



Analyse & aanbevelingen

Evaluatie samenwerking NABB 2025

14 april 2025

Colofon

Titel

Evaluatie samenwerking NABB
2025

Auteurs VanWaarde

Wies de Jong

Karlijn Pels

Think green, keep it on the screen

In dit onderzoek werken we aan het verkleinen van de milieu-impact. Deze rapportage is zo opgezet dat hij goed op het scherm leesbaar is.

In opdracht van:

Ministerie van VRO als voorzitter
van het programmateam NABB

April 2025

Bron afbeelding voorzijde: <https://buildingbalance.eu/>

Inleiding

De situatie

Op 8 november 2023 is de Nationale Aanpak Biobased Bouwen (NABB) gelanceerd, die 45 interventies omvat voor de ontwikkeling van een nationale markt voor biobased bouwmaterialen. De overheid biedt subsidie aan Building Balance om biobased ketens op te zetten, vraag te stimuleren, agrariërs en verwerkers te activeren, en onderzoek te bevorderen. De Ministeries van VRO, IenW, LNV en KGG zetten zich in om de beleidsmatige interventies in de NABB uit te voeren. De aanpak is nu ruim een jaar onderweg en de uitvoering is goed op gang, maar er worden af en toe ook spanningen ervaren in de samenwerking. In 2025 start Fase 2, reden om een evaluatie uit te voeren die zicht geeft op de samenwerking en verbeterpunten in kaart brengt voor een succesvol vervolg van het programma.

De hoofdvraag en doel

‘Hoe kan de samenwerking tussen de ministeries, Building Balance en externe stakeholders worden verbeterd?’

Deze evaluatie heeft als doel inzicht te krijgen in de samenwerking tussen de overheid, Building Balance en externe stakeholders, evenals de rolverdeling en communicatie. De resultaten moeten leiden tot praktische verbeter suggesties voor zowel de governance structuur, samenwerking en externe communicatie.

Aanpak

Eind januari zijn we begonnen met verkennende gesprekken en relevante documentatie. In februari en maart hebben we interviews gehouden met 30 samenwerkingspartners, die de keten vertegenwoordigen, aangedragen door het programmteam en Building Balance. De inzichten zijn vertaald naar conclusies en aanbevelingen voor governance, samenwerking en communicatie. Deze 3 thema's kunnen niet geheel los gezien worden van de inhoudelijke context, waar nodig hebben we een toelichting op de context beschreven.

Resultaat en aanbevelingen

De interviews hebben een duidelijk beeld opgeleverd van de huidige samenwerking, waar de kracht zit, waar de beelden uiteenlopen en waar belemmeringen ervaren worden.

Met de constatering dat het hier om een transitie opgave gaat, zijn niet alle hobbels weg te nemen met praktische verbeter suggesties. Het gaat om een aantal fundamentele elementen waar ofwel meer duidelijkheid over nodig is of nog strategische beslissingen over gemaakt moeten worden voordat dit in de praktijk effect zal hebben. In dit rapport hebben we deze geschetst en een passende vervolgstap toegevoegd en waar mogelijk aangegeven bij wie deze actie ligt.

Leeswijzer

Dit document bestaat uit vier hoofdstukken waarin we onze bevindingen en aanbevelingen beschrijven: 1) reflectie op de huidige situatie van het programma 2) de algemene indruk van Building Balance, 3) de samenwerking vanuit drie perspectieven: tussen de 4 ministeries, tussen de ministeries en Building Balance en tot slot tussen Building Balance en de keten. Dit leidt tot het laatste hoofdstuk 4) de aanbevelingen.

Inhoudsopgave

Inleiding	2
1. Reflectie op huidige situatie NABB	5
1.1 Werken aan de NABB is werken aan een transitieopgave	
1.2 Een nieuwe fase voor de NABB	
2. Algemene feedback op Building Balance	8
2.1 Biobased bouwen op de kaart gezet	
2.2 Verschil van inzicht in mandaat & rol Building Balance	
2.3 Doorontwikkeling naar een grotere projectorganisatie	
3. Reflectie op de samenwerking	12
3.1 Samenwerking tussen ministeries onderling	
3.2 Samenwerking tussen ministeries en Building Balance	
3.3 Samenwerking tussen Building Balance en de ketenpartners	
4. Overzicht van aanbevelingen	19
4.1 Governance	
4.2 Samenwerking	
4.3 Communicatie	

1

Evaluatie Samenwerking NABB

Reflectie op huidige situatie NABB

1.1	Werken aan de NABB is werken aan een transitieopgave	5
1.2	Een nieuwe fase voor de NABB	6

1.1 Werken aan de NABB is werken aan een transitieopgave

Biobased bouwen als een meerwaarde voor verschillende doelstellingen

Biobased bouwen biedt tal van mogelijkheden en speelt een rol in de duurzame transitie op verschillende gebieden; zoals de verduurzaming van de landbouw, industrie en de gebouwde omgeving. Het raakt ook aan circulaire doelstellingen, natuurontwikkeling en de kwaliteit van de leefomgeving. Het hoofddoel van de NABB is dan ook veelzijdig: ‘bijdragen aan de nationale doelstellingen op het gebied van CO2-reductie, stikstofreductie, circulaire economie, natuur en biodiversiteit, en ruimtelijke kwaliteit’. Deze uitdaging vraagt om een verschuiving van abiotisch bouwen naar duurzame (biobased) bouwmethoden, wat veranderingen vraagt binnen de landbouw-, industrie- en bouw- en GWW-sector.

