paragraaf 2.2.1 (ongelijksoortigheid tussen publiek en privaat) is verwoord dat tijdens een PPS-samenwerking de publieke en private partijen ongelijksoortig is. Twist & Klijn (2007) vinden dat binnen deze ongelijksoortigheid een drang moet zijn naar gelijkwaardigheid. Dat kan alleen lukken door gelijkwaardige interactie. In het onderzoek wordt deze drang naar gelijkwaardigheid binnen de ongelijksoortigheid door gelijkwaardige interactie getypeerd als de effectieve balans. Door een effectieve sturing wordt geprobeerd om in een project alle mogelijke manieren voor het creëren van meerwaarde te gebruiken. Deze effectieve balans verschilt van de efficiënte balans doordat er meer horizontaal in plaats van hiërarchisch gewerkt wordt. Dit is in paragraaf 2.1 (PPS) uitgelegd. De verandering van hiërarchische sturing naar horizontale sturing is volgens dit onderzoek de verandering van de efficiënte balans naar de effectieve balans als ook de verandering van ongelijksoortigheid naar gelijkwaardigheid. Gelijkwaardigheid volgens Twist & Klijn (2007) is de drang die partijen hebben om via gezamenlijke pogingen gezamenlijke ambities te bereiken. Volgens organisatieregie (2016) lijkt gelijkwaardigheid op gelijkheid, maar met een significant verschil. Iedereen of iedere instantie is voor de wet gelijk. De overheid heeft als vertegenwoordiger van de wet rechten waar elke burger en elke instantie zich naar moet schikken. De macht verschilt in de samenleving. Tussen instanties spelen machtsverschillen een grote rol. Gelijkheid gaat over waarde en waardering. Daarbij is een organisatie niet meer waard dan de andere. Bij gelijkwaardig is sprake van gezonde wederzijdse relaties, zowel bestuurlijk als op de werkvloer (Organisatieregie, 2016).

Om samenwerking te laten slagen dient deze gebaseerd te zijn op gezonde wederzijdse relaties. Adviesbureau Organisatieregie (organisatieregie, 2016) biedt een zestal kernbegrippen (tabel 2.3) om gezonde relaties te typeren. De tabel heeft te maken met de begrippen die een gelijkwaardige PPS-relatie dienen te vormen.

*Tabel 2.3 Kernbegrippen gelijkwaardigheid*

Kernbegrippen	Uitleg
Wederzijdse belangen en afhankelijkheden	Gelijkwaardigheid vereist gezonde relaties, waar partijen (bestuur en werkvloer) elkaars belangen zien en begrijpen dat ze afhankelijk zijn van elkaar en ieder waarde toevoegt.
Respect	Waardering uit zich in respect voor de ander. Respect ontbreekt als men vooraf een vaststaand een negatief oordeel heeft over de ander
Vrijheid	Waardering uit zich in de bereidheid elkaar ruimte te geven. Men gaat ervan uit dat de ander de gegeven ruimte niet misbruikt omdat deze geëncmitteerd is aan een gezamenlijke opgave
Verantwoordelijkheid	Partijen zijn bereid zich te verantwoorden voor wat ze met hun vrijheid doen, ook als deze afwijkt van de letter van het contract.
Transparantie	Zodra partijen zich geïnformeerd voelen, creëert dit veiligheid en het besef van gezamenlijke opgaven.
Vertrouwen	Vertrouwen is persoonsgebonden en heeft te maken met wederzijdse verwachtingen. Als voldaan wordt aan de andere begrippen dan zal de basis van vertrouwen gemakkelijk ontstaan. Door adequate verwachtingsmanagement te hanteren in PPS kan vertrouwen blijvend zijn <sup>2</sup> .

Deze zes kernbegrippen zijn de bakermat hoe de gelijkwaardigheid in de OG-balans wordt gemeten in dit onderzoek. In hoofdstuk 3 ga ik hier nader op in.

## 2.3 Exploratie, Exploitatie & Ambidextrie

### 2.3.1 Exploitatie

Exploitatie betekent dat de oriëntatie van een organisatie gericht is op bestaande diensten en producten, het verhogen van de efficiency van organisatieprocessen en proberen kostenbesparingen te realiseren (March, 1991; Lewin et al., 1999).

Kenmerken van mechanismen die kunnen worden ingezet om de samenwerking tussen partijen in governance systemen te waarborgen als ook kostenbesparingen te realiseren zijn: macht, hiërarchie, handhaving van derde partijen, normen van wederkerigheid, percepties, overtuigingen en de creatie van institutionele regels.

De sterkte van deze mechanismen bepaalt ook de capaciteit voor exploitatie in een organisatie. Woorden die te maken hebben met exploitatie zijn: Verfijning, keuze, productie, efficiency, selectie, implementatie, uitvoering (Duit & Galaz, 2008).

### 2.3.2 Exploratie

Exploratie betekent dat de oriëntatie van een organisatie gericht is op het experimenteren met nieuwe ideeën, processen, technologieën, het zoeken naar nieuwe diensten en producten en het betreden van onbekende markten (March, 1991; Lewin et al., 1999). Duit & Galaz (2008) komen met drie kenmerken van exploratie. Ten eerste de kunde om te luisteren naar de omgeving van een organisatie, want exploreren is het bijeenbrengen van informatie van lopende processen in de omgeving van de

<sup>2</sup> Zie §2.4 (Verwachtingen en beeldvormingen: de basis voor verbinden of ontwijken) voor een concretere uitwerking

organisatie. Ten tweede het experimenteren met nieuw beleid en besluitvormingsprocessen. Zulke processen van experimenteren zijn handig in processen met veranderende omstandigheden onder grote onzekerheden. Ten derde zijn deze leerprocessen, experimenteren en informatie-inwinning uit de omgeving vaak kostbaar en de capaciteit voor exploratie is daardoor misschien beperkt door onvoldoende middelen.

### 2.3.3 Ambidextrie

Ambidextrie of ambidexter werken is het vraagstuk bij organisaties over het vaststellen van stabiliteit en de noodzaak van organisaties om te experimenteren, te innoveren en te leren van omstandigheden uit de omgeving die veranderen (Duit en Galaz, 2008). Ambidextrie is een fundamentele spanning die ontstaat binnen een organisatie dat zich bezighoudt met exploratie. Deze organisaties bevinden zich zoals in hoofdstuk 1 al genoemd in een spagaat in het uitgeven van geld aan experimenten zonder dat het geld oplevert. (March, 1991) Het combineren van exploratie en exploitatie zorgt voor turbulentie omdat de nadruk wordt gelegd op innovatie en flexibiliteit, maar anderzijds op schaalvergroting en efficiencyverbeteringen. (March, 1991; Lewin & Volberda, 1998). Het managen van exploitatie en exploratie wordt gezien als een van de belangrijkste uitdagingen in het management (Mom et al, 2002).

Deze uitdagingen houden in dat de lange-termijn successen van een organisatie afhangen van de bekwaamheid om de huidige exploiterende werkzaamheden door te voeren terwijl er tegelijkertijd geëxploreerd moet worden naar nieuwe mogelijkheden binnen de organisatie (Levinthal and March 1993, March 1991). Deze balans maakt exploitatie en exploratie onmisbaar voor elke organisatie. Een organisatie die niet creatief is en niet innoveert, zal minder oogsten en raakt mogelijk achter. Echter, een organisatie moet wel de vruchten van de creativiteit en de innovatie plukken (Assen et al. 2008). Na tijden gedacht te hebben dat het onmogelijk was stelde Tushman & O'Reilly (1996) dat superieure prestaties verwacht kunnen worden van ambidextere organisaties. Ze zien drie manieren om tot zulke organisaties te komen. Ten eerste een 'differentiatie en integratie' manier. Door afzonderlijke exploitatie- en exploratie-teams te maken binnen een organisatie, die het mogelijk maken om kansen te pakken die voortvloeien uit de omgeving. Daarbij zijn exploratie-eenheden kleiner, gedecentraliseerde en flexibeler dan exploitatie-teams (Benner and Tushman 2003; Tushman and O'Reilly 1996). Het differentiatie- vs. integratievraagstuk is het vraagstuk van ondernemingen om keuzes te maken ten aanzien van het onderbrengen van exploitatie en exploratie. Differentiatie is het structureel scheiden van exploitatie van exploratie. Deze vorm wordt ook wel structurele organisationele ambidextrie genoemd. Integratie is gericht op exploratie waar binnen dezelfde organisatie zowel exploitatie als exploratie moet plaatsvinden. Deze vorm wordt ook wel contextuele ambidextrie genoemd (Raisch, Birkinshaw, Probs en Tushman, 2009). Ten tweede een individueel-organisatorische 'manier. Een organisatie kan ambidexter worden door twee afdelingen te creëren met verschillende focussen. Een afdeling focust op exploitatie, de andere op

exploratie (Adler et al, 1999). Een team kan verschillende bijpassende rollen in functies toedelen. Des te meer een manager van een afdeling kennis van top-down en bottom-up kennisstromen verwerkt of top-down horizontale kennisstromen des te hoger de levels van exploratie en exploitatie activiteiten die afdeling kan ondernemen (Mom et al, 2007). Ten derde een 'statisch-dynamische manier. Sommige wetenschappers stellen dat organisaties tijdig moeten schakelen tussen periodes van exploitatie en exploratie (Brown & Eisenhardt 1998, Nickerson & Zenger 2002). Meer wetenschappers definiëren ambidextrie echter als gelijktijdige uitvoering van exploitatie als exploratie (Birkinshaw et al. 2006, Raisch & Birkinshaw 2008).

### 2.3.4 Governance Exploratie & Exploitatie

De balans tussen exploratie en exploitatie bepaalt de adaptieve capaciteit van organisaties. Adaptieve capaciteit is de mate waarin partijen in complexe systemen reageren op onverwachte gebeurtenissen, waarbij ze niet kunnen terugvallen op procedures en regels (Schipper, Koppenjan & Gerrits, 2015). Duit & Galaz (2008) onderscheiden vier soorten governance om de mate van exploitatie en exploratie te meten in organisaties.

Tabel 2.4. Soorten governance

Types Governance	Uitleg types	Aanwezigheid Exploitatie	Aanwezigheid Exploratie
Rigide	Geen verrassingen, omstandigheden veranderen niet, set van sociale mechanica (institutes, normen en hiërarchie), stabiliteit, state-dominated. Hoge scores op coördinatie en samenwerking. Lage scores op responsiviteit op externe veranderingen. Incrementeel door tegenstrijdige of zwakke feedback.	Hoog	Laag
Robuust	Lange termijn transformatie, ideale staat zonder rigide instrumenten, exploratie, hoog level van adaptieve capaciteit zelfs in reactie met allerlei vormen van complexiteit, crisismanagement, betrouwbare organisaties, kunde om te reorganiseren, samenwerken en flexibiliteit in besluitvormingsprocessen	Hoog	Hoog
Fragiel	Moeilijkheden bij verwerving van kennis en vermogen, hoge transactiekosten, geen capaciteit voor nieuwe ontwikkelingen, geen voorraden. Moeilijk om collectieve actie te behalen, slechte functionerende instituties en corruptie.	Laag	Laag
Flexibel	Goed ontwikkelde capaciteiten voor exploratie zoals leer processen, feedback loops, monitoren, middelen, kapitaal. Moeilijk om exploratie winsten om te zetten naar exploitatie plannen. Aanpassen is incrementeel, lukraak en zonder institutionele fundatie is het niet efficiënt voor lange termijn aanpassingen.	Laag	Hoog



## 2.4 Verwachtingen en beeldvormingen: de basis voor verbinden of ontwijken

Een verbindende ontwikkeling zoals de Marktvisie is omgeven door verwachtingen en beeldvormingen door degene die ermee moeten werken in de GWW-sector. Daarom is het voor dit onderzoek een noodzaak om zowel verwachtingen als beeldvormingen mee te nemen in de analyse.

### *Institutionele verwachtingen*

Betrokkenen in de GWW-sector kunnen volharden in hun opvattingen, zelfs als ze ervaren dat ze onjuist zijn. Verwachtingen kunnen zich kenmerken door hardnekkigheid. Verwachtingen zijn mogelijk moeilijk te veranderen waarbij zelfs teleurstellingen mogelijk niet leiden tot een heroverweging (van Twist en Klijn, 2007). Daarom lijkt PPS moeilijk van de grond te krijgen. PPS lijkt omgeven door institutionele verwachtingen die voor spanning zorgen. In deze werkelijkheid van het afstemmen van verwachtingen moeten de Publieke en Private actoren leren samenwerken (Koppenjam en Klijn, 2004).

### *Beeldvorming*

Beeldvorming kan gezien worden als een proces van sociaal leren. In de praktijk kan men dit sociale leren tijdens het afstemmen van onderlinge verwachtingen tijdens publiek-private samenwerkingen in de GWW-sector. Beeldvormingen kunnen institutionele verwachtingen managen in een PPS-relatie. Deze PPS-relatie(s) tussen de Publieke en Private partijen bezitten verschillende overtuigingen en identiteiten (Kogut & Zander, 1996). Afstemming moet gezocht worden waar wederzijds vertrouwen van belang is. Zelfs bij relaties die gedomineerd worden door institutionele verwachtingen is een minimale hoeveelheid van vertrouwen van belang (Koppenjam en Klijn, 2004). Het delen van kennis is daarnaast volgens Teisman (2005) een factor dat gelijkwaardigheid binnen ongelijksoortigheid kan motiveren. Teisman (2005) zegt dat bij het delen van kennis de partijen gedeelde interpretatiekaders ontwikkelen. Kennis heeft daarin de vorm van verbindend vermogen. Dit verbindend vermogen vanuit de deling van kennis en het voeren van dialogen moet volgens Teisman (2005) aanwezig zijn. Beeldvorming kan via een viertal ingrediënten verbindende ontwikkelingen bevorderen. Deze ingrediënten zijn:

- Voldoende wederzijds vertrouwen (Koppenjan & Klijn, 2004)
- Inzicht in alle bekende informatie (Koppenjan & Klijn, 2004; Haight & Ginger, 2000)
- Voldoende openheid en ruimte voor participatie (De Bruijn et al, 2002)
- Ruimte en tijd voor debat om zo naar elkaar toe te groeien (Edelenbos, 2000)

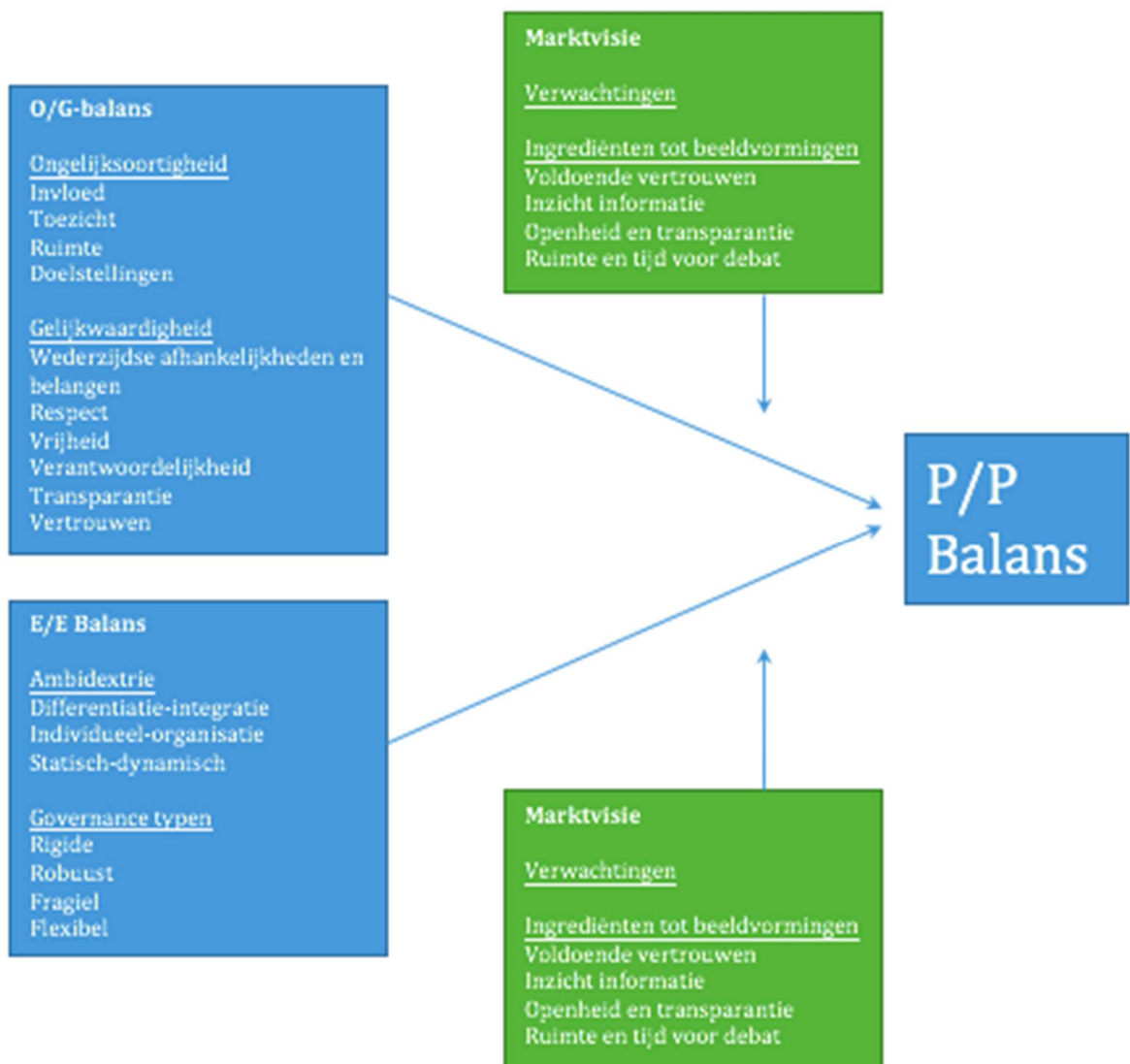
Bij afwezigheid van deze ingrediënten wordt de werkelijkheid nog weerbarstiger, partijen worden minder gelijkwaardig en er ontstaat een voedingsrijke bodem voor ontwijkende conflictrelaties (Esselbrugge, 2003)

### 2.4.1 Balansveranderingen Marktvisie

De Marktvisie kan door middel van veranderende verwachtingen en beeldvormingen zorgen voor eventuele balansveranderingen. Op basis van de gewenste balansveranderingen kan bepaald worden wat (on)gewenste effecten en de (on)voorzien effecten zijn. Enkele wetenschappers hebben hierover geschreven (van 't Veld & Abma, 2001, van Twist & Verheul 2010). Zij onderscheiden vier combinaties als het gaat over (on)gewenste effecten en de (on)voorzien effecten:

- Voorzien/gewenst: Het beleidseffect dat wordt beoogd
- Voorzien/ongewenst: Beleidsinspanningen genereren niet beoogde resultaten
- Onvoorzien/gewenst: Positieve beleidsresultaten die vooraf niet beoogd waren
- Onvoorzien/ongewenst: Beleidsresultaten die niet beoogd, noch gewenst zij

### 2.5 Template vanuit literatuuronderzoek



*Figuur 2.1 initiële template*

In bovenstaand figuur zijn de aspecten opgenomen die uit de literatuur zijn gedestilleerd. Dat wil zeggen dat op grond van het literatuuronderzoek verwacht wordt dat respondenten deze verschillende factoren zullen benoemen tijdens het interview. Het groene vlak onderscheidt zich als de interventie van de Marktvisie met als aanname dat de PP-balans is verbeterd door de veranderde omstandigheden in de twee balansen. Deze interventie wordt in de empirische hoofdstukken beschreven als de pre-marktvisietijd (t=0). De invoering van de Marktvisie zelf (t=1) en de tijd na de invoering als de post-marktvisietijd (t=2). In het onderstaand schema is het verduidelijkt.

*Tabel 2.5. Tijdschema onderzoek*

T=0	Onvrede over PPS waarin de spanningen worden blootgelegd tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers	Periode voor 13 januari 2016 (het verleden)	Pré-Marktvisietijd
T=1	De totstandkoming van de Marktvisie.	13 januari 2016	Interventie Marktvisie
T=2	Eerste momenten van implementatie en uitwerking van de Marktvisie.	Periode na 13 januari 2016 tot en met eind december 2016 <sup>3</sup> (het heden)	Post-marktvisietijd

---

<sup>3</sup> In paragraaf 4.4.3 wordt de analyse doorgetrokken tot 2020, wanneer de Marktvisie geïmplementeerd moet zijn.

## Hoofdstuk 3 Methodologie en onderzoek ontwerp

### 3.1 Methodologie

Voor dit onderzoek is een kwalitatieve onderzoeksmethode gekozen. Het gaat in dit onderzoek om duurzame co-creatieve samenwerking tussen meerdere partijen die in de wijze van samenwerken van elkaar verschillen. Met deze methode wordt geprobeerd om onderliggende redenen, meningen, motivaties en trends in gedachten te ontdekken bij de respondenten. De kwalitatieve onderzoeksmethode is zowel inductief als deductief van aard. Er worden geen hypothesen opgesteld (deductief) en het onderzoek wordt niet vanaf de grond aan opgebouwd (inductief). Daarom is gekozen voor een tussenweg tussen deductief en inductief. De kwalitatieve onderzoeksmethode wordt met een template analyse uitgevoerd. Deze vorm van data-analyse biedt een flexibele route naar de analyse van het onderzoek (King, 2011).: Een template-analyse omvat het categoriseren en tot een eenheid vormen van gegevens. In paragraaf 3.2 wordt nog verder op de analysemethode ingegaan.

#### 3.1.1 Datacollectie

Opdrachtgevers en opdrachtnemers zijn in een dialoog-achtige vorm geïnterviewd (diepte-interviews). De op dialoog gerichte manier van onderzoek doen (Van de Ven & Johnson, 2006) is toepasbaar in de praktijk met wetenschappers, ervaringsdeskundigen en toekomstige afnemers van de uitkomsten van onderzoek. De voordelen van de dialoog-achtige vorm zijn dat uitkomsten ondersteund worden door degene die er in de praktijk mee werken. Volgens Van de Ven (2007) lukt dit als er sprake is van wederzijdse betrokkenheid bij de wetenschapper en de (publieke & private) organisaties. Er ontslaat een co-creatieve manier van kennisdeling die de kloof tussen wetenschap en praktijk klein houdt. Dit bevordert volgens Van de Ven (2007) kennisoverdracht tussen wetenschap en praktijk. Er kleven ook nadelen aan dit soort onderzoek. Om wetenschap te laten werken in de praktijk moeten onderzoekers niet uitgaan van een alles verklarende discipline, maar van kennisintegratie met verschillende inzichten in hetzelfde onderzoeksobject wat als een nadeel wordt getypeerd. Een ander nadeel is dat zowel publieke als private organisaties zich ook open moeten stellen en ruimte moeten bieden aan onderzoekers. Dit gebeurt doorgaans te weinig. (McKelvey, 2006). De diepte-interviews hebben plaatsgevonden in de voor de respondent natuurlijke (overleg)omgeving. Waar sommige respondenten de voorkeur gaven aan een kantoor/overlegruimte zijn sommige interviews ook afgenomen in een grand café/brasserie. Deze aanpak is gekozen om de respondenten zich op hun gemak te laten voelen.

#### 3.1.2 Selectie onderzoekspopulatie

Gestart is met een eerste selectie van de te interviewen projectmanagers op basis van advies van Rijkswaterstaat. Het initiële uitgangspunt was om vier respondenten te interviewen, maar uiteindelijk zijn dat er 14 respondenten geïnterviewd. Hierop is de eerste selectie van de respondenten ook op gebaseerd. Zowel projectmanagers,

uitvoerende projectleden en experts zijn geïnterviewd. De focus ligt op IPM-managers van Rijkswaterstaat, de project-, technisch-, omgeving- of contractmanager. Naast deze RWS-populatie zijn aannemers (private sector) geïnterviewd. Gestreefd is om aannemers te interviewen die werkzaam zijn als een grote opdrachtgever in de GWW-sector. Naast de RWS-populatie en de aannemer-populatie zijn er ook enkele mede-opdrachtgevers geïnterviewd. Het streven was een gevarieerde populatie van opdrachtgevers in de GWW-sector. Een standaard opgestelde vraag voor alle respondenten was de vraag naar relevante projecten of personen om nog nader te interviewen. De eerste selectie van vier respondenten is gegroeid naar de uiteindelijke veertien respondenten. De onderzoekspopulatie is op deze manier uitgebreid tot het saturatiepunt. Met saturatie wordt bedoeld dat de interview populatie volatiel is uitgebreid tot het saturatiepunt, waarbij geen nieuwe te interviewen personen of bedrijven, geen nieuwe thema's en geen nieuwe inzichten uit de interviews meer naar voren komen (Hennink, et al., 2011). Het saturatiepunt werd bij dit onderzoek bereikt bij 14 respondenten. Bij het optreden van saturatie kan verondersteld worden dat alle relevantie inzichten door middel van diepte-interviews verkregen zijn (Hennink, et al. 2011). Bijlage 1 geeft een overzicht van de respondenten in het onderzoek. De namen en contactgegevens van de respondenten zijn gefingeerd vanwege privacy doeleinden. In dit onderzoek zijn de respondenten aangeduid met de wetenschappelijke referenties (N1, N2, N3 t/m N14)<sup>4</sup>. In bijlage 2 zijn de volledige interviewvragen te vinden.

### 3.1.3 Gekozen onderzoeksmethode

Gekozen is om de publieke en private partijen apart te interviewen en de resultaten onderling te vergelijken. Juist de overeenkomsten en verschillen in beide visies op de publiek-private spanning geeft inzicht in de onderlinge relaties. In de diepte-interviews worden publieke en private partijen vergeleken in de wijze, waarop zij actief zijn rond de realisatie van projecten in de GWW-sector. Respondenten zijn geselecteerd die werkzaam zijn in het IPM-team van projecten, zowel in het publieke als in het private domein. Dit team is als uitgangspunt gekozen omdat ze in het middelpunt staan in de communicatie met de ketenpartners. Het nadeel kan zijn dat de leden van dit team te pragmatische en te rooskleurige antwoorden geven op de interviewvragen doordat ze naar de buitenwereld een positief beeld willen uitdragen als projectverantwoordelijken.

## 3.2 Data-analyse methode

Template Analyse is een bepaalde thematische wijze om kwalitatieve data te ordenen. In dit onderzoek zijn diepte-interviews verricht bij voornamelijk projectleiders (3/4<sup>de</sup> van de respondenten) in de GWW-sector. De antwoorden van de respondenten zijn gecodeerd naar verschillende factoren die de onderzoeker een rol wil laten spelen bij de analyse van de data. De onderzoeker heeft de verschillende factoren in een a priori template gevat aan het eind van hoofdstuk 1, de introductie. In hoofdstuk 1 is aangetoond hoe de Marktvisie de twee relaties beïnvloed tussen de OG-balans en de EE-

---

<sup>4</sup> De respondenten zijn bij de onderzoeker bekend.

balans met PP-balans zijn. Een template is als het ware een sjabloon van waaruit de data wordt geïnterpreteerd. Template Analysis is geïntroduceerd door King (2011). Men begint met een aantal a priori thema's zonder dat deze moeten worden geïnterpreteerd als hypothesen zoals in kwantitatief onderzoek. De thema's/variabelen die in de template zijn gekozen bepalen de wijze waarop naar de data wordt gekeken en welke conclusies logischerwijs getrokken kunnen worden. In die zin zou deze vorm van data-analyse een inductieve zijn. Toch is de analyse juist ook een deductieve vorm, waarbij gaandeweg het onderzoek naar een meer definitieve vorm van template wordt gewerkt en het aantal thema's dat prominent naar voren komt uit de empirie een meer definitief beslag krijgt. Uit de literatuur is in dit onderzoek een uitbreiding van de a priori template gemaakt welke de initiële template wordt genoemd. Zie hiervoor de template onderaan hoofdstuk 2. Uit de data-analyse vormt zich uiteindelijk een final template. Een template analyse onderscheidt zich van bijvoorbeeld een 'grounded theory' methode, waarbij zonder enige premisse naar data wordt gekeken, omdat vanuit een bepaald paradigma van aannames naar de data wordt gekeken. De route naar de uiteindelijke analyse toe is daarmee steeds flexibel. Zo worden de betekenissen van de woorden die respondenten in interviews gebruiken al min of meer voor gestructureerd in bepaalde categorieën. De codering is uitgezet in een spreadsheet (Excel). De template analyse bevindt zich op deze manier ergens in het midden tussen een top-down (deductieve) en bottom-up (inductieve) benadering. Gaandeweg wordt de analyse van de data aangepast in steeds meer definitieve categorieën die de basis kunnen vormen voor verder onderzoek. Het interpreteren van de definitieve template in relatie tot de template die uit het literatuuronderzoek is gekomen is de bodem voor discussie in dit onderzoek. De empirie wordt zo steeds in stappen tegen het licht van een zich ontwikkelde template aangehouden. Wat zich dan laat zien is een bepaald patroon in de antwoorden die respondenten geven over de impact van de Marktvisie op de relaties tussen de OG-balans en de EE-balans met de PP-balans. Uit de grote brei aan woorden kan gericht naar een bepaald patroon worden gekeken. Wat vinden participanten in een PPS uiteindelijk echt belangrijk bij de invoering van de Marktvisie bezien van de bestuurlijke bril van de in dit onderzoek gehanteerde twee balansen (OG/EE-balans)? Door het gebruik van diepte-interviews zijn respondenten niet in een bepaalde richting gestuurd, terwijl de interpretatie van de antwoorden wel een bepaalde sturing kent. In die zin is het onderzoek explorerend te noemen. Gezocht wordt naar relevante factoren die van invloed zijn op een te veranderen object. In dit geval is het object de PPS.

### 3.3 Objectiviteit, betrouwbaarheid en validiteit

Onderhavig onderzoek is bedoeld als zijnde objectief, betrouwbaar en valide. Met betrouwbaarheid wordt bedoeld dat het onderzoek herhaalbaar is door zowel de onderzoeker zelf als andere onderzoekers. Herhaalbaarheid in de zin van dat een volgende onderzoeker hetzelfde moet concluderen. Bij betrouwbaarheid draait het om de controleerbaarheid van het onderzoek. Het betreft hier mogelijke vertekeningen van het onderzoeksresultaat door de persoonlijke invloed van een onderzoeker (Maso en Smalling, 1998). Bij kwalitatief onderzoek dus ook bij dit onderzoek heeft de onderzoeker invloed gehad op het resultaat. De onderzoeker heeft invloed gehad bij het stellen van de interviewvragen, het verloop van het interview en het coderen van de interviews. De onderzoeker heeft om deze punten tegen te gaan de interviews getranscribeerd, ook wel "*woord voor woord*" opgeschreven zodat hij kan terugvallen op letterlijke interviews. Dit onderzoek is geschreven onder een geheimhoudingsverklaring. Dit was een wens vanuit Rijkswaterstaat zelf. De geheimhouding is gewaarborgd door de respondenten anoniem te laten.

De validiteit van onderzoek zegt iets over de deugdelijke opzet van het onderzoek (Maso en Smalling, 1998). Meet het wat de onderzoeker wilt meten? Het onderzoek is deugdelijk gemaakt doordat de citaten van de respondenten zorgen voor de empirische ondersteuning. De citaten zijn naar boven gehaald via een interview met een open karakter. In alle interviews zijn open vragen gesteld, waar de onderzoeker dieper op het antwoord in kon gaan door middel van door te vragen. Dit onderzoek is deel van een onderzoeksgroep van de Erasmus Universiteit en Rijkswaterstaat rond exploratie en exploitatie. Verschillende onderzoekers hebben zich onder toezicht van twee professoren beziggehouden met de twee concepten. Deze werkwijze geeft inzicht in hoe de concepten worden ingezet in de praktijk. Daarnaast biedt de werkwijze diverse resultaten vanuit meer methodes en theorie naar de praktijk, wat triangulatie mogelijk maakt.

## Hoofdstuk 4 Resultaten

### 4.1 De pre-marktvisietijd voor de respondenten

Alvorens met de resultaten van de respondenten te komen is het eerst zaak om het perspectief waarbinnen de projectleiders werken te ordenen om zo de antwoorden beter te kunnen interpreteren. In de pre-marktvisie tijd staan een aantal gebeurtenissen centraal staan. Dat is de periode die omschreven is als 'goedkoop is duurkoop'. Deze periode waarin alles goedkoper moest is opgevolgd door de periode die 'Markt, tenzij' is genoemd. Knelpunten die vervolgens ontstonden was onder andere het project MAVA (Maasvlakte-Vaanplein). Om dat knelpunt te ondervangen werd 'Vernieuwing Bouw' opgevoerd. Om de data van de respondenten in termen van de OG-balans en de EE-balans in het licht van een steeds wijzigende visie bij samenwerking GWW-sector te begrijpen naar de juiste thema's wordt een korte schets van de publiek-private samenwerking gegeven voor de invoering van de Marktvisie.

#### 4.1.1 Goedkoop is duurkoop (1983- 2001)

Zoals opgemerkt in de aanleiding is opgemerkt had New Public Management een hernieuwde belangstelling ontwikkeld voor publiek-private samenwerking. Efficiency was daarbij de toonaangevende standaard. De efficiencystandaard had weinig oog voor de ongelijksoortigheid en de noodzaak grenzen te bewaken, met alle problemen van dien. De bom barstte rond 2001 met de bouwfraude. Rijkswaterstaat kreeg het zwaar te verduren volgens een projectmanager. *"De betrokken ambtenaren werden ontslagen en vervolgd; Rijkswaterstaat kreeg gigantisch op zijn flikker"* (N1 opdrachtgever, 2016). De bouwfraude heeft het vertrouwen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer verminderd. De nieuwe norm werd dat Rijkswaterstaat de aannemer niet vertrouwde. Het proces van samenwerken werd een proces van het toetsen van de aannemer. *"Zolang een aannemer het proces op orde heeft en wij controleren dat, komt het wel goed"* (N14 opdrachtgever, 2016).

#### 4.1.2 Markt, tenzij (2001 -2015)

Binnen Rijkswaterstaat wordt deze tijd getypeerd als de 'ouderwetse tijd en mentaliteit'. In die tijd maakt een ingenieursbureau het RAW-bestek<sup>5</sup> en was de markt verantwoordelijk voor het realiseren van het RAW-bestek. Deze aanpak gebaseerd op wantrouwen had ook een perverse keerzijde, net als de eerdere aanpak gebaseerd op efficiëntie. Nu was de perverse keerzijde dat 'Hoe slechter het bestek was des te meer geld de markt kon verdienen.' Bij elke fout in het bestek kon de markt meerwerk claimen bij de opdrachtgevende publieke organisaties. *"Zodoende had de markt geleerd om niet mee te denken aan een oplossing"* (N2 opdrachtnemer,2016). Ook als private opdrachtnemers zagen dat het mis ging grepen ze niet in. Dat zou immers zijn zoals snijden in eigen vlees zijn. *"Rijkswaterstaat bleef op afstand omdat als ze zich ermee*

---

<sup>5</sup> Het RAW-bestek vormt de basis voor het maken van "Infra bestekken" volgens een gestandaardiseerde, uniforme methode ([www.crow.nl/2016](http://www.crow.nl/2016))



*gingen bemoeien de rekening van (mede)verantwoordelijkheid gepresenteerd kregen” (N7 opdrachtgever, 2016). Men kwam daarmee van de regen in de drup. Van weinig afstand tussen de partijen door de gehanteerde efficiencystandaarden (1983-2001) naar veel afstand tussen partijen door de ingevoerde ouderwetse mentaliteit (2001-2015). “Rijkswaterstaat liet het aan de markt want die hadden de kennis en de markt liet zich toetsen”. (N13 opdrachtgever 2016). Dat kwam mede doordat Rijkswaterstaat in die tijd wilde inkrimpen. Het adagium werd “de Markt tenzij”. In deze periode is de focus rond contractvormen gegaan van RAW-besteken naar D&C en DBFM-contracten, waarbij de verantwoordelijkheid bij de markt bleef.*

#### 4.1.3 Knelpunten MAVA (2008-2015)

De verkrampte houding van wantrouwen tussen publieke en private partijen leidde uiteindelijk tot het zogeheten het MAVA-syndroom. Het traject a15 Maasvlakte-Vaanplein (MAVA) werd tussen 2008 en 2015 verbouwd door het creëren van extra rijstroken, bruggen, viaducten en knooppunten. Dit project was de grootste aanbesteding voor Rijkswaterstaat tot dan toe en werd het symbool voor de vechcontracten tussen publieke en private partijen. Ten tijde van de aanneming van het project in 2010 lag de markt op zijn gat door de kredietrisico, waardoor opdrachtnemers werk nodig hadden. De concurrentie was moordend. Daardoor zocht het consortium van aannemers de grenzen van het haalbare op. In de sector ontstond een situatie waarin risico's werden aangenomen die helemaal niet konden. Opdrachtnemende partijen gingen zich laag inschrijven met hoge risico's. *“Als een risico vervolgens optreedt in een groot en complex project dan gaat het heel snel fout” (N9 opdrachtnemer, 2016). Het MAVA-project speelde zich af in een complexe omgeving waar de opdrachtnemer verantwoordelijk was in een politiek-bestuurlijke spel. Dit politieke en bestuurlijke spel speelde zich af tussen de overheid, provincies, gemeenten en burgermeesters. Het consortium aan opdrachtnemers bij het MAVA-project waren werkzaam in een complexe bestuurlijke omgeving en konden het niet alleen aan. “Ze misten politiek-bestuurlijke slagkracht van het Ministerie of van Rijkswaterstaat. Op deze manier is het vechcontract ontstaan” (N10 opdrachtgever, 2016). Daarentegen had het consortium zich wel daar met open ogen ingeschreven. “Ze hadden het project kunnen weigeren” (N9 opdrachtnemer, 2016). Zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers konden zich het boetekleed aantrekken. Deze conclusie wordt gedeeld door het merendeel van de respondenten in het onderzoek. Een opdrachtnemer stelde vervolgens dat het MAVA-contract een van de eerste DBFM-contracten was en dat daar veel lessen uit zijn getrokken, zeker over de risicoallocatie zoals lijstrisico's<sup>6</sup>. “Het mechanisme was dus vanaf het begin al fout en daarom treffen zowel de opdrachtgever als de opdrachtnemers blaam voor dit grote fiasco” (N9 opdrachtnemer, 2016).*

---

<sup>6</sup> Opdrachtnemers kregen een bonus als ze zich in een contract inschreven op de risico's die ze wilden gaan dragen.

#### 4.1.4 Vernieuwing bouw (2015-2020)

De poging tot vernieuwing van de bouwsector luidde in bestuurskundige termen het tijdperk van New Public Governance in. De focus lag in plaats van op private managementtechnieken meer op afhankelijkheden, netwerken en samenwerken. Het initiatief 'vernieuwing bouw' was een netwerk van koplopers in de bouwsector: opdrachtgevers, marktpartijen, kennis- en onderwijsinstellingen. Dit netwerk is inmiddels geëvolueerd naar een bouwcampus<sup>7</sup> en een van de doelstellingen achter de geschreven Marktvisie. Deze werkwijze van netwerken is top-down ingestoken. De top van de aangesloten partijen bepalen de samenwerking en hoe deze wordt ingestoken. Enkele opdrachtgevers erkennen dat: *Ik heb het idee dat de Marktvisie vanuit de toplaag komt. De allerhoogste top krijgt alleen maar de rommel binnen projecten en verzint dan visies om beter samen te werken* (N7 opdrachtnemer, 2016).

#### 4.1.5 Paradox van spanningen

De afgelopen drie paragrafen doorliepen drie tijdframes in de afgelopen zestien jaar. In welk tijdsframe de GWW-sector ook zit, er zijn altijd spanningen in de publiek-private samenwerking. De tijdframes brengen een paradox naar voren: als partijen te innig samenwerken vervaagt de vereiste afstand tussen publieke en private organisaties. Het resultaat in de GWW-sector was de bouwfraude. Echter, als partijen ver uit elkaar gaan en op 'veilige' afstand van elkaar staan, leidt dat tot een situatie van elkaar niet willen helpen en tot een relatie die vooral via juridische wegen verloopt. Deze afstand leidt dus ook weer tot een ongezondere relatie. De paradox heeft tot nu toe slechts opgeleverd dat de publiek-private samenwerking een golfbeweging doorloopt zonder echt te leren beter met de paradox om te gaan. De staat van de publiek-private samenwerking is twee keer gewisseld door negatieve gebeurtenissen: de bouwfraude (§4.1.2) en het MAVA-project (§4.1.3). We gaan nu een nieuwe fase in met de Marktvisie. De vraag is of deze nieuwe periode in staat is om te leren van beide negatieve gebeurtenissen en ook anderen daarvan te laten leren, zodanig dat er een mogelijke balans ontstaat tussen veraf en nabij, tussen ongelijksoortig, maar wel gelijkwaardig en daarmee tussen doen wat is afgesproken (exploitatie) en doen wat werkt (exploratie).

---

<sup>7</sup> De Bouwcampus in Delft is dé ontmoetingsplaats waar meer dan 120 partijen samen innovatieve oplossingen creëren voor vraagstukken op het gebied van leven, wonen en werken.

## 4.2 Beleving Ongelijksoortigheid & Gelijkwaardigheid

### 4.2.1 Introductie verwerking empirie

In de OG-balans (§4.2.3.1 & 4.2.3.2) wordt de empirie verwerkt via twee stappen. Ten eerste wordt gemeten hoeveel het begrip of verschil wordt genoemd. Dit wordt gedaan in hoeverre de respondenten dit begrip belangrijk vinden. Ten tweede wordt gepeild in welk sentiment het begrip wordt geplaatst door de respondenten. Zo wordt gewaarborgd of het woord in de juiste context wordt gezet. Via deze manier worden later in dit onderzoek uitspraken gedaan over de variabele en over de onderlinge variabelen van de verschillende templates. Als een begrip of verschil vaak genoemd wordt kan dit als belangrijker worden geacht bij de huidige implementatie van de Marktvisie of juist minder belangrijker. In de EE-balans (§4.3.1.1 & §4.3.1.2) wordt alleen gelet op het sentiment waarop de uitspraken worden gedaan over de theorie. Woorden als ambidextrie, exploitatie, exploratie, rigide, etc. werden door de respondenten niet genoemd.