Uitdagingen bij het werken aan een transitieopgave

Het werken aan de NABB is werken aan een transitieopgave en vraagt om een andere benadering dan gebruikelijke programmatische aanpak. Een transitieopgave is nooit een rechtlijnig proces; het is moeilijk te sturen of te voorspellen en verloopt vaak met de nodige hobbels. Het gaat om het doorbreken van bestaande systemen, wat een vernieuwende aanpak en nieuwe rollen vereist. Bovendien vraagt het om een nieuwe manier van samenwerking, wat binnen de NABB gerealiseerd wordt door samenwerking tussen ministeries en met marktpartijen.

De gezamenlijke opdrachtgeverschap van 4 ministeries is essentieel en wordt gewaardeerd

Over het algemeen is er veel lof van de geïnterviewden voor de opzet van de NABB en voor de samenwerking die hiervoor is gezocht tussen vier ministeries en de gehele keten. Er is een breed draagvlak voor deze samenwerking om deze opgave te laten slagen.

Verandering van politieke context sinds de start van de NABB

Ten tijde van de lancering van de NABB in 2023 bestond er veel politieke steun en draagvlak voor het programma, waardoor veel aandacht voor biobased bouwen ontstond, wat deuren opende bijvoorbeeld bij projectontwikkelaars. Inmiddels wordt minder politieke steun voor het programma ervaren, terwijl op ambtelijk niveau de steun voor het programma onveranderlijk blijft. Dit bemoeilijkt de transitie naar biobased bouwen. Vanuit de woningbouwopgave is een verschuiving merkbaar, van focus op kwaliteit naar een focus op kwantiteit; in een korte tijd moet invulling gegeven worden aan een grote nieuwbouwopgave. Vanuit de landbouwsector is een verschuiving gaande, telers moet een nieuw perspectief geboden worden, met nieuwe verdienmodellen. Maar het rendabel maken van vezelgewassen voor biobased bouwen kost tijd.

1.2 Een nieuwe fase voor de NABB

Focus op het vasthouden van de in het programma gecreëerde dynamiek en het behalen van resultaten

De NABB komt in een nieuwe fase. In de eerste fase is er veel energie en momentum opgebouwd voor biobased bouwen bij veel partijen in de keten. Er is uitgebreid geëxperimenteerd, de transitie is in gang gezet, met een sterke nadruk op de productie van vezelgewassen en intentieverklaringen aan de vraagzijde. Dit heeft geleid tot aanzienlijke vooruitgang, maar er heerst ook bezorgdheid dat dit momentum kan afnemen als de vraag naar biobased materialen niet verder toeneemt en onvoldoende overgaat van 'intentie' naar daadwerkelijke aankopen. Dit vereist meer dan alleen het stimuleren van koplopers; het is belangrijk om traditionele grote spelers te betrekken, de professionalisering van nieuwkomers in de keten te bevorderen en te zorgen voor normering en prijszetting.

Van experimenteren naar oplossingsrichtingen met tastbare resultaten

Het is essentieel om van de fase van verkenning en experimenteren over te gaan naar een fase waarin strategische keuzes worden gemaakt en concrete resultaten worden geboekt. De intenties en ambities voor biobased bouwen zijn aanwezig, maar ze worden pas effectief als er daadwerkelijk vraag is voor de toepassing van biobased producten. Bovendien zijn continuïteit in het programma en lange termijn doelstellingen cruciaal om een systeem doorbrekende transitie te realiseren, in plaats van alleen het optimaliseren van het bestaande systeem.

Risico wordt nog onvoldoende gezamenlijk gedragen; stel de opgave centraal

De zorg voor het verliezen van momentum wordt aangewakkerd door de urgentie die de markt ervaart in het licht van de veranderende politieke omstandigheden. Voor sommige ondernemers, vooral de nieuwkomers in de verwerkende sector en de telers, is het voortbestaan afhankelijk van de beslissingen die binnen de NABB worden genomen. Momenteel ligt het grootste risico bij de partijen aan het begin van de keten. Telers gaan nieuwe gewassen telen voor biobased producten, terwijl afzet nog niet gegarandeerd is. Aan de achterkant van de keten is er nog vrijblijvendheid voor het al dan niet toepassen van deze biobased materialen. Het is essentieel om de opgave centraal te stellen met de gehele keten; dit houdt in dat het risico niet enkel door bepaalde partijen wordt gevoeld, maar dat er ook gezamenlijk verantwoordelijkheid wordt genomen voor de transitie.

2

Evaluatie Samenwerking NABB

Algemene feedback op Building Balance

2.1.	Biobased bouwen op de kaart gezet	8
2.2	Verschil van inzicht in mandaat & rol Building Balance	9
2.3	Doorontwikkeling naar een grotere projectorganisatie	10

2.1 Biobased bouwen op de kaart gezet

Building Balance vervult aanjaagrol met succes; grote bekendheid gecreëerd bij een breed publiek voor biobased bouwen

Building Balance heeft als uitvoerder van de NABB een aanzienlijke positie verworven op het gebied van biobased bouwen. De organisatie is er in korte tijd in geslaagd om het onderwerp stevig op de kaart te zetten, veel aandacht te genereren en de keten te betrekken en te verbinden. De informatie die door Building Balance wordt gedeeld, wordt door veel partijen als inspirerend en nuttig ervaren, zoals de goede voorbeelden die op (sociale) media worden gedeeld. Dit heeft geleid tot grote bekendheid voor het programma en het onderwerp van biobased bouwen binnen de gehele keten. Hierbij worden de oprichters vaak geprezen om hun gedrevenheid en volharding. Building Balance heeft als organisatie aanzienlijke bekendheid in de sector verworven, is bedreven in het leggen van connecties, waardoor de gehele keten aan elkaar verbonden is.