### 4.2.2 O/G-balans Pre-marktvisietijd

De vraag van deze paragraaf is of de betrokken partijen in de premarktvisie-tijd nu het gevoel hadden dat ze gelijkwaardig waren ondanks de ongelijksoortigheid en de paradox van spanningen in de bouwsector. Het antwoord komt via een identificatie van de beleving van de respondenten in PPS in termen van de OG-balans (t=0), EE-balans (t=0) en de interventie van de Marktvisie (t=1) op de EE-balans en OG-balans (t=2). De resultaten uit de diepte-interviews worden in dit hoofdstuk per onderwerp, zoals in de introductie gepresenteerd, geïdentificeerd.

### 4.2.3 OG-balans Pre-marktvisietijd

In dit onderzoek wordt de OG-balans getypeerd als de balans tussen efficiënt en effectief. In het literatuuronderzoek is naar voren gebracht dat het efficiënte deel vooral wordt gedomineerd door hiërarchie (verticaal) het effectieve deel gedomineerd wordt door het gezamenlijk creëren van meerwaarde (horizontaal). Men kan spreken over een balans als er in de hiërarchische omgeving horizontaal met elkaar wordt samengewerkt. Een efficiënte balans is dus een keten die verticaal met elkaar samenwerkt en een effectieve balans is een keten die horizontaal met elkaar samenwerkt. Een te grote focus op een van deze twee balansen zorgt voor de in paragraaf 4.1.5 geschetste paradox van spanningen. In de onderstaande twee deelparagrafen wordt de ongelijksoortigheid en de gelijkwaardigheid geanalyseerd waarna vervolgens een oordeel wordt geveld.

#### 4.2.3.1 *Typeringen van waardevolle ongelijksoortigheid tussen publiek en privaat*

De ongelijksoortigheid wordt in deze deelparagraaf besproken aan de hand van zes ongelijksoortigheidsverschillen die in §2.2.1 gegeven zijn.

## **Invloed**

In de interviews met de respondenten is het begrip invloed bij 10 respondenten voor gekomen. Twee van de drie opdrachtnemers die aan dit onderzoek deelnamen menen dat Rijkswaterstaat de marktbeveiliging bepaald, de contracteisen vastlegt en de deling van prijs en kwaliteit in het contract opstelt en zo een immense invloed heeft tijdens de projecten in de GWW-sector (N10 & N11 opdrachtnemers, 2016). Een contracteis is volgens een opdrachtnemer bijvoorbeeld duurzaamheid. *“Rijkswaterstaat bepaalt dat wij als aannemer een grote focus moeten leggen op duurzaamheid dus dan moeten we dat doen”* (N10 opdrachtnemer, 2016). De opdrachtgevers hebben ten eerste een variërende beleving over invloed in de GWW-sector. Twee opdrachtgevers menen dat de omgeving (burgers en het bankwezen) de grootste invloed heeft tijdens een project (N6 opdrachtgever, 2016). Daarnaast geven verschillende opdrachtgevers de volgende partijen en/of gebeurtenissen de meeste invloed: Toevallige gebeurtenissen tijdens een project (N4 opdrachtgever, 2016), het contract (N13 opdrachtgever, 2016), het bankwezen (N8 opdrachtgever, 2016) of het Ministerie (N1 opdrachtgever, 2016). Ronduit het merendeel van alle opdrachtgevers voornamelijk project en contractmanagers geven aan dat de meeste invloed bij Rijkswaterstaat ligt en het daar graag willen houden (N1, N3, N6, N7 & N14 opdrachtgever, 2016). Een opdrachtgever geeft expliciet aan waarom: *“Als we kijken naar de risicoallocatie die in mijn project zit dan is dat een zeer interessant contract voor de marktpartijen omdat alle dingen waar ze geen invloed hebben bij ons liggen. En zo moet het volgens mij ook. Want dan kan je niet vragen aan een partij die op zijn centen draait”* (N3 opdrachtgever, 2016).

## **Toezicht**

In de interviews met de respondenten is het woord toezicht niet teruggekomen, al kan wel een link worden gelegd met vergelijkbare betekenissen van het begrip toezicht zoals controle. Een opdrachtnemer meldt dat RWS na de bouwfraude de aannemer niet meer vertrouwt. Als reactie daarop nam RWS procesmensen aan op de aannemer te toetsen met als gedachte als we de aannemer contracten komt het wel goed (N11 opdrachtnemer, 2016). Als toevoeging meldt deze opdrachtnemer dat Rijkswaterstaat te ver door schiet vanuit de positie waarin ze zitten. Hij meldt: *“Als wij een projectplan insturen dan dan gaat RWS dat controleren of het voldoet aan alle eisen. Dan hoor je vervolgens een paar weken niets en wij krijgen een afgekeurd rapport terug met 100 opmerkingen. En dan wil ik direct in de pen klimmen. Dan begint dus die spanning.”* (N11 opdrachtnemer, 2016). Enkele opdrachtgevers geven aan dat ze controleren volgens het contract. Het contract is heilig. Een opdrachtgever meldt: *“Wat er ook gebeurt de aannemer moet ding bouwen en hij moet het zo bouwen dat het ding gedurende die periode maximaal beschikbaar. Wij gaan er niet bij wijze van spreken bij staan en controleren want daar is de aannemer voor verantwoordelijk”* (Opdrachtgever N5, 2016). Het merendeel opdrachtgevers bevestigen deze afstandelijke positie van controle doen tijdens een DBFM contract (N1, N2, N3, N5, N6, N7, N8 & N14 opdrachtgever, 2016). De overige twee opdrachtgevers (N4 & N14) zien de werkwijze het liefst anders zoals een alliantie.

Dat de afstandelijke werkwijze gruwelijk fout kan gaan bewijst het MAVA-project, waar de aannemer taken had die niet controleerbaar waren (N10 opdrachtnemer, 2016).

### **Ruimte**

Het begrip ruimte wordt door negen de respondenten gekenmerkt als ruimte in een contract die beide domeinen kunnen beïnvloeden. Een opdrachtgever zegt dat de basis als ook de ruimte van de aannemer in een project de portemonnee is. (N3 opdrachtgever, 2016). Een andere opdrachtgever bevestigt dat: *“Er kunnen zich altijd verrassingen en tegenvallers voor doen. Maar als er geen (financiële) ruimte zit bij die aannemer kom je snel in een vechcontract situatie”* (N8 opdrachtgever, 2016). Een andere opdrachtgever verwoordt de ruimte bij de aannemer positiever. Volgens hem hebben aannemers meer ruimte om beslissingen te nemen waar opdrachtgevers gehecht zijn aan de relaties met bestuurlijke partners, de omgeving en de bewoners. De aannemer kan zo makkelijker sturen door het proces (N5 opdrachtgever, 2016). Maar diezelfde opdrachtgever is wel realistisch als de aannemer deze ruimte misbruikt en het project faalt krijgt Rijkswaterstaat de schuld. Daarom willen overheden volgens (N8 opdrachtgever, 2016) meer ruimte in het ontwerptractébesluit om deze risico's in te krimpen. Volgens de opdrachtnemers van dit onderzoek heeft ruimte puur en alleen te maken met de wijze hoe het contract wordt ingestoken. Een opdrachtnemer meldt: *Als RWS een goed plan beoordeelt meer dan alleen op de prijs denk ik dat je meer ruimte creëert voor een betere samenwerking. Het staat niet het eerste moment onder spanning”*(N10 opdrachtnemer, 2016). Twee opdrachtgevers geven bij het doorvragen over het begrip ruimte dezelfde beschrijving van dit brede begrip. *“Het is het functioneel omschrijven van de ruimte die wij aan de aannemers geven om ideeën uit te voeren”* (N3 & N13 opdrachtgevers, 2016).

### **Doelstellingen**

Het woord doelstellingen komt zes keer voor in de interviews. Het gaat niet puur om de doelstellingen die publiek en privaat scheiden volgens de theorie zoals winst bij de private partijen en het gemeenschappelijke belang bij de private partijen. De respondenten gaan er dieper op in en denken vooral oplossingsgericht. Een opdrachtgever (N13 opdrachtgever, 2016) meldt dat als er eenmaal doelen over de tafel heen gaan men ze goed, professioneel en op de inhoud moet omschrijven. Alleen dan kan de opdrachtgevende partij richting willen geven. Alleen zo kan de markt verdienen en nieuwe vernieuwingen implementeren. Een andere opdrachtgever (N5 opdrachtgever, 2016) beaamt deze visie. Hij meldt dat als men in een PPS helder de doelen omschrijft voor een project er ook geen moeilijkheden komen rondom bijvoorbeeld bonussen. *“Als de aannemer de bonus wilt verdienen moet hij beter doen dan dat is afgesproken”*(N5 opdrachtgever, 2016). Een opdrachtnemende partij ligt toe dat de doelstellingen gelijk moeten liggen in een project, alleen zo kan worden omgegaan met de tegenstrijdige belangen die heersen tijdens een PPS-project (N12 opdrachtnemer, 2016). Volgens een opdrachtgever moeten de doelstellingen alvorens een project begint worden vervlecht in termen van budget. *Met een gezamenlijk budget*

*kunnen de twee teams van de opdrachtgever en de opdrachtnemer samen sturen op de projectdoelstellingen en daar ook samen op afgerekend worden” (N4 Opdrachtgever, 2016). Maar dat het nog complexer kan zijn geeft een opdrachtgever aan. Naast de verschillende PPS doelstellingen welke onderling afgestemd moeten worden hebben publieke partijen onderling ook aparte doelstellingen. Een opdrachtgever meldt dat bij haar project tien gemeenten, drie provincies, drie waterschappen, drie verkeerscentrales en drie RWS-diensten betrokken zijn. “Al deze partijen hebben subdoelstellingen. De uitdaging ligt in het feit dat we over de grote lijn altijd consensus moeten vinden” (N8, opdrachtgever, 2016).*

#### *4.2.3.2 Begrippen van waardevolle gelijkwaardigheid tussen publiek en privaat*

De gelijkwaardigheid wordt in deze deelparagraaf besproken aan de hand van zes gelijkwaardigheidsbegrippen die in §2.2.2 gegeven zijn.

#### **Wederzijdse afhankelijkheden en belangen**

De respondenten zien de onderlinge afhankelijkheid als een noodzakelijk goed waar men het beste uit moet halen. Een opdrachtgever formuleert de afhankelijkheid tussen publiek en privaat treffend: *“Uiteindelijk ben je heel erg van elkaar afhankelijk want als zij niet willen bouwen voor ons kunnen wij geen projecten realiseren. Als wij geen opdrachten hebben dan verdienen ze ook niet voldoende” (N7, opdrachtgever, 2016). Ze voegt toe dat RWS de grootste opdrachtgever is en dat het uiteindelijk zo is dat wie betaald, bepaald. Men moet zich volgens haar realiseren dat iedereen in de sector van elkaar afhankelijk is en dat je met elkaar grootste dingen kan bereiken. Een andere opdrachtgever beaamt dit. Hij meldt dat opdrachtgevers en opdrachtnemers elkaar kunnen versterken door hun onderlinge afhankelijkheid. “Aannemers kunnen hulp gebruiken bij het krijgen van vergunningen en het omgaan met een mondige omgeving. De overheid kan hulp gebruiken bij het ontwikkelen en toepassen van innovatieve kennis” (N2 opdrachtgever, 2016). Een andere opdrachtgever meldt een negatieve noot over de afhankelijkheid: “Als beide partijen ontevreden over elkaar werden gedurende een project kon men niet meer uit de gezamenlijke afhankelijkheid. Alleen de juridische wegen konden toen nog worden bewandeld om het project te redden” (N11 opdrachtnemer, 2016). Een opdrachtgever geeft een specifiek voorbeeld bij deze negatieve noot: *Men is afhankelijk van de opdrachtnemer die je hebt. Als die zich laag heeft ingeschreven in een project en allerlei problemen heeft dan zal je meer discussie hebben over dingen” (N5 opdrachtgever, 2016). Deze afhankelijkheid tussen Rijkswaterstaat en de aannemer is vaak maar een enkele afhankelijkheid in de bouwketen van de sector. Een opdrachtnemer meldt dat hij als aannemer puur afhankelijk is van RWS. RWS is afhankelijk van de Minister boven zich maar omdat het lijntje tussen Den Haag en RWS kort is kan Rijkswaterstaat wel op een hoger niveau schakelen dan een private partij (N10 opdrachtnemer, 2016. Mede doordoor werd het MAVIA project een groot fiasco (N10 opdrachtnemer, 2016). Maar liefst 13 van de 14 respondenten hadden het over belangen. Een opdrachtgever steekt het begrip belangen persoonlijk in. Hij vraagt zich constant of hij de belangen die publiek en privaat scheidt kan wegzetten en zijn private**

partner kan helpen, afwegen wat zijn risico's zijn en hem helpen om oplossingen te bedenken. Verder maakt hij een deling tussen het hoofdbelang en de deelbelangen. *"Het topbelang van de aannemer en de opdrachtgever is eigenlijk hetzelfde. De deelbelangen zorgen vaak voor de onderlinge strijd omdat ze mede zijn ingegeven door de moederorganisaties achter de PPS-partijen"* (N2 opdrachtgever, 2016). Meerdere respondenten zijn het er uitgesproken mee eens dat partijen de deelbelangen moeten opschalen naar het hoofdbelang (N2, N13 opdrachtgever, 2016). *"Het gegeven om deze belangen gelijk te stellen is een continu proces van passen en meten"* (N6 opdrachtgever, 2016). Twee opdrachtgevers melden dat de belangen tegenoverstelt moeten zijn dus spanningen moet je altijd incalculeren (N2 & N6 opdrachtgever, 2016). Een opdrachtnemer meldt dat mensen van RWS daar moeite mee hebben. *"Ze zitten niet genoeg met hun voeten in de klei waardoor dat proces moeilijker wordt"* (N11 opdrachtnemer, 2016). Waterschappen en gemeenten willen ook allemaal hun belang behartigd zien worden. Een opdrachtgever meldt dat bij een dispuut altijd wordt teruggekeken naar het contract waar de belangen nou zitten (N14 opdrachtgever, 2016). Maar een opdrachtnemer meldt dat die werkwijze niet vaak werkt omdat in het contract alleen maar tegenovergestelde belangen staan (N14 opdrachtnemer, 2016). Een opdrachtgever meldt dat Rijkswaterstaat ontelbaar soorten belangen heeft, waardoor het publieke deel weer complexer is dan het private deel: *Er is een Rijkswaterstaat met verkeersbelangen. Er is een Rijkswaterstaat met veiligheidsbelangen. Er is een Rijkswaterstaat met commerciële belangen en die zijn het allemaal oneens met elkaar* (N9 opdrachtgever, 2016).

### **Respect**

Respect is bij drie respondenten besproken. Respect is volgens deze drie respondenten een manier om professioneler met elkaar te werken. *"Mensen in dit vak moeten elkaar vertrouwen en respect voor elkaar hebben"* (N2 opdrachtgever, 2016). Een opdrachtnemer voegt toe dat als je op een gegeven moment respect voor elkaar hebt, kan je ook beter samenwerken (N10 opdrachtnemer, 2016). Volgens een opdrachtgever moet je altijd met wederzijds respect werken om met alle circa 191 dispunten in een project om te kunnen gaan. Het is volgens deze opdrachtgever een zeldzaamheid dat je een week geen verschil van inzicht hebt (N6 opdrachtgever, 2016)

### **Vrijheid**

Het begrip vrijheid is met drie respondenten besproken en er komen twee interpretaties naar boven bij dit begrip. Ten eerste meldt een opdrachtnemer dat degene achter de projectteams (de moederbedrijven) bepalen hoeveel vrijheden projectteams hebben om ideeën te introduceren of innovatie toe te passen. Deze opdrachtnemer gelooft dat deze mate van vrijheid ook de gehele publiek-private balans bepaald (N12 opdrachtnemer, 2016). Een opdrachtgever voegt toe dat een publiek projectteam de vrijheid moet voelen om te zeggen wat ze willen. Deze vrijheden worden volgens deze opdrachtgever gegeven door de *"hoge heren"* van Rijkswaterstaat omdat zij alle gemeenschappelijke RWS-belangen in het oog houden (N3 opdrachtgever, 2016).

Een andere interpretatie van het begrip vrijheid wordt ook gegeven. Deze lijkt op wat de literatuur uit H2 over dit begrip. Het is ten tweede namelijk de ruimte die wordt gegeven door het publieke projectteam aan marktpartijen om hun innovaties en ideeën zo vroeg mogelijk door te voeren (N8 opdrachtgever, 2018). Deze mate van vrijheid wordt nu bepaald in marktconsultaties met verschillende potentiële aannemers van een project door het publieke projectteam. Ze zegt: *“In onze marktconsultatie zitten nog een tweetal flexibiliteitsbepalingen waarmee de markt kan experimenteren zo voorkomen wij dat het contract in dit stadium al dichtgetimmerd zit”* (N8 opdrachtgever, 2018). Een andere opdrachtgever geeft de aannemer de vrijheid om een parkeergarage te ontwerpen. Hij meldt: *“Onze aannemer wilt in de parkeergarage een innovatief idee over parkeervlakaanduidingen. Dat mag van ons en dat gaan we niet voorschrijven”* (N13 opdrachtgever, 2018).

### **Transparantie**

De helft van de respondenten hebben het over transparantie gehad. Volgens de meeste respondenten is transparantie een kunst om het ook daadwerkelijk waar te maken (Opdrachtnemer 10, 12 & opdrachtgever 1,5,6,14, 2016). Een opdrachtnemer meldt daarover: *“Een contract kan aan de voorkant wel een hulpmiddel zijn want daar zijn gelijkwaardigheidsprincipes in opgenomen zoals: open boek, transparantie en sturen op win win. Het helpt als zulk soort dingen in je contract staan maar je moet ze wel waarmaken”* (Opdrachtnemer N12, 2016). Een opdrachtgever (N2 opdrachtgever, 2016) vindt het geen uitdaging maar een vanzelfsprekendheid. Zijn adagium *“stick tot he plan & stick to he people”* is hem heilig en daar hoort ook transparantie met de aannemer bij. Een andere opdrachtgever benaderd transparantie als jezelf kwetsbaar opstellen (N1 opdrachtgever, 2016). Transparant werken wordt door een derde opdrachtgever gezien als een manier om problemen sneller naar boven te laten komen. Maar transparant werken is volgens haar een flinke uitdaging voor de aannemer want die blijven toch altijd zo goedkoop mogelijk werken en laag inschrijven (N14 opdrachtgever, 2016). Een opdrachtgever geeft deze uitspraak meer lading. Hij vindt dat de kwaliteit van zowel de publieke als de private projectteams belangrijk om met meningsverschillen om te gaan. Deze kwaliteit uit zich in het zo transparant met elkaar omgaan. Dit is altijd voor hem een flinke uitdaging zegt hij zelf en *“als het misgaat ben je weer een paar stappen achteruit”* (N5 opdrachtgever, 2016).