Building Balance: geprezen om snelheid en deskundigheid

Bijna alle betrokken partijen bij de NABB spreken hun waardering en bewondering uit voor de aanpak van Building Balance. Ze nemen veel eigenaarschap voor de uitvoering van de NABB, en hun voortvarendheid en snelheid worden vaak positief benadrukt. Ze realiseren snel veel, genereren veel energie, hebben een sterke motivatie en werken zeer proactief. Volgens de ketenpartners vervult Building Balance een rol die door de ministeries niet had kunnen worden vervuld, en de snelheid van werken sluit goed aan bij het tempo van de meeste ketenpartners.

Blijf alert op de presentatie van feiten

Aan de andere kant is er ook kritiek te horen, zoals dat relatief kleine successen te veel worden benadrukt, of dat de erkenning voor behaalde resultaten niet terecht komt bij degenen die hieraan hebben bijgedragen. Tevens hebben we teruggekregen dat er feitelijke onjuistheden zijn gedeeld, of dat beelden niet worden herkend door ketenpartners. Vanuit de landbouwsector klinkt ook de opmerking dat er een te optimistisch beeld is geschetst van het verwachte rendement in vergelijking met de huidige werkelijkheid.

Behoefte aan transparante en gestructureerde communicatie over voortgang, inzet van middelen en resultaten

Er is een gevoel van onvoldoende structuur en transparantie in de externe communicatie over voortgang, gebruik van middelen en behaalde resultaten. Dit leidt tot wantrouwen tussen verschillende partners. De communicatie gebeurt vaak ad hoc, terwijl er behoefte is aan een overzichtelijke aanpak, waarbij deze informatie regelmatig wordt gepubliceerd en gemakkelijk te vinden is op de website. Er is een sterke behoefte aan een overzicht van de werkzaamheden en de verzamelde kennis en informatie.

Communicatiestijl met meer tact

De communicatiestijl vanuit Building Balance wordt soms als ‘bot’ en weinig tactvol ervaren en discussies kunnen leiden tot persoonlijke kritiek. Bovendien wordt er weinig begrip ervaren voor de (politieke) context waarin de ministeries opereren. Betrokkenen voelen soms druk om resultaten te behalen, wat leidt tot frustratie en misverstanden. In de loop van de tijd is er echter wel verbetering zichtbaar voor de meeste partijen.

2.2 Verschil van inzicht in mandaat & rol Building Balance

Welke rol en mandaat heeft Building Balance?

Een van de belangrijkste knelpunten die naar voren komt is dat er verschil bestaat in de visie op de rol van Building Balance. Er worden kritische vragen vanuit zowel de ministeries als de markt gesteld over hoe Building Balance toelichting en onderbouwing rapporteert over de gemaakte keuzes, aan wie en op welke momenten, om inzicht te krijgen of de huidige aanpak de beoogde effecten bereikt en op welke manier er bijgestuurd wordt.

Zowel tussen de ministeries bestaan verschillen in hoe er naar de rol van Building Balance wordt gekeken als in de keten en vanuit Building Balance zelf. De verschillende perspectieven die wij terug hebben gehoord zijn samen te vatten in onderstaande verschillende beschrijvingen:

- Building Balance is uitvoerder van de NABB in opdracht van de 4 ministeries
- Building Balance ontvangt subsidie om de NABB, geïnitieerd en ontwikkeld door Building Balance, uit te kunnen voeren.
- Building Balance is een marktontwikkelingspartij die samenwerkt met de overheid en het eigenaarschap en een grote verantwoordelijkheid neemt in de uitvoering van de NABB.

Hierbij is het goed om op te merken dat het één het ander niet uitsluit, maar wel een andere invulling geeft aan wie welk mandaat heeft, hoe er toezicht wordt gehouden op uitvoering en uitgaven van maatschappelijke middelen en hoe de sturing plaatsvindt en waar escalatie, indien nodig, mogelijk is.

Bewustzijn van ‘macht’ Building Balance

Building Balance heeft een significante rol verworven in de biobased bouwsector. In een korte periode is het de organisatie gelukt om dit onderwerp prominent onder de aandacht te brengen, veel belangstelling te wekken en verschillende partijen te betrekken en met elkaar te verbinden. Hierdoor heeft de organisatie ook een machtige positie verworven. Vanwege deze positie kunnen ze sturend zijn in naar welke materialen aandacht uitgaat en naar welke niet, wat er toe kan leiden dat bij bepaalde partijen en producten het idee kan ontstaan uitgesloten te worden. Daarom is het essentieel om duidelijkheid te scheppen over het mandaat van Building Balance en dit extern helder te communiceren. Dit betreft bijvoorbeeld welke keuzes de organisatie kan en mag maken, en hoe deze keuzes onderbouwd worden. Dit omvat onder andere beslissingen over de focus op specifieke materialen of het al dan niet richten op koplopers versus peloton.

2.3 Doorontwikkeling naar een grotere projectorganisatie

Beheersbare groei en strategische sturing

Building Balance heeft een aanzienlijke groei doorgemaakt, wat heeft geleid tot de vorming van een uitgebreide projectorganisatie met een omvang van c.a. 80 medewerkers (m.n. part-time). De eerste stappen in de uitvoering van de NABB zijn gezet en de hoofdlijnen zijn vastgesteld. Building Balance is zich bewust van de nieuwe fase die de organisatie ingaat en heeft al initiatieven genomen om de structuur van de organisatie te optimaliseren, zoals de oprichting van het managementteam.

Bij de samenwerkende partners is de indruk ontstaan dat deze snelle groei niet altijd met de nodige zorgvuldigheid wordt begeleid en dat er een tekort aan strategische sturing is. Dit is vooral belangrijk voor een organisatie die bestaat uit veel (parttime) zelfstandigen, waar goed management essentieel is om de inzet en de bijbehorende kosten effectief en verantwoord te beheren.