### **Verantwoordelijkheid**

In acht van de veertien interviews kwam het begrip verantwoordelijkheid naar voren. Een paar keer kwam naar boven dat stijgende verantwoordelijkheid via DBFM-contracten naar de aannemer zorgde voor een spanning. Waar de RAW-besteken zorgden voor zekerheid zorgen de nieuwe geïntegreerde contracten in eerste instantie voor spanning. Niet alleen RWS verschuift de verantwoordelijkheid, ook het Ingenieursbureau van Amsterdam. *“Hier bij het bureau gebeurt het ook steeds meer dus niet alleen een RAW maar ook een UMVGC-contract Deze lijkt op een DBFM-contract maar die hebben we hier niet”* (opdrachtgever N13, 2016). Een concreet voorbeeld hierin geeft



een opdrachtgever: *"In het verleden werd er gebouwd en klaar maar afgelopen jaren is het veel meer dat de markt zijn eigen verantwoordelijkheid moet nemen. Heel veel mensen vinden dat eng want wie bepaalt wanneer een brug goed is. Vroeger was dat RWS die van ja of nee en nu moeten ze zelf heel veel dingen aantonen"* (N6 opdrachtgever, 2016). De angst welke aangegeven worden in de voorgaande quote is niet verwonderlijk. Een opdrachtgever geeft aan hoe de situatie op de werkvloer eerder was. Hij vertelt dat ze vroeger alleen formele brieven naar elkaar stuurden, omdat RWS als uitgangspunt had dat de aannemers alle verantwoordelijkheid hadden na de RAW-besteken en daarmee alles van zich konden afschuiven. Hij verklaart *"Dat er dan zo formeel gecommuniceerd wordt dat frustreerde mij. Waar waren wij nou mee bezig!?"* (N10 opdrachtnemer, 2016). Desalniettemin gelooft hij ontzettend in het DBFM-contract. *"Het een heel mooi idee is om de ontwerp verantwoordelijkheid al in de markt te leggen"* (N10 opdrachtnemer, 2016). De opdrachtgevers bevestigen dat. Zelfs de hardnekkigste opdrachtgevers zijn bereid de aannemer te helpen omgaan met de gestegen verantwoordelijkheid. Het Havebedrijf Rotterdam geeft aan: *"Als er een situatie zich voordoet dat via het Havenbedrijf makkelijker te regelen is dan springen wij zeker bij. Dat betekent niet dat we alles oplossen want je blijft uiteindelijk opdrachtgever en opdrachtnemer en daar heb je allebei een andere verantwoordelijkheid bij en die is niet 100% hetzelfde"* (N14 opdrachtgever, 2016). Een opdrachtgever geeft een voorbeeld dat hij altijd twee keuzes heeft: *"Stel dat de aannemer verantwoordelijk is dat hij een bouwvergunning krijgt. En hij belt mij vervolgens op en zegt ik heb moeite met gemeente X want ik hem al vier keer ingediend maar ze blijven naar mijn inzicht allemaal rare dingen vragen. Dat hoort er niet bij wil je een keertje met mij meegaan? Dan kan ik vervolgens twee dingen zeggen. Ten eerste van het is jou verantwoordelijkheid en je krijgt een dikke doi of ik vertel dat ik mee ga waardoor ik ook het risico overneem"* (N6 opdrachtgever, 2016). Al geeft deze opdrachtgever aan dat er steeds minder 'RWS'ers zijn die de aannemer het maar laten uitzoeken. Een laatste opdrachtgever tilt er minder zwaar aan. Hij meldt dat hij als opdrachtgever de opdrachtnemer altijd kan helpen met kleine 'dingen'. *"Als je op die manier gaat denken dat helpt wel heel erg"* (N5 opdrachtgever, 2016). Een laatste noot geeft een opdrachtgever door het feit te melden dat een publieke opdrachtgever niet alleen de aannemer moet helpen maar ook overige opdrachtgevers. Deze 'bestuurlijke' partners genieten geen primaire verantwoordelijkheid omdat die bij RWS zit waardoor projectmanagers soms op diverse schalen moet schakelen om elke partij tevreden te houden (N3 opdrachtgever, 2016)

## **Vertrouwen**

Vertrouwen is bij zeven van de veertien interviews naar voren gekomen. Deze zeven vinden vertrouwen een van de lastigste begrippen om te peilen doordat het al tientallen jaren zoeken is naar de vorm van samenwerken. Bij elk debacle in de bouw sinds 2001 was het vertrouwen tussen de partijen compleet verdwenen (N2 opdrachtgever, 2016). Een opdrachtgever meldt daarover: *"Je hebt een periode gehad na de bouwfraude waar wij als RWS de aannemer niet meer vertrouwde waardoor we ons puur gingen focussen op het toetsen van de aannemer"* (N2 opdrachtgever, 2016). In deze tijd was het zoeken

naar vertrouwen. Een opdrachtnemer meldt: *“Wij als opdrachtnemer staan onderaan in de hiërarchie. Wij voeren het dagelijkse werk uit. Als wij dan een contractmanager tegenover ons hebben die niks accepteert en over alles zeurt schieten wij in de verdediging en gaan diegene wantrouwen”* (N11 opdrachtnemer, 2016). Hij voegt wel toe dat men geen vrienden hoeft te zijn om te moeten samenwerken, maar dat de grens van beide kanten al heel snel bereikt is. Enkele opdrachtgevende partijen voegen toe dat de opdrachtnemer soms ook moeilijk te vertrouwen is. Een opdrachtgever zegt gevat *“Iedereen wil mooi werk afleveren. Maar soms heb je een aannemer erbij zitten die puur voor het geld willen gaan”* (N2 opdrachtgever, 2016). Het meest wordt gesuggereerd dat de opdrachtgevers het vertrouwen van de opdrachtnemers moeten verdienen door de opdrachtgevers. Een opdrachtgever meldt: *“Krijgen wij wat we willen en kunnen zij het zo doen dat ze ons vertrouwen verdienen. Daar zit de grootste spanning”* (N7 opdrachtgever, 2016). Een andere opdrachtgever voegt toe: *Wij als Havenbedrijf Rotterdam zijnde willen prestaties zien om het vertrouwen te kunnen geven* (N14, opdrachtgever, 2016). Soms zijn de partijen blind voor elkaars goede bedoelingen. Een opdrachtnemer meldt dat RWS soms te snel besluit om ons niet te vertrouwen terwijl we iets heel slims hebben verzonnen waardoor ze een project met een heel groot financiële gat aannemen. Hij geeft ook een praktijkvoorbeeld: *“Bij de rondweg in Groningen zat een financieel gat van 45 miljoen euro tussen ons en andere aannemers. Vervolgens gaat RWS nadenken van wat heb ze nu weer aan hun broek hebben hangen waardoor wij plotseling beginnen aan een rare relatie”* (N11 opdrachtnemer, 2016). Partijen moeten daarom op zoek naar vertrouwen. Een opdrachtgever meldt dat vertrouwen heel belangrijk is maar dat het te voet komt en gaat te paard. Hij meldt ook een bepaald soort gedrag tussen een aannemer en RWS: *“Het gedrag kan open en gesloten zijn bij zowel de aannemer als Rijkswaterstaat. Als ik open ben en de aannemer gesloten dan leid ik het onderspit. Open-open is het beste. Maar je zit heel snel in gesloten-gesloten. De natuurlijke beweging is open-open maar er hoeft maar iets te gebeuren en je zit in gesloten-gesloten”* (N6 opdrachtgever, 2016). Twee opdrachtgevers geven aan dat het zoeken naar vertrouwen een continu proces is in een PPS. *“Pas als men lang genoeg de rust bewaard kan men een band ontdekken in elkaars hoofd- en deelbelangen. Het is echt een kunst”* (N2 opdrachtgever, 2016). Een opdrachtnemer vindt dat vertrouwen en transparantie hand in hand gaan (N10 opdrachtnemer, 2016). Een opdrachtgever van RWS pronkt met zijn band met de aannemer: *“De aannemer heeft wel ons vertrouwen verdiend en ze verdienen het nog steeds. Ik heb geen moment het gevoel dat ze dingen toedekken of dat ze ons een oor aannaaien”* (N6 opdrachtgever, 2016).

### 4.3 Beleving Exploratie/Exploitatie

#### 4.3.1 EE-balans Pre-marktvisietijd

In de onderstaande twee deelparagrafen wordt de exploitatie en de exploratie besproken om een oordeel te kunnen vellen over de balans door middel van de drie organisatievormen van ambidextrie en de governance types.

#### 4.3.1.1 Ambidextere vormen van organisatie

De ambidextere vormen van organisatie wordt in deze deelparagraaf besproken aan de hand van drie vormen van ambidextrie die in §2.3.3 gegeven zijn.

##### **Differentiatie-integratie**

Bij deze organisatievorm wordt de focus gelegd tussen het gescheiden toepassen van exploitatie en exploratie of het gelijktijdig toepassen ervan. Rijkswaterstaat heeft in de GWW-sector het meeste invloed in hoe contracten ambidexter worden ingestoken. Een opdrachtnemer meldt dat RWS de prijscomponent kan bepalen en de opdrachtnemende partijen dat vervolgens moeten volgen. Hij meldt dat het aan RWS ligt of de focus bijvoorbeeld 90% of 30% op de prijscomponent ligt in plaats van de kwaliteitscomponent (N10, opdrachtnemer, 2016) Rijkswaterstaat kan dus bepalen of exploitatie en exploratie gescheiden worden. Een voorbeeld hierin is wanneer de opdrachtnemer de ruimte krijgt om te mogen exploreren. Een opdrachtgever meldt daarover dat exploitatie nog steeds de overhand voert aan de voorkant van een gemiddeld RWS-project en dat er nog geen geschikte middelen zijn om dat te veranderen (N4 opdrachtgever, 2016). Een andere opdrachtgever ligt het pijnpunt toe tussen het scheiden van exploitatie en exploratie of het samenvoegen ervan. Ze meldt dat het is heel moeilijk is om in een lopend traject nieuwe innovaties toe te voegen. *“Men wil altijd toch zekerheid hebben waardoor we soms heel veel kansen laten liggen”* (N8 opdrachtgever, 2016). Een opdrachtnemer vindt deze stelling onzin. *“Rijkswaterstaat spendeert maatschappelijk geld en als je later tot inzicht komt dat het anders kan moet dat toch kunnen? Wij kunnen dat begrip ook wel opbrengen”* (N12 opdrachtnemer, 2016). Deze opdrachtnemer meldt dat de sector zo bang is geworden om fouten te maken waardoor gaat men liever exploiteren dan exploreren, vooral bij Rijkswaterstaat. Een opdrachtnemer ziet de balans exploitatie-exploratie als conservatief-modern. *“Ik vind conservatief werken als we als eens een innovatie hebben doorgevoerd we die niet meenemen naar een volgend project. We vinden alles steeds maar weer opnieuw uit”*. Verder meldt hij geen gezamenlijk lerend vermogen in de sector te bemerken. (N10 opdrachtnemer 2016). Nochtans merkt een opdrachtgever een ambidextere trend in de sector en zijn project: *“Men moet het allebei doen he tegenwoordig exploreren en exploiteren. Vroeger was de toetsing eigenlijk heel dominant en tegenwoordig meer de interactie. Niet omdat het alleen maar uit de mensen komt maar ook omdat het gezien wordt als een belangrijke succesfactor. En dat merk ik ook in mijn project”* (N5 opdrachtgever, 2016).

##### **Individueel-Organisatie**

Bij deze organisatievorm wordt de focus gelegd op hoe de individuele managers in een afdeling omgaan met het toepassen van exploratie en exploitatie voor hun organisatie. Een contractmanager van Rijkswaterstaat ziet het als zijn taak om te zorgen voor een bieding met de beste prijs/kwaliteit verhouding of die nou bij meer de focus moet liggen op exploitatie of exploratie maakt voor hem niet uit (N6 opdrachtgever, 2016). Het ligt volgens hem en meerdere opdrachtgevers aan het soort project.

Een opdrachtgever geeft aan: In een tunnelproject kan je niet veel exploreren omdat het allemaal is vastgelegd door onze organisatie (Rijkswaterstaat). Individuele intenties komen maar amper naar de top van Rijkswaterstaat (N4 opdrachtgever, 2016). Desalniettemin voegt een opdrachtgever van een tunnelproject een positieve noot toe: *“Wat je nu zie is dat we als individuele projectmanagers de maximale kennis en het maximaal innovatievermogen uit de markt willen trekken”* (N2 opdrachtgever, 2016). Een opdrachtgever stelt ook iets unieks voor: *“Zou je als RWS zijnde niet eens gaan experimenteren met we doen EMVI op 100% kwaliteit”*. De opdrachtnemers (N9, N10 & N11 opdrachtnemers, 2016) van dit onderzoek vinden het kwaliteit en innovatie een goed voornemen want ze willen graag betrokken worden. Desalniettemin hebben ze er ook moeite mee door de hiërarchie in de bouwsector en bij RWS: *“We zijn in de bouw nog redelijk hiërarchisch georganiseerd. Dat helpt ook niet waardoor iedereen het gevoel heeft dat ze moeten luisteren en eerst toestemming moeten vragen. Dat komt ook omdat de projectorganisaties hiërarchisch zijn georganiseerd. Er is altijd iemand de baas”* (N12 opdrachtnemer, 2016). Een andere opdrachtnemer (N10 opdrachtnemer, 2016) voegt toe: *Het is een traditionele sector qua organisatieprincipes. Er is wel een verandering merkbaar in de sector volgens een: Ik denk dat het nu aan het veranderen is en dan vooral op allerlei fronten. Je ziet ook hier intern steeds meer die hiërarchie verdwijnen en dan wil ik niet zeggen dat het een opeens een omgekeerde piramide is en dat leiders nu faciliterend zijn aan de werkvloer zijn, maar het is een begin. Je krijgt steeds meer van die netwerkachtig structuren* ( N12 opdrachtnemer, 2016).

### **Statisch-dynamisch**

Bij deze organisatievorm wordt de focus gelegd op hoe een organisatie kan schakelen in tijdperiodes tussen exploitatie en exploratie. Bij de organisatievorm individueel-organisatie is de suggestie gewekt dat er steeds meer netwerkachtige activiteiten naar boven komen na tijden vol hiërarchie. Deze geluiden worden ook door meerdere respondenten benoemd:

- *“Je zit steeds meer samenwerking in de trend van dat RWS en de aannemer het contract samen doornemen aan tafel”* (N10 opdrachtnemer, 2016)
- *Het zijn elke keer van die etappes van 15 jaar dus van individualistisch en op geldbelust succesboeken naar gezamenlijk successen boeken via gezamenlijke meerwaarde. Dat gaat gewoon continue door dus in de jaren 80 had je het individualisme. In de jaren 90 werd het het sociale en daarna weer individualistisch. Nu is de sociale tijd weer aangekomen met als toevoeging duurzaamheid* (N12 opdrachtnemer, 2016)
- *Ja dat zie je tegenwoordig steeds vaker dat afspraken in een contract steeds meer worden losgelaten. Alles wordt functioneler beschreven want vroeger beschreef je zelfs de bouten en de moeren* (N8 opdrachtgever, 2016).

Het Havenbedrijf Rotterdam loopt achter in deze trend. Een projectmanager meldt: *“Wij hebben RAW-besteken omdat wij vaak precies weten wat we willen hebben. Je merkt wel*

*dat het Havenbedrijf vaak nogal sceptisch staan tegen meer invloed van de markt” (N14Opdrachtgever, 2016).*

#### *4.3.1.2 Types van governance*

De types van governance wordt in deze deelparagraaf besproken aan de hand van drie toepassingen van governance die in §2.3.4 gegeven zijn.

##### **Rigide**

De rigide manier van governance focust zich op stabiliteit, normen, hiërarchieën, samenwerking en een incrementele manier van werken. Als een reactie op deze woorden zegt een opdrachtgever van Rijkswaterstaat dat de rigide manier niet waarschijnlijk is: *“Tijdens een project kunnen zich altijd verrassingen, vragen en tegenvallers naar boven komen”* (N8 opdrachtgever, 2016). Een aantal respondenten geven aan dat de sector gedomineerd wordt vanuit de publieke en de private top (N10, N11 opdrachtnemers & N7 opdrachtgever, 2016). Dit zorgt voor stabiliteit en een machtsvacuüm waarin omstandigheden moeilijk te veranderen zijn. Een aannemer (N10 opdrachtnemer, 2016) geeft aan: *“Ik denk dat je de verhoudingen tussen publiek en privaat pas kan veranderen als de oude garde weg is in dit bedrijf. Je moet 20 á 30 jaar wachten voordat onze generatie aan de top zit”*. Nochtans is er in deze vorm van dominantie de laatste 10 jaar een incrementeel proces in gang gezet richting geïntegreerde contracten zoals een aannemer (N1 opdrachtgever, 2016) meldt: *“We zijn langzaam naar D&C en DBFM contracten gegaan dat is natuurlijk een hele ontwikkeling voor ons en de markt”*. Nochtans blijven deze contracten waar samenwerking tussen publiek en privaat centraal staat volgens een opdrachtnemer letterlijk rigide (N12 opdrachtnemer, 2016). De feedback in de sector is zowel in het publieke als het private domein ronduit negatief. De top van RWS, het ingenieursbureau Amsterdam of van een aannemer wordt alleen maar ingeschakeld op escalatieniveau waardoor een terugkoppeling vaak tegenstrijdig is (N7, N13 Opdrachtgever & N12 opdrachtnemer, 2016). Een opdrachtgever meldt: *“De top van RWS, Cees Brandsen en Jan-Hendrik Dronkers zitten ver van de projecten af waardoor ze een soort van verwrongen beeld van de werkelijkheid krijgen. Hierdoor wordt het gevoel gekweekt dat al die projecten niet goed lopen”* (N5, opdrachtgever, 2016).

##### **Robuust**

De robuuste manier van governance focust zich op de lange termijn transformatie, de afwezigheid van rigide instrumenten, hoog aanpassingsvermogen, betrouwbaarheid, samenwerking en flexibiliteit. De sector moet gericht zijn op de lange termijn, maar de respondenten erkennen dat de opdrachtnemers te veel kijken naar de korte termijn *“Het komt altijd neer op het geld”* N6 (opdrachtgever,2016). Als een reactie hierop zegt een opdrachtnemer dat het gewoon zo is dat de aannemer een redelijke winstmarge wilt en Rijkswaterstaat het zo goedkoop mogelijk voor elkaar wilt krijgen. Dit dwingt in een constante spanning die zorgt voor rigide instrumenten zoals gelijkwaardige hiërarchie (bij zowel publiek als privaat) en normen. Hoewel het controversieel klinkt

heerst er in de PPS-projecten een wederzijds hoog aanpassingsvermogen. Een opdrachtgever van Rijkswaterstaat meldt ook dat er veel informele communicatie heerst tegenwoordig tussen opdrachtgever en opdrachtnemer (N3 opdrachtgever, 2016). Een opdrachtnemer spreekt zelfs over het gevaar dat onderlinge projectteams het niet te eens moeten zijn want daarnaast zit er nog een hele tribune van partijen die er wat van moeten vinden (N12 opdrachtnemer, 2016). De respondenten zijn het eens dat de sector met Rijkswaterstaat voorop verre van flexibel is. Een opdrachtgever van Rijkswaterstaat zegt treffend: *“Rijkswaterstaat is een log bolwerk. Op werkvloer kunnen we wel goed samenwerken maar al die procedures, regels en protocollen van RWS. Ik als werknemer van RWS ben gebonden aan die controlemechanismen. Het beperkt mij in mijn omgang met de aannemer en mijn collega’s. Maar soms zijn die regels terecht want je mag als project niet een beetje aanrommelen. RWS moet ook betrouwbaar zijn natuurlijk. Maar een wat meer flexibelere opstelling van collega’s kan wel eens handig zijn”* (N9 opdrachtgever, 2016).

### **Fragiel**

De fragiele manier van governance focust zich op het onvermogen om kennis te verwerven, hoge transactiekosten, geen capaciteit voor nieuwe ontwikkelingen, geen collectieve acties, slechte functionerende instituties, corruptie en fraude. De respondenten zijn het eens dat de sector komt van deze fragiele manier van governance. Een opdrachtnemer geeft aan dat deze overgangperiode niet te snel moet gaan: *“Soms willen we het allemaal ook wel te snel veranderen want zolang zijn we ook nog niet bezig hoor. We zijn pas 10 jaar nadat de echte bouwfraude voorbij is”* (N10 opdrachtnemer, 2016). Desalniettemin heeft de sector nog voldoende fragiele kenmerken ten eerste dat er amper (consistente) innovatie mogelijk is omdat de contracten van RWS daar te moeilijk voor zijn (N10 opdrachtnemer 2016) en ten tweede er nog steeds te hoge transactiekosten zijn (N1 opdrachtgever, 2016). Het verwerven van kennis is ondergaat ook een ontwikkeling. In de jaren na de bouwfraude focuste RWS zich op het proces in plaats van de inhoud. *“Zij hebben de kennis en wij staan erbuiten met onze armen over elkaar”*. (N2, opdrachtgever, 2016). Tegenwoordig gaat het weer meer richting de inhoud. Rijkswaterstaat koopt echter nog steeds veel kennis in. Een opdrachtgever meldt: *“Omdat wij zelf de inhoudelijke kennis op het gebied van de renovatie van bruggen ontbeerde moesten we een ingenieursbureau inschakelen. We hadden hun kennis heel hard nodig”* (N4 opdrachtgever, 2016). Deze kennis is cruciaal want enkele opdrachtgevers melden dat ze enkel met kennis een gelijkwaardige gesprekspartner kunnen zijn met de aannemer. *“Als je wilt samenwerken moet je ook kennis bezitten”* (N7 opdrachtgever, 2016). Een opdrachtnemer voegt toe *“We zijn wel als aannemer de regelaar maar als je met een opdrachtgever praat en die heeft geen kennis van zaken dan ben je ver van huis”* (N10 opdrachtnemer, 2016).

## **Flexibel**

De flexibele manier van governance focust zich op het incrementeel ontwikkelen van explorerende capaciteiten zoals leerprocessen en feedback momenten. Het uitgangspunt van deze governance manier is om een fundatie te creëren die geschikt is voor lange termijn aanpassingen. De opdrachtgevers, voornamelijk twee projectmanager van RWS zien het lerend vermogen samen met de opdrachtnemer als een ambitie. De ene projectmanager zegt treffend (N5 opdrachtgever ,2016): *“We hebben de ambitie om ook met de markt dingen te leren en samen op te pakken”*. En de andere: *“Ik en mijn opdrachtnemer werken samen. Daarnaast behoort mijn project ook tot een aantal overige sluizenprojecten waar we 3/4x per jaar ene marktlunch mee hebben De ambitie is om samen met de markt proberen te leren. We proberen daarin juist ons kwetsbaar naar elkaar op stellen”* (N1 opdrachtgever, 2016). Een andere opdrachtgever benadert het leren iets minder pragmatisch. Ze zegt dat zowel Rijkswaterstaat als ook de aannemer niet genoeg kennis bezit om bruggen te renoveren. Het is volgens haar een mooi uitgangspunt om samen de kennis te optimaliseren via leertrajecten (N4 opdrachtgever, 2016). Dezelfde opdrachtgever geeft vervolgens aan dat heel Rijkswaterstaat en alle opdrachtnemers zich in elkaar willen verdiepen, willen leren van elkaar en elkaars belangen willen erkennen. Maar volgens haar bloed dat dood. Ze zegt kritisch: *“ We hebben er geen tijd voor om van elkaar te leren omdat we met zijn alle de productie belangrijker vinden. Ze vraagt zich af: “Vinden we het dan echt zo belangrijk om samen te werken met elkaar?”* (N4 opdrachtgever, 2016). Een opdrachtnemer geeft Rijkswaterstaat in het leerproces een rol. Hij meldt dat het samenwerken heel diffuus is waar Rijkswaterstaat vaak als grote voorbeeld dient. *“Als Rijkswaterstaat links gaat gaan alle overige overheden zoals gemeenten, provincies en waterschappen ook die kant op. Wij staan dan vaak aan de verkeerde kant als aannemer”* (N12 opdrachtnemer, 2016).