Een bijkomend risico dat hierin genoemd wordt is dat er een afbreukrisico bestaat voor de zorgvuldig opgebouwde reputatie van Building Balance; het kennisniveau is niet bij alle medewerkers even hoog.

Inzet van ZZP'ers met een duidelijke opdracht; aandacht voor tijdige reflectie en bijsturing

Binnen Building Balance worden voornamelijk ZZP'ers ingezet als een 'tijdelijke' oplossing om de transitie naar biobased bouwen te versnellen. Een nadeel van deze aanpak is dat ZZP'ers worden ingehuurd voor specifieke, afgebakende opdrachten, wat de zorg oproept dat het totaalbeeld van de transitieopgave niet voldoende aandacht krijgt en bekend is bij individuele krachten.

Werken aan een transitieopgave betekent ook dat de context kan veranderen, en er moet ruimte zijn voor reflectie en bijsturing. Dit vraagt om flexibiliteit en aanpassingsvermogen. Er is bezorgdheid dat het werken met specifieke opdrachten in ZZP-constructies deze flexibiliteit en aanpassingsvermogen niet kan waarborgen. De uitdaging is hoe tijdig bijgestuurd kan worden om zowel flexibiliteit, effectiviteit als continuïteit binnen de organisatie te waarborgen, met de integrale opgave als uitgangspunt.

Vragen omtrent inzet financiële middelen

Met de groei van de organisatie en de toenemende kosten rijzen er vragen over de inzet van financiële middelen. Hierbij bestaat de indruk dat de middelen van het programma voornamelijk worden besteed aan de uren van medewerkers van Building Balance. Dit roept vragen op over de effectiviteit en er is wantrouwen met betrekking tot de controle hierop; er is herhaaldelijk gesuggereerd dat er mogelijk sprake is van 'zelfverrijking'. Daarnaast wordt de vraag gesteld of de organisatie wel zo groot moet worden en of het beschikbare budget effectief wordt aangewend, of dat de middelen meer en directer naar de markt kunnen gaan.

3

Evaluatie Samenwerking NABB

Reflectie op de samenwerking & aanbevelingen

1.	Samenwerking tussen ministeries onderling	12
2.	Samenwerking tussen ministeries en Building Balance	13
3.	Samenwerking tussen Building Balance en de ketenpartners	14
	• Agro • Industrie (verwerkers) • Bouw • GWW	

3.1 Samenwerking tussen de ministeries onderling

Gezamenlijk opdrachtgeverschap versus eigenaarschap.

Over het algemeen wordt er door de betrokken partijen waardering uitgesproken voor de structuur van de NABB, waarin vier ministeries samenwerken. Toch blijkt dat gezamenlijk opdrachtgeverschap niet automatisch inhoudt dat er ook gezamenlijk eigenaarschap is. De vraag 'wie maakt zich druk als de beoogde transitie binnen de NABB niet tot stand komt?' blijft vaak onbeantwoord binnen de ministeries.

Samenwerken als één team is nog geen vanzelfsprekendheid

Op dit moment verloopt de samenwerking nog niet optimaal. De ministeries benaderen de opdracht vaak vanuit hun eigen perspectief en werken met hun eigen focus en visie aan de opgave. Echter, de NABB draagt bij aan verschillende doelen en belangen, wat leidt tot meervoudige waardecreatie. Het werken aan een transitieopgave zoals deze vereist een andere aanpak van de overheid. Hoewel de vier ministeries gezamenlijk optreden als opdrachtgevers, is er een noodzaak om samen te werken over de grenzen van individuele ministeries heen, met de opgave als middelpunt en met erkenning van uiteenlopende doelstellingen. In de NABB worden de verantwoordelijkheden en kansen per ministerie geschetst, maar er wordt niet duidelijk gemaakt hoe de samenwerking plaatsvindt, en gesprekken hierover hebben onvoldoende plaatsgevonden. Hoewel er structureel overleg is ingepland, voelen niet alle deelnemers zich respectvol behandeld in deze bijeenkomsten. Het gevoel van 'wij staan voor deze opgave als een team' ontbreekt, waardoor men vooral de belangen van hun eigen ministerie vertegenwoordigt.

Belangen van verschillende ministeries botsen met de centrale opgave

De consequentie van meervoudige waardecreatie is dat er schuring ontstaat tussen de verschillende doelen die nagestreefd worden, niet alleen binnen de NABB maar ook in de relatie tot externe ontwikkelingen en belangen. Op dit moment is het onvoldoende duidelijk hoe deze belangen afgewogen worden ten opzichte van elkaar en hoe hier mee omgegaan wordt; is er hiërarchie in de doelstellingen? Vanuit de 4 ministeries staan er verschillende opgaven en belangen centraal; iedereen erkent wel dat hun eigen belang niet volledig gediend kan worden en er gezamenlijk één opgave centraal staat (CO2 reductie). Echter in de praktijk heeft men zich ook te verantwoorden binnen zijn eigen ministerie en is de mate van steun binnen het eigen ministerie niet overal gelijk.

Rol van stuurgroep beperkt; onvoldoende zicht op inhoud & escalatie mogelijkheden

De stuurgroep is momenteel zo ingericht dat deze twee keer per jaar wordt geïnformeerd door de betrokken ambtenaren en toezicht houdt. De afstand tot het programma is daardoor groot en de aandacht gaat uit naar knelpunten. De balans in het programma, zoals resultaten in de verschillende onderdelen van de keten en hoe deze in samenhang effectief zijn, wordt onvoldoende geëvalueerd. Daarnaast maakt Building Balance geen onderdeel uit van de stuurgroep en wordt er niet frequent met Building Balance gesproken. Hierdoor is er weinig gelegenheid tot bijsturen of escalatie.