### **4.4 Nieuwe poging tot beter publiek-private verhoudingen: de Marktvisie**

Begin 2016 deed in reactie op de in de vorige paragrafen geschetste verstoorde relaties in GWW-sector de Marktvisie zijn intrede. Deze interventie tot het oproepen van betere samenwerking tussen publiek en privaat is een stap om de partijen de ongelijksoortigheid te laten erkennen en zodoende de kans te vergroten om meer gelijkwaardig te worden. De interviews met de respondenten zijn een halfjaar later uitgevoerd. Daardoor kan een analyse gemaakt worden hoe de praktijk tot nog toe omgaat met de Marktvisie. Eerst is er een inleidende paragraaf over de hoe Marktvisie beleefd wordt in de sector en welke uitkomsten worden verwacht van deze visie. Een korte terugblik naar de template vanuit de literatuur leert ons dat de marktvisie de invloed van de OG-balans (§4.2) en de EE-balans (§4.3) op de PP-balans (§4.5) probeert te verhogen door middel van een interactie-effect. Deze paragraaf probeert deze relatie te analyseren door de interventie van de Marktvisie (t=1) te onderzoeken. Deze interventie bestaat uit verwachtingen, zowel klassiek als modern en de beeldvorming ingrediënten die in het literatuuronderzoek (§2.4) eerder zijn benoemd.

#### 4.4.1 Achtergrond Marktvisie

In de introductie (§1.3) is te lezen dat de Marktvisie een van de uitlopers is van het netwerkcollectief 'Vernieuwing Bouw'. Het doel is dus dat de Marktvisie uiteindelijk een hogere maatschappelijke meerwaarde creëert. De Marktvisie is opgestart als een reactie op de verstoorde relaties in de GWW-sector. Sinds 2010 heeft Nederland te maken gehad met de economische crisis, wat leidde tot veel marktspanning rond veel infrastructurele werken. De sector kwam negatief in het nieuws door de financiële verliezen, verkeerde allocatie van risico's, projectoverschrijdingen en vechcontracten. Dit tot soms grote frustratie van de respondenten. Een opdrachtgever geeft aan dat ze vindt dat de samenwerking tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer uitstekend gaat maar dat de focus van de pers regelmatig uitgaat van de dingen die niet goed gaan (N4 opdrachtgever, 2016). Deze marktspanning tussen publieke en private organisaties zorgde voor een negatief imago van de sector (Rijkswaterstaat, 2016). Door meer partijen te betrekken bij GWW processen en een gezamenlijke verantwoording te creëren is de ontwikkelde Marktvisie een mogelijke stimulans voor beter samenwerken en het opkrikken van het imago van de bouwsector. De Marktvisie is een publiek private impuls naar een nieuwe cultuur in de bouwsector gericht op samenwerking op basis van complementariteit (Rijkswaterstaat, 2016). Wat deze visie speciaal maakt is de gezamenlijkheid van betrokken partijen, omdat het tot stand is gekomen in een proces waarbij Rijkswaterstaat partners uit de markt, mede-opdrachtgevers en de kenniswereld heeft uitgenodigd om mee te denken aan de samenwerking die nodig om het imago van de sector weer te verbeteren. Uit deze co-creatieve gedachtegang is de Marktvisie zelf opgesteld, wat een document moet zijn die iedere partij in de sector kan ondertekenen (Rijkswaterstaat, 2016).

#### 4.4.2 Totstandkoming Marktvisie

De Marktvisie stelt dat in de publieke en private wereld op alle organisatieniveaus verandering nodig is (Rijkswaterstaat, 2016). Deze vraag naar verandering heeft in 2015 geleid tot het vormen en het overtuigen van partijen om zich online in te schrijven in de Marktvisie. Sinds de aftrap hebben 675 partijen<sup>8</sup> de Marktvisie ondertekend<sup>9</sup> verdeeld over publieke opdrachtgevers en private opdrachtnemers.

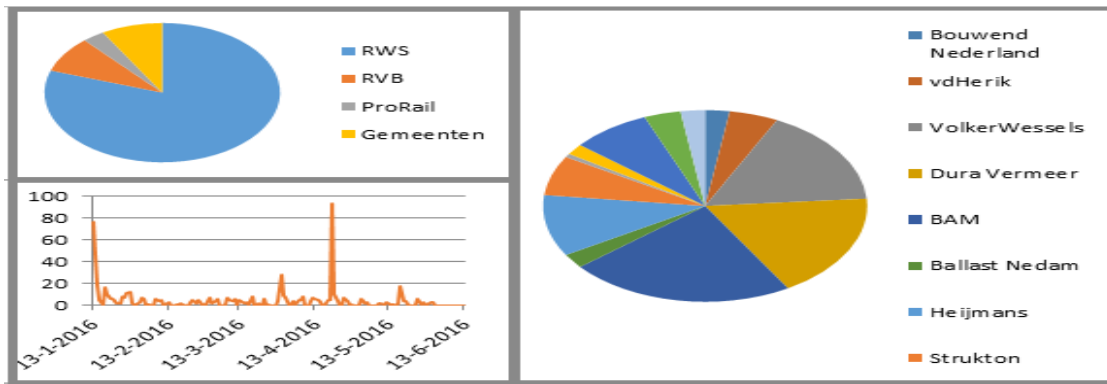
*Tabel 4.1 De eerste stappen in de sector van de Marktvisie*

---

<sup>8</sup> Gemeten op 1 juni. 2016

<sup>9</sup> De minimale eis om mee te worden genomen in de tabellen was dat drie (individuele) bouwers van een enkele organisatie/bedrijf zich moesten hebben ingeschreven op [www.Marktvisie.nu](http://www.Marktvisie.nu).





Tabel 4.1 laat zien dat bij de publieke opdrachtgevers, Rijkswaterstaat de visie het vaakst wordt onderschrijft. Aan de kant van de opdrachtnemers nemen BAM, Dura Vermeer en VolkerWessels de leiding in het ondertekenen van de Marktvisie. Aannemers schrijven zich van alle mogelijke opdrachtnemers het meest in. De grafiek linksonder In tabel 5.1 laat zien dat de populariteit van het onderschrijven van de Marktvisie relatief stabiel is, afgezien van twee pieken tijdens de intrede van de Marktvisie (13 januari) en tijdens een moment waar een heel bedrijf zich tegelijkertijd inschreef (20 maart). Tijdens de eerste stappen is duidelijk dat de sector en zijn drang naar individualistische meerwaarde ('eigen project eerst') zich kranig verweert tegen de Marktvisie door het wat stroeve verloop van de ondertekeningen (N1, 5, 6 en 14 opdrachtgevers, 2016). Uit de interviews blijkt dat men, vooral opdrachtnemers zich inschrijven als het van boven wordt opgedragen (N3, N7 opdrachtgevers en opdrachtnemers N10, N11 en N12 2016).

#### 4.4.3 Hoofdpijnen Marktvisie

De Marktvisie moet zich volgens het volgende tijdspad ontwikkelen<sup>10</sup>. Deze drie momenten in de tijd creëren ook de hoofdpijnen van de Marktvisie.



Figuur 4.1 Tijdspad Marktvisie

- 2015-2016: Kennis maken met de Marktvisie door strategische doorvertaling en Marktvisie(café)sessies op marktdagen en publiek-private bijeenkomsten.
- 2016-2018: De Marktvisie handen en voeten geven door het doorleven van de boodschap. De tekst wordt langzaam dagelijkse praktijk tijdens samenwerkingen tussen publieke en private organisaties.
- 2018-2020: Deze twee jaar gebruiken om de marktvisie definitief te implementeren in de GWW-sector. De cultuurverandering moet rond 2020 zijn volbracht.

<sup>10</sup> Referentie: Anke Zindler (Rijkswaterstaat)

Momenteel zit de Marktvisie in tijdvak 2016-2018. De Marktvisie moet na een jaar van gewenning waargemaakt worden. Nadat de Marktvisie in 2016 is gepresenteerd, kan de uitvoering volgens enkele opdrachtgevers twee kanten opgaan. De ene is dat het uitgaat als een nachtkaars, wat nog niet als reële mogelijkheid wordt gezien (Opdrachtgever N1, 2016). De andere kant is dat de Marktvisie op een incrementele wijze wordt geïmplementeerd (Opdrachtgever N2, 2016). Dat betekent dat mensen in de GWW-sector moeten veranderen in hun gedrag en hun cultuur.

#### 4.4.4 De problemen van de Marktvisie

De gestage ondertekening zouden we kunnen beschouwen als een goede start van de Marktvisie. Daar zijn echter kanttekeningen bij te plaatsen en dat gebeurt ook in de praktijk. De Marktvisie blijkt in interviews niet populair. Zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers wisten van de Marktvisie, maar slechts enkelen hadden de Marktvisie ondertekent en dan voornamelijk opdrachtnemers (N10 en N11 opdrachtnemers, 2016). Geen enkele geïnterviewde opdrachtgever had de Marktvisie ondertekent. Redenen om niet te ondertekenen waren overwegend onwetendheid (N1, N2, N3, N4, N5, N6 & N7 opdrachtgevers, 2016) en ongeïnteresseerdheid (N2, N8 & N14 opdrachtgevers, 2016). De redenen waren samenvattend gezegd dat de Marktvisie te breed geschreven is, niemand kon het ermee oneens zijn. Ook vonden voornamelijk de projectmanagers van Rijkswaterstaat dat de nadruk te veel ligt op de negatieve punten zoals vechtracten en slechte samenwerking. *Als je het zo negatief insteekt hoe kan je dan verwachten dat het imago omhoog gaat van de sector?*" (N14 opdrachtgever, 2016)

Het probleem van de Marktvisie zes maanden na aftrap is dat het als een verplicht nummer met potentie voelt. De potentie is er omdat het een breed gedragen document is in de sector waar opdrachtgevers en opdrachtnemers gezamenlijk een visie tekenen om beter samen te werken. Het is een verplicht nummer omdat de sfeer heerst dat het de zoveelste poging is tot beter samenwerken in de GWW-sector en de visie van bovenaf wordt 'opgedrongen' (N1, N2, N4, N5 & N6 opdrachtgevers, 2016). Een projectmanager van Rijkswaterstaat zegt treffend: *"Sodemieter op met de Marktvisie! Echter waar, sodemieter op dacht ik. Hier hebben we weer eens een aantal mensen die vooral denken over samenwerken met de markt in plaats van dat ze in het dagelijkse praktijk doen. Ze hebben bedacht hoe andere mensen het toch wel beter moeten doen omdat ze het idee hebben dat het niet goed loopt"* (N4 opdrachtgever, 2016). Naar het inzicht van een private respondent doet het probleem zich voor in de middenlaag van organisaties (N12 opdrachtnemer, 2016). De projectmanagers van publieke en private organisaties (middenmanagement) zitten nu met de vraag hoe ze het moeten toepassen. Die hebben daar het meeste last van: de toplaag dringt het op en de laag onder het middenmanagement is niet bezig met het verbeteren van publiek-private samenwerking. Geïnterviewde projectmanagers voelen zich daardoor gevangen en miskent. Enkele projectmanagers menen dat de toplaag te weinig contact heeft met de projecten, enkel als het mis dreigt te gaan (N3, N4 & N8 opdrachtgevers, 2016).

De projectmanagers, voornamelijk technici en uitvoerders zijn überhaupt niet bezig met de Marktvisie en vinden het vooral taal voor degene die leidinggeven (N9 en N13 opdrachtgevers, 2016).

#### 4.4.5 Aanwezigheid verwachtingen

De verwachtingen in de sector geven de ongelijksoortigheid die heerst tussen publiek en privaat expliciet weer. Enkele verwachtingen van zowel opdrachtgevers als ook opdrachtnemers zijn als volgt:

- *“De ongelijksoortigheid tussen publiek en privaat zal altijd blijven”* (N8 opdrachtgever, 2016).
- *“Alle aannemers in de bouw zijn boeven”* (N14 opdrachtgever, 2016)
- *“Alle opdrachtgevers weten niet wat ze willen”* (N6 opdrachtnemer, 2016)
- *“Aannemers zijn in hun algemeenheid heel passief”* (N7 opdrachtgever, 2016)
- *“In de relatie opdrachtgever-opdrachtnemer zullen nooit alle problemen worden opgelost”* (N6 opdrachtnemer, 2016)
- *“Ik vind opdrachtgevers en opdrachtnemers niet gelijkwaardig”* (N11 opdrachtgever, 2016)

Rond de Marktvisie heersen ook verwachtingen. Hieronder is een selectie van de verwachtingen die zijn uitgesproken over de Marktvisie:

- *“De Marktvisie gaat nooit zijn doelstellingen halen”* (N13 opdrachtgever, 2016)
- *“Ik verwacht en hoop dat de Marktvisie de gewenste cultuurslag binnen de sector tientallen jaren gaat versnellen”* (N7 opdrachtgever, 2016)
- *“Ik verwacht dat we de Marktvisie persoonlijk moeten oppakken. Zelf interesse moeten tonen en dat het van ons eigen moet komen om de Marktvisie te laten slagen in ons dagelijks doen en laten. Van het projectteam verwacht ik niet zoveel”* (N7 opdrachtgever, 2016)
- *“De Marktvisie is niet nieuw. Wij als projectmanagers vinden het gelul. We doen het al jaren. Ik verwacht niet dat het zal slagen”* (N3 opdrachtgever, 2016)

#### 4.4.6 Beeldvorming Marktvisie

In het literatuuronderzoek is te lezen dat beeldvorming een proces van sociaal leren tussen een PPS-relatie is. De respondenten onderkennen dat. Een opdrachtgever van Rijkswaterstaat meldt dat de Marktvisie is geschreven vanuit een paar negatieve beeldvormingen die zijn ontstaan rond vechcontracten. Deze beeldvormingen heersen vooral bij de bestuurders van de publieke en private organisaties, volgens een paar respondenten. Een andere opdrachtgever noemt de Marktvisie daarom ook een beleidskader vanuit de praktijkvoorbeelden. Een andere opdrachtgever schetst het beeld dat de Marktvisie is ontstaan door de roep van de opdrachtnemers om meer betrokken te worden aan de voorkant van een project. Alle opdrachtgevers zijn het er echter mee eens dat de Marktvisie niet het punt is dat vanaf het eerst echt goed wordt nagedacht over PPS, PPS-constructies, consortia en vervlechting. Een opdrachtgever meldt *“Als je als projectmanager ook maar een beetje gericht bent op samenwerken dan*

komt het allemaal bekend voor” (N3 opdrachtgever, 2016). Een positieve beeldvorming opbouwen is al een grote stap maar om die te houden is nog veel moeilijker meldt een opdrachtgever. De woon- en leefomgeving tevreden houden tijdens een project is cruciaal omdat die de beeldvorming via de media en de publiciteit kunnen maken en/of breken.

#### 4.4.6.1 Beeldvorming ingrediënten omtrent Marktvisie

De ingrediënten van beeldvorming waren in zowel de pre-marktvisietijd als in de marktvisietijd niet aanwezig (zie figuur 4.2). Maar er is een verschil tussen sector en projectniveau. Volgens de respondenten heeft de Marktvisie nog niet gezorgd voor een kentering op sectorniveau. Op projectniveau geven de meeste opdrachtgevers wel aan dat ze de ingrediënten tot beeldvorming zelf proberen te hanteren. De Marktvisie geeft ze daarin ook een handvat omdat ze het dan vanuit een visie kunnen hanteren (N1, N2, N4, N5 & N6 opdrachtgevers, 2016). Een opdrachtgever geeft ook aan dat de Marktvisie haar een legitieme reden geeft om haar partners aan de private kant mee te nemen (N3 opdrachtgever, 2016).

Tabel 4.2 Aanwezigheid ingrediënten tot beeldvorming

Ingrediënten tot Beeldvorming	Aanwezig in pré-marktvisietijd (sector)	Aanwezig in de marktvisietijd (sector)
Voldoende wederzijds vertrouwen (Koppenjan & Klijn, 2004)	Nee	Nee
Inzicht in alle bekende informatie (Koppenjan & Klijn, 2004; Haight & Ginger, 2000)	Nee	Nee
Voldoende openheid en ruimte voor participatie (De Bruijn et al, 2002)	Nee	Nee
Ruimte en tijd voor debat om zo naar elkaar toe te groeien (Edelenbos, 2000).	Nee	Nee

## H5 Conclusies

Het doel van dit onderzoek is om kennis en inzicht te verkrijgen in het toepassen van Publiek-Privaat beleid rond de implementatie van de Marktvisie. Dit is verkregen door een vergelijking te maken tussen de informatie van de respondenten en de theorieën rond de OG-balans en de EE-balans. Het uiteindelijk doel is Rijkswaterstaat hierover te adviseren over hoe ze de bevindingen in dit onderzoek kunnen gebruiken in de implementatie van de Marktvisie. Op basis van de twee balansen uit de literatuurstudie is de impact van de Marktvisie op de uiteindelijke publiek-private balans onderzocht. De vraag die hierbij centraal stond was:

*In hoeverre bevordert de implementatie van de Marktvisie de publiek private samenwerking door het beïnvloeden van de relaties van de Exploitatie-Exploratie balans met de Publieke Private balans en de relatie van de Ongelijksoortigheid-gelijkwaardigheid balans met de Publiek Private balans?*

Aan de hand van de empirie en de balansen welke uit de theorie zijn gehaald zal in dit hoofdstuk antwoord worden gegeven op de onderzoeksvragen zoals deze in hoofdstuk 1 geformuleerd zijn. Daarna zal aan de hand van deze onderzoeksvragen de hoofdvraag worden beantwoord en vervolgens kan gekeken worden hoever de balansen uit de theorie de empirie van de respondenten dekken. Dit wordt weergegeven door de verschillen aan te tonen in de sjablonen van de templates in paragraaf 5.3. Aan de hand van conclusies worden er aanbevelingen geformuleerd voor Rijkswaterstaat ter ondersteuning van de verdere implementatie van de Marktvisie in de GWW-sector. Tot slot zal in de discussie een reflectie plaatsvinden van de resultaten van dit onderzoek.

### 5.1 Beantwoording onderzoeksvragen

#### Deelvraag 1: Wat is de invloed van de OG-balans op de PP-balans

Het bestaan en de beleving van ongelijksoortigheid (zie tabel 5.1) valt niet te ontkennen in de pré-marktvisietijd. Een greep uit de empirie leert dat de de invloed wordt geclaimd door de publieke partij die zich ook alle toezicht toe-eigent, relatief weinig ruimte geeft en bepaalt wat er moet gebeuren aan de hand van vooraf gestelde doelstellingen van bovenaf. Het spreekwoord 'wie betaald, bepaald' heerst in de bestaande ongelijksoortigheid in de PPS.

Tabel 5.1 Ongelijksoortigheid PPS  $t=0$

Mogelijke verschillen PPS	Invloed	Toezicht	Ruimte	Doelstellingen
Aanwezig	Ja	Ja	Ja	Ja

De feitelijke situatie is echter minder ongelijksoortig dan het gedrag van de partijen doet lijken. Binnen de ongelijksoortigheid heerst op projectniveau een basis van

gelijkwaardigheid. Zo blijkt het moeilijk om de verantwoordelijkheden werkelijk gescheiden te houden. Als een private partij zijn verantwoordelijkheid niet kan dragen, mede door star gedrag van de publieke opdrachtgever krijgt de opdrachtgever daarmee ook te maken. De partijen zijn zich bewust van elkaars afhankelijkheden en belangen. Ze zijn zich bewust van elkaars hoofdbelang maar de deelbelangen die bepaald worden door moederorganisaties/bedrijven gooien vaak roet in het eten. Het onderlinge respect groeit op projectniveau. Projectmanagers van het publieke domein waarderen hun counterparts aan de private kant. Men heeft echter op dit (middelmanagement) niveau de indruk dat er geen respect heerst op de hogere niveaus jegens elkaar. De beleving van vrijheid wordt gevoeld op projectniveau. Private projectmanagers/medewerkers krijgen steeds meer inspraak aan de voorkant van een project in hoe ze hun eigen ideeën en initiatieven kunnen bewerkstelligen. PPS-activiteiten zoals marktconsultaties bevorderen deze pogingen om meer vrijheid te creëren in projecten. Transparantie wordt door de respondenten als een uitdaging gezien. Als het lukt heerst er een gezamenlijke jubelstemming maar als het mislukt staan de partijen ver weg van elkaar vanaf. Het lijkt dus een uitgesproken bindinstrument om de andere begrippen te behalen. Een begrip dat zich daar nog verder in verdiept is vertrouwen. De veelgehoorde beeldspraak *'vertrouwen komt te voet en gaat te paard'* is vaak ter sprake gekomen tijdens de diepte-interviews. Het begrip vertrouwen is volgens de respondenten de belichaming van publiek-private samenwerking. De afwezigheid van vertrouwen was de oorzaak van het A15 debacle en een overdosis aan het vertrouwen lag aan de basis van de bouwfraude. Uit de empirie is op te maken dat men op projectniveau ze dagelijks bezig zijn met het bevestigen van het wederzijds ver- of wantrouwen.