3.2 Samenwerking tussen ministeries en Building Balance

Ongelijkheid in kennisniveau, tijd, tempo en visie

De samenwerking tussen de ministeries en Building Balance verloopt niet altijd gemakkelijk. Enerzijds zoals geschetst in hoofdstuk §2.2, door verschil van inzicht over rollen en verantwoordelijkheden. Anderzijds door ongelijkheid in kennisniveau, tijd, tempo en visie. Werken aan de NABB is voor een deel van de medewerkers van Building Balance een hoofdtaak, terwijl het voor ambtenaren van de ministeries een van de vele onderwerpen is waar ze aan werken. Dit leidt o.a. tot een ongelijk kennisniveau ten opzichte van Building Balance en de ministeries, wat de verhoudingen bemoeilijkt, bijvoorbeeld doordat Building Balance een zeer duidelijke visie en plan heeft, gebaseerd op directe feedback uit het veld. Het wordt soms als lastig ervaren om hierover een dialoog te voeren. Building Balance neemt het initiatief en zet de koers uit waarbij ze aangeven wat ze hiervoor nodig hebben vanuit de ministeries. De programmteam overleggen worden daardoor ervaren als bijpraatmoment waarin Building Balance de lead heeft en de koers bepaalt en er weinig ruimte is voor reflectie en bijsturing vanuit de andere programmteamleden. Hierin wordt een risico voorzien dat er tunnelvisie ontstaat. Voorbeelden die hierin genoemd zijn, relateren aan gekozen instrumenten, of meer/minder aandacht voor specifieke productgroepen en partijen.

Cultuurverschillen zorgen voor wrijving

Building Balance wordt vanuit de ministeries gezien als 'resultaatgerichte ondernemers die gaan voor impact'. De snelle aanpak van Building Balance botst regelmatig met het tempo van de ministeries. Door de snelle en pragmatische manier van werken wordt ervaren dat er niet altijd naar de context of naar anderen wordt geluisterd. Daarnaast roept de snelheid ook vragen op bij de ministeries over de zorgvuldigheid in de werkwijze op. De structuur van de werkwijze en de prioriteiten zijn daarin zijn niet altijd helder. De indruk wordt gewekt dat als iets niet snel genoeg gaat, het onderwerp lager geprioriteerd wordt. Daarnaast zijn de ministeries zijn gebonden aan een politieke context en procedures en houden rekening met bredere (maatschappelijke) afwegingen, waardoor de snelheid lager ligt. Dat botst met de pragmatische en snellere insteek van Building Balance. Het wordt niet altijd ervaren alsof er begrip is vanuit Building Balance voor deze context en dat een antwoord soms lang op zich laat wachten.

Kracht van de klankbordgroep gaat verloren door grote omvang

De klankbordgroep is uitgegroeid tot een grote hoeveelheid stakeholders uit de markt (>120 personen). Dit toont de grote betrokkenheid vanuit de stakeholders, aan de andere kant gaat de effectiviteit verloren door de omvang en heeft de klankbordgroep alleen nog een informele rol. Tegelijkertijd is er wel behoefte om feedback uit de markt bij het programmteam en de stuurgroep terecht te laten komen om gedegen strategische keuzes te maken. Echter is dat met de huidige omvangrijke klankbordgroep onvoldoende geborgd, een kleinere maar effectievere afvaardiging vanuit de keten met een rechtstreekse lijn met de ministeries is aan te bevelen.

3.3 Samenwerking tussen Building Balance en de ketenpartners - Agro

Telers en de Agrosector; Building Balance heeft veel energie gegenereerd en biobased bouwen onder de aandacht gebracht, maar het risico ligt bij de telers

Building Balance heeft veel energie en aandacht gericht op opschaling van de productie van vezelgewassen. Telers zijn aangemoedigd om nieuwe gewassen te verbouwen, maar dit heeft in sommige gevallen geleid tot een overschot bij de telers, doordat er onvoldoende afnemers voor de oogst waren. In sommige situaties is de oogst zelfs niet van het land gehaald. Ondanks dat er wordt erkend dat de keuzes vrijwillig gemaakt zijn door de telers om hier mee te starten, wordt het ervaren als een te hoog risico waarbij de resultaten mooier voorgespiegeld waren dan de realiteit. Daarnaast wordt er kritiek geuit op Building Balance die in enkele gevallen initiatieven die al bestonden voor de oprichting van de NABB over hebben genomen en als nieuw succes presenteren, wat de bestaande samenwerkingen tussen telers en verwerkers belemmert.

Onrendabele business case voor de teler

De huidige prijzen die betaald worden voor de gewassen blijven, ondanks een tussentijdse verhoging, uitdagend om de teelt rendabel te maken. Dit leidt tot teleurstelling binnen de agrosector. Er zijn signalen dat er onrealistische verdienmodellen zijn gepresenteerd, bijvoorbeeld door de mogelijkheid van directe verkoop. De oogst- en verwerkingsketen waren niet voldoende voorbereid op de verwachte oogst. Het grootste probleem is echter dat de vraag naar de producten niet in lijn is met het aanbod. Tot slot is er internationale concurrentie; in buurlanden worden soortgelijke gewassen op grotere schaal geproduceerd, wat resulteert in lagere prijzen en de vraag oproept of de Nederlandse productie ooit kan concurreren met die van andere landen.

Terughoudendheid bij het delen van kennis en betrokkenheid vanuit de agroketen

Het uitwisselen van kennis binnen de agroketen is een complex en gevoelig onderwerp. Aan de ene kant is er frustratie vanuit de agrarische sector over het soms beperkte agrosector specifieke kennisniveau bij Building Balance en kennis die internationaal ingewonnen wordt. Aan de andere kant is er terughoudendheid om kennis te delen met Building Balance, voortkomend uit het wantrouwen van partijen die al langer ervaring hebben met het telen van vezelgewassen en deze opgebouwde kennis beschouwen als een concurrentievoordeel.