Tabel 5.2. Gelijkwaardigheid PPS t=0

Begrippen	Afhankelijkheid & belangen	Respect	Vrijheid	Verantwoordelijkheid	Transparantie	Vertrouwen
Aanwezig	Ja	Ja	Nee	Ja/Nee*	Ja/nee*	Nee
*Ja/Nee is een twijfel <sup>11</sup>						

### Aanwezigheid OG-balans

Samengevat is de beleving van de OG-balans in de pré-Markvisietijd synoniem aan de efficiënte balans, waar een strikte scheiding is tussen de principaal (opdrachtgever) en de agent (opdrachtnemer). Het is ongelijkwaardig en ongelijksoortig (tabel 5.3). Formeel zijn de verhoudingen tussen kerndepartementen en uitvoeringsorganisaties zo gevormd. Alle innovatie moet door de principaal bedacht worden, de uitvoerder kan alleen maar extra verdienen aan de fouten in het bestek. Vak 1 in tabel 5.3 belichaamt bovenstaande verwoording (efficiënte balans). De gelijkwaardigheid die gevoeld wordt

<sup>11</sup> Twijfel ontstaat wanneer punten veel terugkomen tijdens dialogen in de sector en de afgenomen interviews. Maar dat het van goede intenties nog niet is geëvolueerd naar nieuw beleid.

in projecten is echter niet voldoende in pré-Markvisietijd door het gebrek aan de gelijkwaardigheidsbegrippen vrijheid, transparantie en vertrouwen. Daardoor waren partijen vaak geneigd om meerwaarde te zoeken buiten samenwerking. Meerwaardeoptimalisering was daarom puur individueel op projectniveau. Deze redenatie zet de pré-Markvisie tijd ( $t=0$ ) in de OG-balans volledig in vak 1 (tabel 5.3). Het oordeel van de OG-balans binnen private en publieke samenwerking heeft te maken met een noodzaak tot verbetering van zowel de ongelijksoortigheid als de gelijkwaardigheid. Te veel ongelijksoortigheid leidt tot vechcontracten met veel verliezers (vak 1) en een veelvoud aan gelijksoortigheid heeft naar verluidt de bouwfraude aangejaagd (vak 2). De opdrachtgevers en opdrachtnemers gingen gebukt onder een sector van een ongelijkwaardige en ongelijksoortige manier van werken waar de ongelijksoortigheid niet werd erkent. Deze erkenning en/of acceptatie is wel nodig om de wederzijdse afhankelijkheden te accepteren en zodoende de aparte doelen te omarmen.

Tabel 5.3. Oordeel OG-balans  $t=0$

	Ongelijksoortig	Gelijksoortig
Ongelijkwaardig	<b>1. Efficiënte balans (t-0):</b> - <b>Principaal-Agent theorie</b> - <b>Principaal bedenkt innovatie</b> - <b>Meerwaarde door fouten van de principaal.</b> - <b>Focus op individuele meerwaardeoptimalisatie</b>	<b>2. Efficiënte balans (t-0)</b> - Voor de bouwfraude - Innige samenwerking - Slechte onderlinge bewaking.
Gelijkwaardig	<b>3. Effectieve balans:</b> - Erkenning ongelijksoortigheid - Gelijkwaardige interactie - Focus op gelijkwaardige meerwaardeoptimalisatie - Verbindende beeldvorming	<b>4. Niet van toepassing in PPS</b>

## Deelvraag 2: Wat is de invloed van de EE-balans op de PP-balans

### Invloed exploitatie

Het tonen van exploiterend gedrag is terug te zien in het toetsingstraject van de projectvoortgang van opdrachtgevers, de focus van de opdrachtnemers op winst en het dichttimmeren van contracten van opdrachtgevers. Door deze acties creëert men een ongelijksoortig gevoel dat wordt gevoed door het tonen van exploiterend gedrag, dat is georiënteerd op het verhogen van efficiency van organisatieprocessen en het verminderen van kosten. Enerzijds zorgt dit gedrag voor de scheiding van publiek en privaat want projecten hebben een opdrachtgever en een opdrachtnemer nodig die het project uitbesteden en het realiseren. Anderzijds kan dit exploiterend gedrag doorschieten en explorerend gedrag daarmee belemmeren. Dit onderzoek toont aan dat

dit exploiterend gedrag hoort bij de hiërarchische sector waarin ze werken. De respondenten hebben het gevoel dat ze moeten luisteren en eerst toestemming moeten vragen aan een moederorganisatie met meer macht. Naast de hiërarchische keten in de bouwsector zijn de projecten zelf ook hiërarchisch aangestuurd. Elk project heeft twee IPM-teams, een van de publieke organisatie en een van de private aannemer. Kortom er is altijd wel iemand de baas waar instituten, normen en hiërarchische de sociale samenwerkingsinstrumenten zijn normaal zijn. Het gevolg daarvan is dat de interacties moeilijk kunnen veranderen. Er is ook een opzienbarende trend te concluderen. Deze trend is dat het contract steeds minder heilig wordt. Het wordt steeds meer een document dat na ondertekening in de bureaula wordt gelegd en er pas weer wordt uitgehaald als er een dispuut dreigt. Buiten deze dreiging van disputen wordt geprobeerd om samen te werken. Men kan zo concluderen dat binnen de exploitatie (het contract) de exploratie groeit. Een contract op tafel leggen tijdens PPS geeft veel spanning in een project door de volgende redenen. Deze spanning komt op tafel doordat ten eerste opdrachtgevers een contract schrijven op basis van slechte ervaringen uit het verleden, waardoor het contract een belichaming is van de fouten die zijn gemaakt in eerdere projecten. Ten tweede vindt zo goed als elke partij dat het contract echt op tafel komt wanneer er onderlinge meningsverschillen zijn. Ten derde is het contract een oerwoud aan clausules die soms voordelig zijn voor de opdrachtnemer maar te vaak nadelig voor de opdrachtgever. Ten slotte wordt innovatie door grote contracten zo goed als onmogelijk.

### Invloed exploratie

In de ongelijksoortigheid tijdens de pré-marktvisietijd was wel enige mate van gelijkwaardigheid als ook exploratie te merken. Dus meer dan dat het contract enkel bij disputen uit de la wordt gehaald. Exploratie betekent groot gezegd de oriëntatie van een organisatie die gericht is op het experimenteren met nieuwe ideeën, processen en technologieën. In het eindoordeel van de OG-balans is te lezen dat een bepaalde beleving van gelijkwaardigheid ontstond binnen de ongelijksoortigheid. Deze gelijkwaardigheid is te typeren als een individualistische poging van projectmedewerkers tot meerwaardeoptimalisering. Dat wil zeggen dat individuen in projecten zoals de respondenten van dit onderzoek al jaren experimenteren met nieuwe processen. Alle geïnterviewde projectmanagers van Rijkswaterstaat die te maken hebben met het private domein geven aan dat de band met de private projectmanagers goed tot optimaal is. Op projectniveau wordt deze band geuit in diverse horizontale samenwerkingen en wekelijkse overleggen tussen publieke en private projectmanagers. De sector opereert nog vanuit de efficiënte balans waar exploitatie heerst maar binnen deze efficiënte balans proberen projecten exploratief te functioneren. De volgende twee trends zijn volgens dit onderzoek daarvan de basis.

- Ten eerste omdat projectmanagers steeds meer buiten hun eigen projecten gingen experimenteren met het andere domein. Deze experimenten (voorbeeld PPS-contractvormen) hadden uiteindelijk het gevolg had dat de



projectmanagers meer profijt zagen voor een gezamenlijke meerwaarde in plaats van in hun eigen project

- Ten tweede konden de projectmanagers onderling gezamenlijke beeldvorming bevorderen door de ingrediënten tot beeldvorming (zie §4.4.6.1) zelf op te pakken.

Een kritisch punt hierin is dat de opdrachtgevende partijen denken dat ze explorierend samenwerken met de opdrachtnemer maar vaak blijven zei degene die bepalen wanneer de samenwerking optimaal is of juist niet.

#### Invloed ambidextrie in de sector

Omdat dit onderzoek in opdracht is geschreven door Rijkswaterstaat wordt dit oordeel op deze organisatie gegeven. Rijkswaterstaat is de grootste opdrachtgever in de GWW-sector en is de spil in elk bouwproject. In de pre-marktvisietijd was Rijkswaterstaat door middel van de RAW-besteken en later DBFM & D&C-contracten de partij met de meeste invloed van alle partijen. Ondanks dat exploratie op individualistisch niveau de ruimte kreeg doordat projectmanagers zelf gingen experimenteren gaf de sector en zijn keten daar geen ruimte voor. Het exploiterend werken zorgde voor meer gewenning dan de risicovolle explorerende manier van werken. Omdat exploitatie (sectoraal) en exploratie (individueel) werden toegepast kon men al in de pre-marktvisiefase spreken van ambidextrie. Omdat voornamelijk exploratie in het begin van een bouwproject werd gezocht omdat in deze fase de PPS omgeven was door oriëntaties op processen en technologieën. Daarna werden alle afgesproken werkwijzen en doelstellingen van het project via clauses strak vastgelegd in het contract. Via deze redenatie kan men spreken van een statisch-dynamische manier van ambidextrie. Kritiekpunt op deze stellingname is dus dat het geen pure ambidextrie was omdat exploratie en exploitatie elkaar afwisselde. Daarom kan men spreken van statisch-dynamisch. De andere twee vormen van organisatie hebben geen aansluiting met de pre-marktvisieperiode. Differentie en integratie focust zich op het afwisselen van exploratie en exploitatie via bepaalde afdelingen. Al kan hier sprake van zijn binnen een grote organisatie van Rijkswaterstaat met tientallen projecten tegelijkertijd, de private partij moet zich aan Rijkswaterstaat aanpassen waardoor deze ambidextere vorm niet kon passen. Individueel en organisatie is wederom uitgesloten door dezelfde reden als differentie en integratie.

*Tabel 5.4. Oordeel aanwezigheid ambidextrie pre-marktvisietijd*

Ambidextere organisaties	Differentie-Integratie	Individueel-organisatie	Statisch-dynamisch
Aanwezig			X

### Invloed governance in de sector

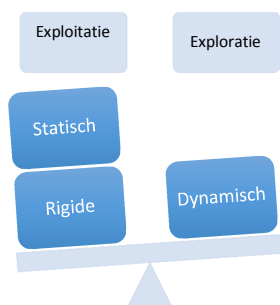
Wederom wordt in dit oordeel Rijkswaterstaat als opdrachtgever van dit onderzoek beoordeeld. In de pre-marktvisie heerste een grote mate van (sectorale) ongelijksoortigheid met Rijkswaterstaat daarin als vaandeldrager van die hiërarchische verhoudingen. Deze vorm van verticale samenwerking was stabiel en het werd geaccepteerd door zowel de opdrachtgevers en opdrachtnemers. Daardoor kan men spreken van een grote mate van stabiliteit in omstandigheden die moeilijk zijn te veranderen. Binnen deze stabiliteit werkte de partijen verticaal samen om een bouwproject tijdig en volgens budget af te ronden terwijl ze elkaar zwakke feedback gaven omdat de partijen de werkwijze accepteren. Deze uitleg maakt deze Rijkswaterstaat en de GWW-sector een rigide governance vorm. De exploitatie was hoog en de exploratie was laag.

### Aanwezigheid E/E-balans

Tabel 5.5. Oordeel aanwezigheid ambidextrie pre-marktvisietijd

Governance types	Rigide	Robuust	Fragiel	Flexibel
Aanwezig	X			

Het oordeel van de EE-balans in de premarktvisie tijd is als volgt. Rijkswaterstaat en de GWW-sector werkte in een rigide vorm van governance met veel exploitatie en weinig exploratie zoals in de onderstaande afbeelding is weergegeven. Exploitatie voerde de boventoon.



Figuur 5.1 Oordeel EE-balans premarktvisie tijd ( $t=0$ )

### **Deelvraag 3: Op welke wijze beïnvloedt de Marktvisie de relatie tussen de OG-balans en de PP-balans**

#### Invloed Marktvisie op de ongelijksoortigheid

De enige twee verschillen waar ongelijksoortigheid losser kan worden is het toezicht van opdrachtgevers op projecten en de ruimte die wordt gegeven door opdrachtgevers aan de publieke en private projectteams. Verschillen op invloed en opgelegde doelen van Ministeries bij publieke opdrachtgevers en de hogere directieniveau bij private

opdrachtnemers zullen blijven voorkomen vanwege de hiërarchische keten en de verschillende (hoofd)belangen. De sleutel tot lossier toezicht en meer ruimte is onderling vertrouwen. Waar vertrouwen heerst hoeft minder toezicht worden gehouden. Het vertrouwen stijgt vervolgens binnen interne partijen, maar ook naar de omgeving buiten de keten. Als wederzijds vertrouwen heerst tussen GWW-sector en de omgeving kunnen projecten sneller naar tevredenheid worden afgerond. De omgeving bestaat uit belangengroepen en eindgebruikers (burgers). Met minder toezicht hebben partijen meer ruimte om eigen ideeën door te voeren. De publieke partijen moeten individueel minder strak de protocollen volgen, waardoor minder toezicht en meer ruimte mogelijk zijn.

Tabel 5.6 Impacttabel Marktvisie ongelijksoortigheid t=1

Mogelijke verschillen PPS	Invloed	Toezicht van opdrachtgevers	Ruimte	Opgelegde Doelstellingen
Aanwezig t=0	Ja	Ja	Ja	Ja
Aanwezig t=2	Ja	Ja*	Ja*	Ja
*mogelijkheid tot een kleiner verschil.				

### Invloed Marktvisie op de Gelijkwaardigheid

De partijen in de GWW-sector hunkeren naar gelijkwaardigheid. Meer gelijkwaardigheid zorgt voor het eerder en meer naar tevredenheid afronden van projecten, zo is de verwachting van de respondenten. De hunkering naar gelijkwaardigheid en het tegenovergestelde gevoel dat heerst over dat er al voldoende gelijkwaardigheid heerst, werpt een tweede paradox op. De empirie geeft aan dat twee van de zes gelijkwaardigheidsbegrippen al dermate ontwikkeld zijn in de sector dat ze zorgen voor een gelijkwaardige beleving in de PPS. Ruim een kwart van het behalen van de gelijkwaardigheidsbegrippen zijn dus voldoende voor een gelijkwaardig gevoel tussen partijen tijdens een PPS. Deze twee zijn respect en het erkennen van elkaars afhankelijkheden en belangen (gelijkwaardigheid). De overige begrippen (transparantie en verantwoordelijkheid) zijn (nog) niet voldoende geïntegreerd in de sector, maar ook niet volledig afwezig. De respondenten twijfelen dus daarover. Zo worden er in veelvoud goede intenties geuit maar niet of nauwelijks omgezet tot adequaat beleid.

Tabel 5.7. Impacttabel Marktvisie gelijkwaardigheid t=1

Begrippen	Afhankelijkheid & belangen	Respect	Vrijheid	Verantwoordelijkheid	Transparantie	Vertrouwen
Aanwezig t=0	Ja	Ja	Nee	Ja/Nee	Ja/Nee	Nee
Aanwezig t=2	Ja	Ja	Ja/Nee	Ja/Nee	Ja/Nee	Ja/Nee
*ja/nee is een twijfel						

### Invloed van de Marktvisie op de OG - balans

Door individueel doortastender explorerend gedrag van opdrachtgevers is een balans (vak 3 van tabel 5.8) mogelijk. Die balans bestaat uit erkenning (accepteren van de ongelijksoortige begrippen tussen partijen) van ongelijksoortigheid en gelijkwaardige interactie. De gewenste verschuiving uit de Marktvisie (t=1) is hiermee in gang gezet van onvrede over PPS (t=0/vak 1) naar een aanzet tot een effectieve balans tijdens de eerste momenten van de toepassing van de Marktvisie (t=2).

Tabel 5.8 Oordeel PPS OG-balans t=1

	Ongelijksoortig	Gelijksoortig
Ongelijkwaardig	<p>5. Efficiënte balans (t-0):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Principaal-Agent theorie</li> <li>- Principaal bedenkt innovatie</li> <li>- Meerwaarde door fouten van de principaal.</li> <li>- Focus op individuele meerwaardeoptimalisatie</li> </ul>	<p>6. Efficiënte balans (t-0)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Voor de bouwfraude</li> <li>- Innige samenwerking</li> <li>- Slechte onderlinge bewaking.</li> </ul>
Gelijkwaardig	<p><b>7. Effectieve balans:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Erkenning ongelijksoortigheid</b></li> <li>- <b>Gelijkwaardige interactie</b></li> <li>- <b>Focus op gelijkwaardige meerwaardeoptimalisatie</b></li> <li>- <b>Verbindende beeldvorming</b></li> </ul>	<p>8. Niet van toepassing in PPS</p>

#### Deelvraag 4: Op welke wijze beïnvloed de Marktvisie de relatie tussen de EE-balans en de PP-balans

##### Invloed Marktvisie op de ambidextrie organisaties en governance types

Ambidextrie krijgt vorm via Differentiatie & Integratie; Individueel & Organisatie en Statisch & Dynamisch (§ 2.4.3). De manier om ambidextrie door te voeren in de GWW-sector is via projectteams (Individueel & Organisatie). De Marktvisie faciliteert om een organisatie gelijktijdig de focus te laten leggen op exploitatie en exploratie. Dit komt doordat de Marktvisie explorerend gedrag ondersteunt in een project. Voornamelijk bij de projectmanager en de omgevingsmanager. De contractmanager kan zich dan meer focussen op de exploitatie van het project. Het projectteam is dan in verschillende rollen verdeeld zodat de projectmanager de verschillende kennisstromen (bottom-up & top-down) beter kan verwerken in de projectvoering.

Tabel 5.9 Oordeel PPS OG-balans t=1

Ambidextere organisaties	Differentie-Integratie	Individueel-organisatie	Statisch-dynamisch
Aanwezig t=0			X
Aanwezig t=2		X	

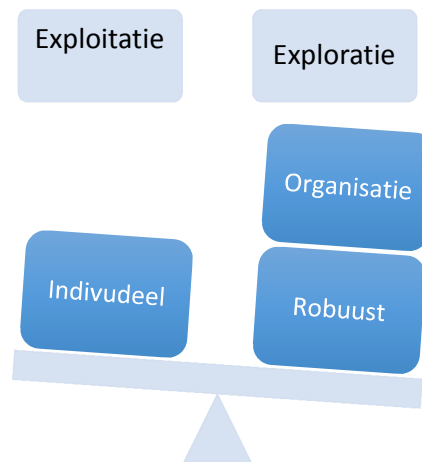
Als voorwaarde om deze ambidextere manier te implementeren in het project moet de sector veranderen van rigide governance type waar een hoge mate van exploitatie en een lage mate van exploratie aanwezig is, naar robuuste governance type (zie §5.2.1). In deze type is er een gelijke verdeling tussen exploratie en exploitatie gewenste uitkomst van de interventie van de Marktvisie (t=1) is dat binnen de bestaande ongelijksoortigheid en ongelijkwaardigheid (pré-marktvisietijd) de gelijkwaardigheid tussen partijen kan groeien. Als deze ontwikkeling zich voordoet wordt de ongelijksoortigheid meer erkent waardoor het verschil kleiner wordt tussen de gelijkwaardigheidsbegrippen. Deze gewenste uitkomst is gebaat bij een ambidexter robuuste sector waar geen van de vier factoren (gelijkwaardigheid, ongelijksoortigheid, exploratie en exploitatie) worden uitgesloten.

Tabel 5.10 Oordeel Governance t=1

Governance type	Rigide	Robuust	Fragiel	Flexibel
Aanwezig t=0	X			
Aanwezig t=2		X		

### Invloed Marktvisie op de EE-balans

De Marktvisie zorgt voor een kentering van exploitatie (t=0) naar exploratie (t=2). Door een grotere focus op individuele meerwaarde optimalisierng en een robuuste manier van governance.



Figuur 5.2 Oordeel EE-balans post marktvisietijd (=1)

#### 5.1.1 Stijgende gelijkwaardigheid door erkenning ongelijksoortigheid

De vraag is of de gelijkwaardigheid door de Marktvisie in de sector wordt bevorderd. De toplagen en de projecten binnen de GWW-sector zijn het desalniettemin met elkaar eens dat de Marktvisie een middel 'kan' zijn om gelijkwaardige ongelijksoortigheid te behalen binnen de projecten en de GWW-sector.