Er bestaat frustratie dat ketenregisseurs van Building Balance worden betaald om kennis te verzamelen, terwijl de ketenpartners hun kennis 'gratis' beschikbaar stellen. Bovendien is er informatie gedeeld die volgens de betrokken partijen niet openbaar had mogen zijn, wat heeft geleid tot een gebrek aan vertrouwen of zelfs wantrouwen binnen de keten. De sterke concurrentie binnen de keten bevordert geen open cultuur van kennisdeling.

Relatie tussen akkerbouwers en ministeries

Er zijn geluiden dat akkerbouwers zich weinig betrokken voelen bij het ministerie van LNV. Tevens waren er al bestaande overlegstructuren tussen sommige marktpartijen en de ministeries. Building Balance heeft in sommige gevallen een tussenpositie ingenomen tussen deze marktpartijen en de ministeries, waardoor de directe lijnen die deze partijen eerder naar de ministeries hadden, nu verder weg zijn komen te staan. Dit vergroot het wantrouwen vanuit de markt ten aanzien van Building Balance.

3.3 Samenwerking tussen Building Balance en de ketenpartners – Industrie (verwerkers)

Building Balance richt zich met name op nieuwe initiatieven ten opzichte van gevestigde bedrijven

In de sector zijn er enerzijds gevestigde bedrijven die al lange tijd vezelgewassen verwerken, terwijl anderzijds enkele nieuwe spelers en start-ups nog stappen moeten zetten in hun professionalisering en optimalisering om de scale-up fase te bereiken. Building Balance heeft bijgedragen aan de ondersteuning en professionalisering van deze nieuwkomers, maar het is ook duidelijk dat het voor hen uitdagend is om deze stap te maken in een competitieve markt met lage marges.

Er bestaat meer wantrouwen tussen Building Balance en de gevestigde partijen, wat leidt tot een gespannen relatie. Aanvankelijk zijn de bestaande verwerkende bedrijven minder betrokken geweest bij Building Balance, omdat de focus voornamelijk op nieuwe initiatieven lag. Daardoor heerst het gevoel bij de bestaande partijen dat hun expertise niet altijd optimaal is benut en zij onvoldoende betrokken zijn geweest terwijl de nieuwe partijen ondersteund werden, wat in hun ogen heeft geleid tot een ongelijk speelveld.

Waardevolle bijdragen aan branche brede behoeften zoals certificering en brandproeven.

Building Balance heeft een cruciale rol vervuld in taken die bedrijven niet alleen kunnen uitvoeren en branche breed opgepakt moeten worden, zoals het toewerken naar certificering, rekenmethoden en het uitvoeren van brandtesten. Deze focus op de professionalisering van de sector wordt erkend als een waardevolle aanvulling van Building Balance.

Tijd voor concrete toezeggingen

De industrie heeft de noodzaak dat er vanuit de bouw, na de ondertekening van de intentieverklaringen, duidelijke toezeggingen worden gedaan over de afname van biobased producten. De verwerkers zijn afhankelijk van deze vraag, en een stijging in de marktvraag is van essentieel belang om de investeringen van de verwerkers te laten renderen. Building Balance heeft hier een rol om intenties om te zetten naar concrete toezeggingen.

Macht en Invloed

De positie van Building Balance wordt steeds machtiger; het gevolg hiervan is dat de organisatie partijen en materialen al dan niet onbewust kan prioriteren, door veel aandacht te genereren voor specifieke materialen, en ander producten buiten beschouwing te laten. Partijen die aanvankelijk wantrouwig waren tegenover Building Balance zoeken om die reden toch aansluiting, vanwege de angst ‘de boot te missen’, maar de vertrouwensbasis is nog niet hersteld. En door deze machtspositie niet automatisch te herstellen. Daarnaast is Building Balance niet altijd op de hoogte van lokale afspraken die al gemaakt zijn, waardoor dit wordt ervaren als verstorend van bestaande processen.

3.3 Samenwerking tussen Building Balance en de ketenpartners – Bouw

Beweging gecreëerd in de bouwsector; waardevolle expertise en geprezen om keteninitiatieven

Vanuit de bouwsector wordt aangegeven dat Building Balance snel veel voor elkaar heeft gekregen. Het is hen gelukt om de bouwwereld in beweging te brengen en veel aandacht en enthousiasme te genereren voor biobased bouwen. Bovendien brengen ze partijen samen die anders niet aan dezelfde tafel zouden hebben gezeten, zoals de agrosector samen met de bouwsector.

Building Balance wordt verder geprezen om hun expertise vanuit de bouwsector. Ze beschikken over veel kennis van de sector, en bieden een waardevolle leeromgeving. Hun inhoudelijke expertise is aanzienlijk en biedt essentiële kennis voor de transitie van de sector. Building Balance is goed op de hoogte van de laatste ontwikkelingen en biedt praktische handvatten, onder andere bij tenders en certificering. Ze zijn zeer bevlogen en fungeren als nuttige sparringpartner voor de betrokken partijen.

Uitdagingen in de bouw en biobased; prijsconcurrentie met traditionele bouwmaterialen

De bouwsector heeft intentieverklaringen ondertekend, maar deze zijn vaak zonder risico. Op dit moment wordt er nog veel gegund op basis van de laagste prijs en minder op basis van kwaliteit. Dit betekent dat biobased materialen moeten strijden tegen bestaande isolatiematerialen. Hoewel het een mooi doel is om isolatiemateriaal uit de eigen regio te betrekken, is het argument van lokale producten niet overtuigend genoeg als de prijs niet concurrentieel is.