Volgens de beantwoording van de deelvragen kunnen de toplagen de gewenste stijgende gelijkwaardigheid en de erkenning van ongelijksoortigheid het beste implementeren volgens de punten in tabel 5.11

Tabel 5.11 Invloed Marktvisie bij gelijkwaardigere ongelijksoortigheid

Hoe	Acties <sup>12</sup> volgens de Marktvisie op projectniveau
Impact ongelijksoortigheid/ gelijkwaardigheid	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Toestaan individueel opportunistisch gedrag</li> <li>2. Bevorderen extrinsieke motivaties</li> <li>3. Gezamenlijke meerwaardeoptimalisatie</li> <li>4. Faciliteren individueel strategisch gedrag</li> </ol>
Impact exploratie/exploitatie	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Faciliteren individueel strategisch gedrag</li> <li>6. In werking stellen van gezamenlijke verwerking kennisstromen.</li> </ol>
Resultaat	Gelijkwaardigere ongelijksoortigheid op projectniveau

## 5.2 Beantwoording hoofdvraag

Op basis van de antwoorden op de voorgaande vragen kan nu de hoofdvraag beantwoord worden:

*In hoeverre bevordert de implementatie van de Marktvisie de publiek private samenwerking door het beïnvloeden van de relaties van de Exploitatie-Exploratie balans met de Publieke Private balans en de relatie van de Ongelijksoortigheid-Gelijkwaardigheid balans met de Publiek Private balans?*

Het antwoord op de hoofdvraag wordt gegeven door ten eerste letterlijk antwoord te geven op de onderzochte relaties en daarna een alinea te sluiten over de invloed van de Marktvisie op de publiek private samenwerking. Ten slotte wordt een kort geformuleerde algemene conclusie beschreven.

### **Relatie OG-balans met PP-balans**

De OG-balans in de premarktvisie is niet gebalanceerd. Het heeft een focus op ongelijkwaardige interactie en individuele meerwaardeoptimalisatie. De negatieve relatie kan verminderd worden door een grotere focus op gelijkwaardige interactie en een meervoudige meerwaardeoptimalisatie.

### **Relatie EE-balans met PP-balans**

De EE-balans in de premarktvisie is niet gebalanceerd. Het heeft een vorm van rigide governance waar vanuit het uitvoeren van ambidextrie op een de statisch-dynamische manier. De negatieve relatie kan verminderd worden door een grotere focus te leggen op een robuuste vorm van governance waar het uitvoeren van ambidextrie gebeurt op een individuele-organisatorische manier

<sup>12</sup> De acties zijn niet chronologisch opgebouwd.

### **Relatie Marktvisie met de relatie tussen OG-balans en PP-balans**

De modererende variabele Marktvisie heeft een positieve invloed op de OG-balans als men focust op de ingrediënten tot beeldvorming.

Deze vormen een toevoeging op de OG-balans. Doordat de Marktvisie gelijkwaardige interactie stimuleert en meervoudige meerwaardeoptimalisatie toejuicht.

### **Relatie Marktvisie met de relatie tussen EE-balans en PP-balans**

De modererende variabele Marktvisie heeft een positieve invloed op de EE-balans. De Marktvisie is een exploratieve visie die een robuuste manier van governance faciliteert op een exploratieve manier. De exploitatie blijft echter op hetzelfde level omdat de sector blijft werken in hoe ze nu doen in de vorm van de geïntegreerde contracten tussen publiek en privaat. Daarom moet de ambidextrie wisselend worden toegepast op de individuele en een organisatorische manier. Fakkeldragers zijn nodig om nieuwe exploratieve werkwijzen in de sector te introduceren waarna de rest in de sector, de organisatie of het projectteam kan volgen.

### **Algemene conclusie onderzoek**

De conclusie van dit onderzoek is dat de publiek-private balans bij de realisatie van Rijkwaterstaat nog op twee gedachten hinkt. Het hinkt tussen het exploiterend sectorale gedrag uit het verleden en het lerend exploratief gedrag in het heden, wat steeds meer op projectniveau toeneemt. De Marktvisie kan dus een van de eerste verschijnselen zijn van een mogelijke exploratieve cultuuromslag binnen de GWW-sector. De PP-balans is daarmee een soort van samenwerkingsbeleving geworden die zijn basis heeft in de contractuele vorm van PPS maar de interacterende vorm van PPS.

#### **5.2.1 Verwachting van de modererende variabele**

Omdat het onderzoek zich grotendeels afspeelde rond de implementatie van de Marktvisie is deze paragraaf speciaal geschreven om concreet aan te geven wat de toevoeging van de Marktvisie kan zijn, in welk tijdsbestek de Marktvisie plaats moet vinden en of de huidige middelen die nu voor de Marktvisie worden uitgetrokken voldoende zijn.

Het onderzoek geeft aan dat de bottom-up benadering (vanuit de projecten) de weg is om de publiek-private balans te verbeteren en zodoende werkbaar te laten functioneren tijdens de implementatie van de marktvisie. De top-down benadering (vanuit de sector) is echter permanent aanwezig door de hiërarchie en de rigide vorm van governance. De top-down benadering zal een mogelijke verandering naar een robuuste vorm van governance. Om een robuuste vorm van governance in te voeren is het omarmen van ongelijksoortigheid en het vermogen tot gelijkwaardigheid in de sector noodzakelijk. De Marktvisie kan dit proces positief beïnvloeden. Omdat dit onderzoek aantoont aan dat de Marktvisie positief kan bijdragen aan de veranderingen die doorgevoerd moeten worden (zie antwoord deelvragen 3&4). Echter realistisch

gezien is de Marktvisie is dus (nog) niet van de grond gekomen zoals verwacht<sup>13</sup>. De Marktvisie is nog maar een goed halfjaar onderweg en een definitief eindoordeel kan nog niet worden gemaakt. Desalniettemin kan gemeld worden dat de Marktvisie deels de gewenste 'verandering' brengt dat het beoogt. Het leidt tot een beter besef onder partijen dat de grootste successen gezamenlijk behaald kunnen worden. De tijd om het die gezamenlijke successen te behalen is te kort. Rijkswaterstaat en de overige opdrachtgevers, die allen gemotiveerd zijn, onderschatten de tijd die nodig is om de visieverandering te ondergaan. De visieverandering kan niet worden geleid door het Marktvisie-projectteam van Rijkswaterstaat op lange termijn. Het gebied en het aantal personen dat dit team voor het merendeel parttime moet betrekken is te groot. De conclusie is dat de Marktvisie noodzakelijk geweest is om een markering te zetten in een tijd van verandering, Met meer betrokkenheid naar de projecten was er minder cynisme en argwaan geweest.

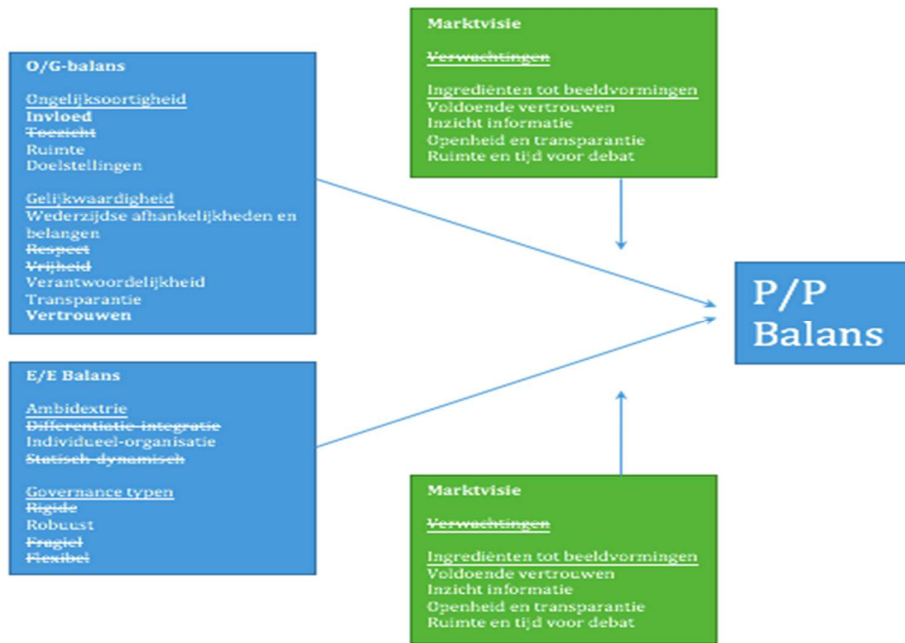
### 5.3 Bevindingen conceptueel model

Het onderzoek is nu aangekomen om de definitieve template te laten zien en zo te komen tot de kern van dit onderzoek. De cirkel wordt op deze manier rond gemaakt. De empirie is in stappen tegen het licht gehouden waardoor zich een uiteindelijke template heeft ontwikkeld. Door de flexibele manier van onderzoeken is een finale template (figuur 5.3) gevormd. Deze laatste template is een toevoeging op de initiële template (vanuit de literatuur). De toevoeging is dat mogelijke begrippen, typering en vormen die niet voor kwamen in de empirie zijn weggelaten. Op deze manier is de template gevormd naar het afgenomen onderzoek. Volgens het onderzoek zijn bepaalde begrippen in de OG-balans weggestreept omdat deze niet toereikend genoeg terugkwamen tijdens de diepte-interviews. Deze begrippen zijn toezicht, respect en vrijheid. De leidende begrippen die het meest terugkwamen zijn invloed en vertrouwen. Het verminderen van de invloed van de publieke opdrachtgever en het stimuleren van het wederzijds vertrouwen zijn de basis voor een gezonde OG-balans die kan zorgen voor een betere PP-balans.

---

<sup>13</sup> Zomer 2016





Figuur 5.3 Final template

Aan de hand van de laatste (final) template kan iets worden gezegd over de verschillen tussen de drie gegeven templates. De a-priori template gaf een weergave met welke aannamen over de relaties tussen de variabelen (thema's) onderzoek was gestart. In de initiële template werden deze variabelen verrijkt met relevantie theorieën om een onderzoek mogelijk te kunnen maken. Nadat de resultaten waren gepresenteerd kon de opsomming gemaakt worden dat de theorieën in de OG-balans redelijk in het jargon van de praktijk zit (8 van de 3 verschillen & begrippen aanwezig) en de theorieën van de EE-balans (2 van de 7 vormen & types aanwezig) grotendeels niet.

## 5.4 Aanbevelingen

### 5.4.1 Aanbevelingen verbeteren PP-balans

Tabel 5.12. Aanbevelingen naar aanleiding van onderzoek

Hoe	Veranderingen	Acties <sup>14</sup> volgens de Marktvisie op projectniveau
OG-balans	<p>-Van ongelijkwaardige interactie naar gelijkwaardige interactie</p> <p>-Van focus op individuele meerwaardeoptimalisatie naar focus op gelijkwaardige meerwaardeoptimalisatie.</p> <p>-Van individuele exploratieve activiteiten naar meervoudige exploratieve activiteiten</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Toestaan individueel gedrag</li> <li>2. Bevorderen extrinsieke motivaties</li> <li>3. Gezamenlijke meerwaardeoptimalisatie</li> <li>4. Faciliteren individueel gedrag</li> </ol>
EE-balans	<p>-Van de rigide vorm van governance naar de robuuste vorm van governance</p> <p>-Van de statisch-dynamische manier van ambidextrie naar de individuele-organisatorische manier van ambidextrie.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Wederzijdse beeldvorming creëren</li> <li>6. In werking stellen van gezamenlijke kennisstromen.</li> </ol>
Resultaat	Gelijkwaardigere ongelijksoortigheid op projectniveau	

#### Actie:

1. Laat meer ruimte toe tijdens het project in de zin van het toestaan van meer individuele gedrag bij zowel private als publieke IPM-managers/medewerkers op projectniveau. Rijkswaterstaat kan dit proces door middel van fakkeldragers faciliteren en bekend maken in de sector.
2. Bevorder meer feedback tijdens projecten en zit vaker met elkaar om de tafel om elkaars ambities, doelen en belangen uit te spreken. Zodoende krijgen PPS-partijen een beter inzicht in elkaars extrinsieke motivaties. De gevoerde BOT overleggen tussen projectmanagers vormen hierin al een goede eerste stap.
3. Creëer een gezamenlijk platform om het begrip meerwaarde te definiëren. Meerwaarde heeft voor veel partijen een andere betekenis. Zodoende kan er een gelijkwaardigere meerwaardeoptimalisatie plaats vinden. Binnen Rijkswaterstaat wordt dit al toegepast via de bijeenkomsten van DHM<sup>15</sup> met een programma dat heet 'RWSyclopia'. Dit kan dus nog veel breder getrokken worden.

<sup>14</sup> De acties zijn niet chronologisch opgebouwd.

<sup>15</sup> <http://www.dhm-infra.nl>

4. Faciliteer de toenemende ruimte tijdens projecten door individuele medewerkers/projectmanagers te bundelen in hun streven om beter PPS te bedrijven met of zonder het andere domein. Zodoende creëert men meervoudige exploratieve activiteiten zoals co-creatie en andere sociale innovatie technieken. Deze sociale technieken zijn al aanwezig in de sector zoals captain co-creation. Echter deze ontwikkelingen moeten meer impact krijgen. Een concrete invulling kan zijn om (jonge) projectmedewerkers mee te laten doen met initiatieven zoals captain co-creation.
5. Werk exploratief vermogen in de kaart door ruimte te geven aan ideeën van individuele projectmedewerkers. Vaak blijft interne kennis liggen doordat projectmedewerkers als ze hun kantoorpand of organisatie betreden veranderen tot mensen die schuw zijn voor samenwerking terwijl ze buiten werktijden over veel sociale capaciteiten bezitten. Deze achterdochtigheid jegens het andere domein is zonde en is urgenter dan gedacht.

#### 5.4.2 Aanbevelingen projectteam implementatie Marktvisie

Uit de interviews is gekomen dat de respondenten de Marktvisie niet zien alsof het er opeens was, maar dat het de groei symboliseert die Rijkswaterstaat en de sector meemaken. De Marktvisie is een optelsom van alle voorgaanden explorerende initiatieven. Het projectteam zag de visie te weinig als groei en te veel als een moment op zich. Na enige reflectie zijn de volgende aanbevelingen afgesteld. Betrek meer IPM-managers bij het schrijven en doorleven van de Marktvisie. Uit de interviews is naar voren gekomen dat het projectteam Marktvisie Rijkswaterstaat -die het document ook hadden geschreven- een samenstelling had die tijdens de eerste maanden van de Marktvisie te weinig zwaarte had om een blijvende indruk te maken tijdens activiteiten. Dat kwam doordat:

- Het team te weinig voeten in de aarde had. Oftewel er waren geen medewerkers bij betrokken die (fulltime) werkzaam waren in een project.
- Het team als een verlengstuk werd beschouwd van de toplaag van Rijkswaterstaat.
- De interne omgeving net zo veel betrokken moeten worden in het doorleven als de externe omgeving. Projectmanagers minder betrokken werden bij het schrijven en het implementeren van de eerste stappen van de visie terwijl met de private wereld wel veel is afgesteld.
- Tijdens presentaties is de verkeerde boodschap verzonden door de projectmanagers te laten weten dat het samenwerken vanaf nu beter moest terwijl sommige projecten al prima verliepen.
- Het eerder aanstellen van een fakkeldrager van de Marktvisie binnen Rijkswaterstaat. Vaak wist een respondent niet wie er in het team zaten en als iemand een beeld heeft bij een visie werkt dat het veranderniveau in de kaart.
- De streefdatum (2020) om de Marktvisie te laten implementeren ziet er vooral snog uit als een verre toekomst. Door dit minder te benadrukken kan

ervoor zorgen dat de betrokkenen minder druk voeren om hun handelingswijze te veranderen.

Bij een volgende soortgelijk-achtige visie moet vanaf het eerste moment een gezonde samenstelling zijn tussen medewerkers uit projecten en stafleden bij Rijkswaterstaat. Zo komt er meer kennis bij de juiste personen op het juiste moment en kan sneller worden geschakeld in de bureaucratische lagen die heersen binnen Rijkswaterstaat. Ondanks dat de Marktvisie zeer wollig werd geschreven om ervoor te zorgen dat iedereen die het las het er te zijn werd dat in de beginmaanden een van de grootste kritieken. Als een respondent al de Marktvisie had gelezen dan vond diegene het te pragmatisch. Men mistte handen en voeten en niemand wist hoe ze de Marktvisie moesten toepassen.

## H6 Discussie

Nu het onderzoek is uitgevoerd en de conclusies zijn getrokken kan er gereflecteerd worden op de aanpak. Dit hoofdstuk bespreekt de reikwijdte van het onderzoek. Het vooronderzoek bestond uit het bevestigen van mijn aanname dat de samenwerking tussen publieke en private partijen slecht was. In dit vooronderzoek sprak ik informeel met verschillende medewerkers van Rijkswaterstaat, overige opdrachtgevers en opdrachtnemers. Het onderzoek zelf bestond uit het vormen van de introductie, het theoretisch kader, de diepte-interviews, het verwerken van de resultaten en het schrijven van de conclusies en aanbevelingen. Ondanks dat het schrijven van de thesis langer duurde dan werd gedacht ben ik ervan overtuigd dat de kwaliteit van het onderzoek daardoor alleen maar is toegenomen in termen van de methodologie en het interpreteren van de empirie. Ik heb bij dit onderzoek een aantal verbeterpunten.

### Theoretisch kader

- Na deze gesprekken is begonnen met het vormen van het theoretisch kader. Dit theoretisch kader moest de PPS in de GWW-sector, de theorieën achter ambidextrie en de Marktvisie schetsen. Over de eerste twee theoretische onderdelen was veel geschreven maar het was moeilijk om literatuur te vinden die de juiste diepte raakte om de respondenten goed te kunnen interviewen. De laatste theorie om in te vullen was rond de Marktvisie. Deze theorie stond nog echter in de kinderschoenen waardoor ik genoodzaakt was om gerelateerde theorieën erbij te zoeken. Door dit proces zijn twee balansen opgesteld die alle theorieën een plek konden geven. Meer balansen hadden misschien een nog accurater beeld geschetst. Door deze balansen grondig te onderzoeken kon er toch een brede conclusie worden getrokken die op Rijkswaterstaat en de overige respondenten van toepassing is. De theorie is uiteindelijk bevestigd en van toepassing op de implementatie van de Marktvisie.

### Diepte-interviews

- Ik wilde naast de abstract geschreven Marktvisie een interview afnemen dat de respondenten zouden waarderen als diep en specifiek. Dit zou heldere resultaten hebben opgeleverd. Helaas moest ik te snel mijn interviews afnemen van Rijkswaterstaat waardoor ik de respondenten niet op mijn manier kon interviewen. Dit had als resultaat dat mijn theoretisch kader niet altijd de juiste diepte raakte om alle onderliggende gedachten van de respondenten naar boven te halen.

### Kwaliteit empirie

- De kwalitatieve data is wellicht niet toereikend genoeg om juiste conclusies te trekken. Misschien had dit kunnen worden ondervangen door het aantal respondenten te vergroten, meer overleg plaats te laten vinden tussen de wetenschap (EE-balans) en de praktijk (OG-balans) en een variërende verhouding van respondenten te interviewen. Van de veertien interviews waren

er maar drie met opdrachtnemers. Daarnaast hadden er ook meer respondenten geïnterviewd kunnen worden die zich begaven in de hogere posities van beide domeinen ten eerste omdat zeten eerste regelmatig negatief in het daglicht kwamen te staan tijdens de interviews en ten tweede hun perspectieven en overwegingen duidelijk gemaakt hadden kunnen worden. Mogelijk hadden ze ook geconfronteerd kunnen worden met de gedachten van de respondenten van dit onderzoek waardoor er op een bredere schaal conclusies getrokken hadden kunnen worden. Deze conclusies konden dan een basis zijn om de bestuurders zich bewust te maken van hun houding en gedrag jegens het middenmanagement. Deze verbeterpunten paste echter niet binnen de tijd en geboden mogelijkheden van dit onderzoek. Daarnaast zijn de gebruikte balansen te breed om in een enkel onderzoek te onderzoeken. Vervolgonderzoek is daarom nodig om vast te stellen of de twee balansen daadwerkelijk van invloed zijn op de publiek-private balans in deze sector.

### Vervolgonderzoek

Dit onderzoek is bedoeld om een aanzet en impuls te geven aan de bestaande praktijk door de pré-Marktvisie tijd in de sector met de bestaande relevante wetenschappelijke literatuur te confronteren. Wetenschappelijk gezien zou het interessant kunnen zijn om de Marktvisie te onderzoeken in termen van concrete verandermanagementtheorieën zoals het stappenplan van W. Burke (2014)<sup>16</sup>, redenen waarom visies falen door J. Kotter (2007)<sup>17</sup> en het meten van leiderschap in publieke organisaties van M. Van Wart (2012)<sup>18</sup>. Daarnaast kan de praktijk zich openstellen aan de de wetenschappelijke concepten van exploitatie en exploratie. Het template onderzoek toont aan dat daar nog behoorlijk wat stappen gemaakt kunnen worden. Bij meer kennis van deze zaken kunnen PPS partijen beter inschatten over of de verhouding tussen exploreren en exploiteren. Dit kan helpen bij het wel dichter naar elkaar toegroeien door de samenwerking effectief op te zoeken of juist afstand van elkaar af te nemen door efficiënter afzonderlijk te werken. Praktisch zou het interessant zijn om het verloop van de Marktvisie en alle strategische doorvertalingen te blijven monitoren om enige reflectie mogelijk te maken. Gezien de ogenschijnlijk trage besluitvorming van Rijkswaterstaat en de overige grote partijen in de sector ligt het in de lijn der verwachting dat de principiële vraagstukken niet op korte termijn opgelost zullen worden. De Marktvisie is een kans maar ook een potentiële valkuil voor alle partijen in de sector en niet alleen Rijkswaterstaat. Om geen verdere schade en verliesverlies op te lopen tegenover de samenleving, de media en de overige externe partijen moeten de grote partijen in de sector de Marktvisie een kans op lange termijn geven.

---

<sup>16</sup> Burke, W. (2014). *Organization Change: Theory and Practice* (Fourth Edition). Thousand Oaks: SAGE Publications.

<sup>17</sup> Kotter, John P. (2007) "*Leading Change. Why transformation efforts fail*", Harvard Business Review, January, pp 92-107

<sup>18</sup> Van Wart, M. (2012). *Leadership in Public Organizations. An Introduction* (second edition). Armonk N.Y.: M.E. Sharpe

## Literatuurlijst

- Abma, T., & in 't Veld, R. (2001) *Handboek beleidswetenschap*. Amsterdam: Boom.
- Adler, P., Goldoftas, B., & Levine, D. (1999) *Flexibility versus efficiency? A case study of model changeovers in the Toyota production system*. *Organization Science*, 10: 43-68
- Assen, M., Berg, G., & van den, Wobben, J.J., (2008) *Excelleren = optimaliseren en innoveren*. Van Gorcum
- Benner, M. J., & Tushman, M. L. (2003) *Exploitation, exploration, and process management: The productivity dilemma revisited*. *Academy of Management Review*, 28: 238-256
- Birkinshaw, J., & Gupta, K. (2006) *Clarifying the Distinctive Contribution of Ambidexterity to the Field of Organization Studies*. *Academy of Management Perspectives*
- Bovens, M. A. P., Hart, P. 't & Twist, M.J.W. van (2012) *Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek*. Alphen a/d Rijn
- Brown, L., & Eisenhardt, K. (1997) *The art of continuous change: Linking complexity theory and time-based evolution in relentlessly shifting organizations*. *Administrative Science Quarterly*, 42: 1-34
- Bruijn, J.A. de, Heuvelhof, E.F. ten, Veld, R.J. In 't. (2002) *Procesmanagement. Over procesontwerp en besluitvorming*. Schoonhoven: Academic Service
- Cilliers, P. (1998) *Complexity and Postmodernism: Understanding Complex Systems*. London: Routledge
- Deakin, S., & Michie, J. (1997) "*The theory and practice of contracting*." *CBR Working Paper Series*, No.78. Cambridge: University of Cambridge
- Desmidt, S., & Aimé, H. (2005) *SWOT-analyse, stakeholders en strategische issues*. In *Strategie en organisatie van publieke organisaties* (pp. 165-177) LannooCampus
- Duit, A., & Galaz, V. (2008) *Governance and Complexity – Emerging Issues for Governance Theory*, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 21 (3), 311-335
- Edelenbos, J. (2000) *Proces in Vorm. Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming over lokale ruimtelijke projecten*. Utrecht: Lemma.
- Ehrmann, J.R., Stinson, B.L. (1999) *Joint fact-finding and the use of technical experts*. In *Susskind, L.; McKernan, S. and Thomas-Larmer, J. (Eds), Consensus building handbook. A comprehensive guide to reaching agreement*, pp. 375-399, Thousand Oaks, CA: Sage Publication.
- Esselbrugge, M., & Teisman, G.R. (1998) *Publiek-privaat management bij kluwens van reeksen infrastructuurprojecten*. In *Management in overheidsorganisaties*. Alphen aan den Rijn: Samsom, december, pp. 53-70
- Geddes, M. (2005) *Making Public Private Partnerships Work: Building Relationships and Understanding Cultures*, Aldershot, Gower
- Haight, D. & Ginger, C. (2000) *Trust and understanding in participatory policy analysis. The case of the Vermont Forest Resources Advisory Council*. *Policy Studies Journal*. 28 (4): 739-759
- Hennink, M., Hutter, I. & Bailey, A. (2011) *Qualitative Research Methods*: SAGE
- Heuvelhof ten, E., M. de Jong, M. Kars & H. Stout (2009) *Strategic behavior in network industries: A Multi-disciplinary approach*, Cheltenham: Edward Elgar
- Heylighen F (2002) *The Science of Self-organization and Adaptivity*. Available at: [http:// www.eolss.net](http://www.eolss.net)

- Homans, G.C. (1951) *Voortgangsreportage 'Van incidenteel naar structureel'*. New York, Kenniscentrum PPS
- Hood, C.C. (1991) *A Public Management for all Seasons*, in: *Public Administration*, 69 (1): 3-19
- Hughes, O. (2003) *Public Management and Administration, An Introduction*, 3rd ed, Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Jensen, M., & Meckling, W. (1976) *Theory of the Firm: Managerial behavior, Agency costs and capital structure*, *Journal of Financial Economics*, 3: 305-360
- Kalders, P., van Erp, J., & Peters, K. (2004) *Overheid in spagaat: over spanningen tussen verticale en horizontale sturing* pp. 338-346. In *Bestuurskunde* jaargang 13, nummer 8
- Kenniscentrum PPS (1998) *Eindrapport Meer Waarde door Samen Werken*, Ministerie van Financiën, Den Haag: kenniscentrum PPS The Hague
- Kenniscentrum PPS (2002) *Voortgangsrapportage 2002*, Ministerie van Financiën, Den Haag: kenniscentrum PPS The Hague
- Kenniscentrum PPS (2004) *Voortgangsreportage 'van incidenteel naar structureel' November 2004*, Ministerie van Financiën, Den Haag: kenniscentrum PPS The Hague
- Kickert, W.J.M., E.H. Klijn & Koppenjan, J. (1997) *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*. London: Sage
- King, Nigel (2012) *Qualitative psychology in the real world: The utility of template analysis*. In: 2012 British Psychological Society Annual Conference, 18th - 20th April 2012, London, UK
- Koppenjan, J. & Klijn, E.H. (2004) *Managing uncertainties in networks – A network approach in problem solving and decision-making*, Routledge, Londen
- Klijn, E.H. & Twist, M.J.W. van (2007). *Publiek-private samenwerking in Nederland. Overzicht van theorie en praktijk: M&O*, 2007, nr. 3 /4, p. 156-170.
- Klijn, E.H., & Teisman, G.R. (2000) *Governing Public-Private Partnerships; analysing and managing the processes and institutional characteristics of public-private partnerships*. – In: S.P. Osborne (ed.) – *Public-Private Partnerships; theory and practice in international perspective*. – London: Routledge, 2000
- Koppenjan, J. (2012) *The New Public Governance in public service delivery: Reconciling efficiency and quality*: Eleven International Publishing
- Leendertse, W.L (2014) *Publiek-private interactie in infrastructuurnetwerken*. Rijksuniversiteit Groningen, de Technische Universiteit Delft en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Rijkswaterstaat. ISBN: 978-90-367-7602-8, Utrecht.
- Levinthal, D. A. & March, J. G. (1993) *'The Myopia of Learning'*, *Strategic Management Journal*, 14(Special issue): 95-112
- Lewin, A. Y. & Volberda, H. W. (1999) *'Prolegomena on Coevolution: A Framework for Research on Strategy and New Organizational Forms'*. *Organization Science*, 10(5): 519- 534
- Lewin, A.Y., Long, C.P. & Carroll, T.N. (1999) *"The Coevolution of New Organizational Forms"*, *Organization Science*, vol. 10, no. 5, pp. 535-550.
- Lindblom, C. (1977). *Politics and Markets*. New York
- Nickerson, J & Zenger, T. (2002). *Being efficiently fickle: A dynamic theory of organizational choice*. *Organization Science*, 13: 547-566



- Noorderhaven, N., Molier, E., van Oijen, A. & Rietberg, M. (2006) *Institutioneel, economisch en cultureel kader van de bouw*: PSIBouw
- March, J. G (1991) *Exploration and exploitation in organizational learning*. Organization Science. 2(1) 71–87
- Maso, I., Smaling, A. (1998) *Kwalitatief onderzoek: praktijk en theorie*. Amsterdam: Boom
- McKelvey, B. (2006) *AN DE VEN AND JOHNSON'S "ENGAGED SCHOLARSHIP": NICE TRY, BUT...* . . Academy of Management Review 2006, Vol. 31, No. 4, 822–829.
- Misdorp, (2008) *Wolken trekken over: een essay over VSO, overheid en onderzoek, enkele beelden over verleden, heden en toekomst*. Vereniging voor Statistiek en Onderzoek (VSO)
- Mom, T.J.M., Van Den Bosch, F.A.J., & Volberda, H.W (200). Exploratie en Exploitatie van kennis. Management en Organisatie, 56(5): 23-43
- Mom, T.J.M., Van Den Bosch, Frans, A.J. & Volberda, H.W. (2007). *Investigating Managers' Exploration and Exploitation Activities: The Influence of Top-Down, Bottom-Up, and Horizontal Knowledge Inflows*. Journal of Management Studies, 44 (6), 910-931
- NRC (2002) *VOC*. Via <https://www.nrc.nl/nieuws/2002/03/19/voc-7582053-a786241>  
Geraadpleegd op 12-03-2016
- NRC (2015) *Hoe ga je hier niet failliet aan*. Via [Http://www.nrc.nl/handelsblad/2015/06/03/hoe-ga-je-hier-niet-failliet-aan-1502803](http://www.nrc.nl/handelsblad/2015/06/03/hoe-ga-je-hier-niet-failliet-aan-1502803). Geraadpleegd op 12-03-2016
- NRC (2016) *Hoe ga je hier niet failliet aan*. Via [Http://www.nrc.nl/handelsblad/2015/06/03/hoe-ga-je-hier-niet-failliet-aan-1502803](http://www.nrc.nl/handelsblad/2015/06/03/hoe-ga-je-hier-niet-failliet-aan-1502803)  
Geraadpleegd op 06-05-1991
- Organisatieregie (2016) *Netwerkgereguleerder*. Via <http://www.organisatiereguleerder.nl/wat-bedoelen-we-met/begrippen-verklaard-netwerkgereguleerder/>  
Geraadpleegd op 30-06-2016
- Parlement (2016) *Parlementaire enquête bouwrijverheid*. Via [https://www.parlement.com/id/vh8lnhrpmxwh/parlementaire\\_enquete\\_bouwrijverheid](https://www.parlement.com/id/vh8lnhrpmxwh/parlementaire_enquete_bouwrijverheid)  
Geraadpleegd op 05-03-2016
- Pierre, J. & Peters, B. (2000) *Governance, Politics and the State*. Basingstoke: Macmillan
- Pollitt, C. (1995) Justification by works or by faith? Evaluating the New Public Management, Evaluation, 1:2, pp. 133-154
- Ridder de, H. (2011). *Legalisering van de bouw. Industrieel maatwerk in een snel veranderende wereld*: Maurits Groen mgmc
- Raisch, S, & Birkinshaw, J. (2008). *Organizational ambidexterity: Antecedents, outcomes, and moderators*. Journal of Management, 34: 375-409.
- Rijksoverheid (2012) *toespraak van de dag Rijkswaterstaat J. H. Dronkers bij conferentie pps-werkt*. Via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/toespraken/2012/05/30/toespraak-van-de-dg-rijkswaterstaat-j-h-dronkers-bij-conferentie-pps-werkt>  
Geraadpleegd op 14-03-2016
- Rijkswaterstaat (2016) *Inkoopplanning Rijkswaterstaat 24 mei*. Via <https://www.rijkswaterstaat.nl/zakelijk/zakendoen-met-rijkswaterstaat/marktconsultaties-en-marktdagen/inkoopplanning.aspx>

- Geraadpleegd op 11-04-2016
- Rijkswaterstaat (2016) *Marktvisie 2016-2020*. Via <https://marktvisie.nu/>  
Geraadpleegd op 05-02-2016
  - Rijkswaterstaat (2011). *Ondernemingsplan 2015. Eén Rijkswaterstaat, elke dag beter!* Via <http://www.rijkswaterstaat.nl/rws/e-zine/jaarbericht2011/downloads/h8-organisatieontwikkeling.pdf>  
Geraadpleegd op 06-02-2016
  - Rijkswaterstaat (2004). *Ondernemingsplan 2004-2008. Een nieuw perspectief voor Rijkswaterstaat. Doorpakken wel degelijk*
  - Saint-Martin, D. (2005) Management consultancy, pp. 671-694 in E. Ferlie; L. Lynn Jnr. and C. Pollitt (eds.) *The Oxford Handbook of Public Management*, Oxford, Oxford University Press
  - Schipper, D., Koppenjan, J. & Gerrits, L. (2015) Coördinatie in complexe systemen: het ontstaan van stuurloosheid in het Nederlandse spoorwegsysteem. *Bestuurskunde* 2015 (24) 3, 32 - 44. DOI:10.5553/Bk/092733872015024003004
  - Teisman, G.R. (2005). *Publieke management op de grens van chaos en orde: over leidinggeven en organiseren in complexiteit*. Den Haag: Academic Service.
  - Teisman, G.R., van Buuren, A & Gerrits, L. (2009) *Managing Complex Governance Systems*. New York: Routledge.
  - Teisman, G.R., & Edelenbos, J. (2011) *Towards a perspective of system synchronization in water governance: a synthesis of empirical lessons and complexity theories* *International Review of Administrative Sciences*, ISSN 1471-9045, 77(1): 101-118.
  - Tushman, L. & O'Reilly, A. (1996) *The ambidextrous organization: managing evolutionary and revolutionary change*. *California Management Review*, 38: 1-23.
  - Twist, M.J.W. van & Verheul, W.J. (2010) *Onvoorziene opbrengsten. Meer dan de tragiek van goede bedoelingen*. *Beleid & Maatschappij*, 37(4)
  - Ven, A. van de, & Johnson, P.E. (2006) *Knowledge for theory and practice*. *Academy of Management Review*, 31(4), 802-821
  - Ven, A. van de (2011). *Controller, waar zijt gij mee bezig?! Oratie, Heerlen: Drukkerij Open Universiteit*
  - Weber, M. (2015) *Weber's Rationalism and Modern Society: New Translations on Politics, Bureaucracy, and Social Stratification*, edited and translated by Tony Waters and Dagmar Waters. New York: Palgrave Macmillan

## Bijlagen

### Bijlage 1: Respondenten onderzoek

Naam	Organisatie	Functie	Datum Interview	Aanduiding in het onderzoek
	Rijkswaterstaat	Projectmanager	11-05-2016	N1
	Rijkswaterstaat	Projectmanager	10-05-2016	N2
	Rijkswaterstaat	Projectmanager	13-06-2016	N3
	Rijkswaterstaat	Projectmanager	13-06-2016	N4
	Rijkswaterstaat	Projectmanager	01-06-2016	N5
	Rijkswaterstaat	Contractmanager	06-05-2016	N6
	Rijkswaterstaat	Contractmanager	22-06-2016	N7
	Rijkswaterstaat	Omgevingsmanager	17-05-2016	N8
	Rijkswaterstaat	Senior-Adviseur	20-06-2016	N9
	Private aannemer	Project engineer	14-06-2016	N10
	Private aannemer	Project engineer	07-06-2016	N11
	Private aannemer	Business Developer	24-06-2016	N12
	Publiek ingenieursbureau	Projectmanager	23-06-2016	N13
	Publiek/private ontwikkelaar	Contractmanager	24-05-2016	N14

## Bijlage 2: Interviewvragen

### Deel 1 (Marktvisie)

- 1.1 Bent u bekend met de Marktvisie?
- 1.2 Wat is voor u de kern van de Marktvisie?
- 1.3 Heeft u al ervaring met zulke initiatieven zoals de Marktvisie en hoe zijn deze verlopen?
- 1.4 Heeft de Marktvisie al invloed gehad op uw persoonlijk handelen met de markt in het project, oftewel wat doet u anders?
- 1.5 In hoeverre heeft u al resultaten gezien in het contact tussen u en de markt sinds de introductie van de Marktvisie? Wat zijn uw ervaringen tot nog toe?
- 1.6 In hoeverre verwacht u dat de Marktvisie projecten in staat stelt om te werken met plezier in het contact tussen RWS en de markt?
- 1.7 In hoeverre verwacht u dat de Marktvisie zorgt voor een gelijkwaardige keten waar alle actoren zonder hiërarchie met elkaar kunnen samenwerken?
- 1.8 Kan de Marktvisie helpen bij het partijen om een meer werkbare verstandhouding te krijgen tussen RWS en de aannemer?
- 1.9 Kan Rijkswaterstaat zelf meer faciliteren in het doorleven van de Marktvisie voor u of voor uw project?
- 1.10 In hoeverre verwacht u dat de mate van de bereidwilligheid om samen te leren, dus kwetsbaar op te stellen helpt om de Marktvisie eerder te laten slagen?

### Deel 2 (Projectrealisatie)

- 2.1 Hoe omschrijft u de leefwereld rondom de projectrealisatie die u heeft met de aannemer?
- 2.2 Wat spreekt u het meest aan om de rol te vervullen als opdrachtgever?
- 2.3 Wat zijn de belangrijkste worstelingen in de samenwerking tussen publieke en private partijen?
- 2.4 Wat werkt in uw ogen, als het gaat om het creëren van een gezonde werkrelatie!! tussen Rijkswaterstaat en de markt hoe kan je deze versterken? En wat werkt absoluut niet?
  - Leiderschap
  - Vertrouwen
  - Kennisuitwisseling
- 2.5 In hoeverre zitten alle managers/ medewerkers in uw project op 1 lijn met betrekking tot het bevorderen van samenwerking tussen Rijkswaterstaat en de markt, zijn er verschillen in te vinden?
- 2.6 Vertrouwen komt te voet en gaat te paard bent u het daarmee eens en heeft u daarmee ook concrete voorbeelden in uw project?
- 2.7 Hoe omschrijft u de balans tussen innovatie en het behalen van de doelen van het project? Waar ligt het verlangen meer bij innoveren of het uitvoeren van het project binnen tijd en budget?

2.8 Waarvan hangt de publiek-private balans van een project het meest van af?

- Het contract
- De kwaliteit van de private partij
- De leiding van RWS
- De projectleider
- De kwaliteit van het projectteam
- De manier waarop met meningsverschillen wordt omgegaan na tekening van het contract
- Toevallige gebeurtenissen

2.9 Welke kleine ingrepen kunnen tussen het eind van ons gesprek en morgen er al voor zorgen dat het contact tussen u en uw collega's en de private partijen open en transparanter wordt?

- Kleine verbeteringen

### Bijlage 3: Codeerbom diepte-interviews

#### Hoofdfactoren

Gelijkwaardigheid	(81 codes)
Ongelijksoortigheid	(141 codes)
Exploitatie	(99 codes)
Deelcode: Exploitatie/privaat	
Deelcode: Exploitatie/publiek	
Exploratie	(115 codes)
Deelcode: Exploratie/privaat	
Deelcode: Exploratie/publiek	
Marktvisie	(129 codes)
Deelcode: Marktvisie/meerwaarde	
Deelcode: Marktvisie/publieke percepties	
Deelcode: Marktvisie/private percepties	
Deelcode: Marktvisie/co-creatie	
Deelcode: Marktvisie/strategische doorvertaling	
Publiek-private balans	(88 codes)
Deelcode: PPS/kennis	
Deelcode: PPS/meningsverschillen	
Deelcode: PPS/kwaliteit projectteams	
Deelcode: PPS/contract	
Deelcode: PPS/toeval	
Deelcode: PPS/innovatie	
Deelcode: PPS/leaderschap	

#### Deelfactoren

Ambidextrie	(24 codes)
Netwerksturing	(84 codes)
Deelcode: Netwerksturing/marktconsultaties	
Deelcode: Netwerksturing/alliantie	
Deelcode: Netwerksturing/publieke sturing	
Deelcode: Netwerksturing/private sturing	
Positieve verwachtingen	(69 codes)
Deelcode: Positieve verwachtingen/publieke verwachtingen	
Deelcode: Positieve verwachtingen/Private verwachtingen	
Praktijkvoorbeelden	(33 codes)
Deelcode: Praktijkvoorbeelden/publieke praktijkvoorbeelden	
Deelcode: Praktijkvoorbeelden/private praktijkvoorbeelden	
Relaties van de mensen	(21 codes)
Sector na de Marktvisie	(59 codes)
Deelcode: Sector na de Marktvisie/MAVA	
Deelcode: Sector na de Marktvisie/bouwfraude	
Sector voor Marktvisie	(33 codes)
Totaal:	(976 codes)