De sector is afhankelijk van certificeringen en normeringen, die momenteel nog tekortschieten. Dit houdt in dat de huidige toepassing van biobased materialen mogelijk vooruitloopt op de ontwikkelingen, aangezien er nog niet genoeg certificeringen zijn, zoals die voor brandveiligheid, waar veel twijfels over bestaan. Er worden nog steeds nieuwe studies uitgevoerd om te onderzoeken in hoeverre de isolatiewaarde van biobased materialen kan concurreren met traditionele materialen of onderling tussen biobased opties. Het is van belang dat hier voldoende aandacht aan wordt besteed.

3.3 Samenwerking tussen Building Balance en de ketenpartners – GWW

Toepassing biobased materialen in de GWW sector gaat langzaam

De transitie naar biobased bouwen verloopt langzamer in de GWW-sector dan in de bouwsector. Dit komt onder andere doordat het nog minder duidelijk is waar biobased materialen kunnen worden toegepast in de GWW en de risico's aanzienlijk hoger zijn. Bijvoorbeeld bij de bouw van een brug zijn de risico's groter dan bij isolatie in een woning. Het tempo in de GWW-sector is veel langzamer, terwijl Building Balance graag snel wil acteren en snel resultaat wil zien. Het tempo van de GWW sluit dus niet altijd aan bij de werkwijze van Building Balance.

Daarnaast moeten biobased materialen, net als bij de bouw, concurreren met traditionele materialen op prijs en prestatie. Daarnaast voegt biobased bouwen een extra complexiteit toe aan projecten die in de basis al complex zijn, wat de transitie ook vertraagt. Benoemd wordt dat gemeenten ontbreken als partijen in de samenwerking. Het aansluiten van gemeenten wordt gezien als kans, omdat gemeenten mogelijkheden hebben om biobased materialen toe te passen in de GWW met minder hoge risico's. De toepassing in beschoeiing is gemakkelijker te realiseren dan bijvoorbeeld de toepassing in een snelweg.

4

Evaluatie Samenwerking NABB

Overzicht van de aanbevelingen

4.1	Governance	19
4.2	Samenwerking	20
4.3	Communicatie	21

4.1 Governance

PRIORITEIT:

1. Duidelijkheid in rollen en verantwoordelijkheden

Er bestaan verschillen in hoe de rol van Building Balance wordt gezien, zowel tussen de ministeries als binnen de keten en vanuit Building Balance zelf. **Bepaal in hoeverre de rol van Building Balance is vastgesteld of verduidelijkt moet worden** (actie: programmteam en stuurgroep):

- a. Indien de rol van Building Balance onomstotelijk vastgesteld is, en de onduidelijkheid te wijten is aan verschillen in interpretatie, zorg dan dat de onduidelijkheid weggenomen wordt door de ministeries, en communiceer deze rolverdeling intern en extern. Handel (Building Balance) vanuit deze rol, ook in externe communicatie.
- b. Indien de rolverdeling nog onvoldoende is vastgesteld: Zorg voor duidelijkheid tussen de ministeries en Building Balance over de rol van Building Balance door middel van een dialoog voor het verhelderen van de rolverdeling, bijvoorbeeld begeleid door een onafhankelijke gespreksleider om het gesprek te faciliteren.

Vervolgstappen:

2. Afhankelijk van de uitkomst van punt a/b: Maak expliciet helder welke **rollen en verantwoordelijkheden** Building Balance en het programmteam hebben en hoe de volgende elementen ingevuld worden:
 - a. Wie heeft welk mandaat
 - b. Wanneer, hoe en door wie wordt er geëvalueerd en bijgestuurd
 - c. Wie houdt toezicht op besteding middelen in relatie tot effect en resultaat
 - d. Wat is de escalatieroute, indien nodig (voor alle samenwerkende partners)
 - e. Hoe wordt verantwoording afgelegd en aan wie

3. De rol van de stuurgroep is momenteel beperkt, daardoor vindt er weinig sturing plaats en is er weinig mogelijkheid tot hiërarchisch gelijkwaardig overleg en/of escalatie t.a.v. Building Balance. **Herzie de rol van de stuurgroep in overeenstemming met de rol van Building Balance (afhankelijk van punt 1a of b) en richt de stuurgroep zodanig in dat er mogelijkheden zijn tot bijsturing of escalatie via de stuurgroep.** Verhoog frequentie stuurgroepoverleg (actie: stuurgroep en programmteam)
4. **Organiseer een kleinere maar effectievere klankbordgroep** die de keten vertegenwoordigt en een rechtstreekse lijn heeft met de ministeries om feedback terug te geven vanuit de keten over uitvoer van NABB door Building Balance. (actie programmteam)
5. **Reflecteer op de individuele rollen en inzet vanuit de ministeries:** Het programma is nu afhankelijk van de vaardigheden en motivatie van individuele ambtenaren. Elke fase in een transitie opgave vraagt om andere vaardigheden. Reflecteer met elkaar wat er nu nodig is en wie deze rollen het beste kan invullen vanuit de ministeries om gezamenlijk als team te functioneren (actie: programmteam en stuurgroep).

Aanbeveling ten aanzien van de structuur van Building Balance als organisatie

6. **Borg een effectieve Building Balance organisatie:** creëer effectieve sturing van de groeiende (zzp) organisatie met een heldere en efficiënte managementstructuur en aansturing, met helderheid over rollen en belangen. Waarbij ook geëvalueerd moet worden of de schaal van de organisatie nog efficiënt bijdraagt aan de beoogde doelen. (actie voor Building Balance)

4.2 Samenwerking

1. **Zet de opgave centraal** in de samenwerking door (actie programma team):
 - a. Focus op de **lange termijn doelstellingen en ambitie** van de NABB
 - b. **Werk als één team van opdrachtgevers** vanuit de 4 ministeries, waarbij er geredeneerd wordt vanuit ieders bijdrage en de gezamenlijkheid hierin, in plaats vanuit alleen de individuele opgaves en belangen
 - c. Voer het gesprek over welke bijdrage ieder kan leveren. Belangrijk hierin is dat een **hiërarchie wordt aanbracht in de doelstellingen**, en dat hierover consensus is wat het mogelijk maakt om als één team sturing te geven
 - d. Voer het **open gesprek over schurende belangen en maatregelen** tussen de ministeries met ook hier de langetermijnvisie centraal. Maak de afweging tussen de doelstellingen expliciet en in gezamenlijkheid.
 - e. Gebruik **gezamenlijk een lerende aanpak met tijd voor reflectie en bijsturing vanuit ministeries en Building Balance op gekozen interventies** vanuit samenhang tussen de maatregelen, veranderende context en voortschrijdend inzicht. Organiseer reflectie en leermomenten met inbreng van de klankbordgroep.
2. **Maak strategische keuzes vanuit het programma expliciet en het proces transparant** om vertrouwen vanuit de markt niet te verliezen. Bijvoorbeeld de strategie ten aanzien van het schaalniveau (regionaal, landelijk of internationaal) waarop samengewerkt wordt en focus op productniveau (grondstoffen en halffabricaten). Maar ook **over visies op de rol van Building Balance in de toekomst**; als er sprake is van ‘het nieuwe normaal’. (actie programma team + Building Balance).
3. **Werk aan wederzijds begrip voor het verschil in context en cultuur door het organiseren van goede dialogen tussen de overheid en Building Balance**, waarbij de observaties uit deze evaluatie als startpunt gebruikt kunnen worden (actie: programmateam)
 - a. Organiseer een dialoogbijeenkomst voor het voeren van het constructieve gesprek over de samenwerking en het kunnen benutten van elkaars kracht, maar ook over de beperkingen die de context en cultuur van de organisaties met zich meebrengen en hoe hiermee om te gaan.
 - b. Organiseer de bijeenkomsten zodanig dat er gelijkwaardigheid ontstaat, bijvoorbeeld door een onafhankelijke voorzitter de bijeenkomsten te laten begeleiden, zodat op basis van een gelijkwaardige dialoog er voldoende ruimte is voor het voeren van een open gesprek, reflectie en bijsturing.
4. **Zorg voor transparantie over ondersteuning van de markt vanuit Building Balance**: Creëer een gelijk speelveld voor alle partijen en voorkom verstoringen in de markt. Onderbouw keuzes voor focus op bepaalde producten & partijen met heldere argumenten en feiten (afhankelijk van mandaat wie deze keuzes mag maken, zie punt 1a/b uit §4.1 Governance). (actie: Building Balance)
5. Wees vanuit Building Balance **transparant en realistisch over de prijzen** voor de geteelde gewassen, zodat de telers aan een sluitende businesscase kunnen werken en afwegingen kunnen maken over hun gewassen. (actie: Building Balance)
6. **Blijf inzetten op branche brede ontwikkeling** van certificering, rekenmethodiek en brandproeven om het vertrouwen in biobased producten te vergroten zowel voor inzet in de bouw als GWW. (actie: programmateam en Building Balance)
7. **Sluit gemeenten aan als samenwerkingspartners** voor het toepassen van biobased materialen in de GWW sector. (actie: programmateam en Building Balance)

4.3 Communicatie

Communicatie tussen de Ministeries en Building Balance

1. **Creëer een gezamenlijk verhaal over de NABB en de uitvoering hiervan**, op basis van de vastgestelde rollen en verantwoordelijkheden (zie punt 1a/b uit §4.1 Governance) en draag dit gezamenlijke verhaal uit. (actie: programmteam en Building Balance)
2. **Tactvolle communicatie**: werk aan een goede verstandhouding in de relaties vanuit Building Balance met de verschillende stakeholders; communiceer met respect voor het individu en zijn/haar omgeving, de juiste tone of voice en balans in inbreng vanuit alle betrokkenen. (actie: Building Balance)

Strategische communicatie vanuit het programma (richting de keten)

3. **Bied periodieke terugkoppeling en transparante rapportage over de NABB**: deel op regelmatige basis updates over voortgang, resultaten en inzet van middelen op een gemakkelijk toegankelijke locatie, zoals de website, zodat alle betrokken partijen goed geïnformeerd blijven en vertrouwen hebben in de voortgang van het programma. (actie: programmteam en Building Balance)
4. **Voorkom wantrouwen vanuit de markt over financiën Building Balance** door een duidelijke onderbouwing van de inzet van financiële middelen en expliciete toelichting naar alle stakeholders bij voorkeur met onafhankelijk controlemechanisme. (actie: programmteam en stuurgroep)
5. **Blijf communiceren over motiverende filosofie achter het programma**, zodat het doel en aanpak helder blijft en hier geen misverstanden over ontstaan. Dan is het eenvoudiger om feedback of klachten te beantwoorden. (actie: programmteam en Building Balance)
6. **Communiceer zorgvuldig vanuit Building Balance, vanuit de vastgestelde rol** met bewustzijn over de positie en invloed van de organisatie en vermijd feitelijke onjuistheden en publiceren van vertrouwelijke informatie om vertrouwen en geloofwaardigheid vast te houden. (actie: Building Balance)
7. **Stem communicatie af op de doelgroep**; communiceer specifiek en gericht op afgebakende doelgroepen; ondernemers nemen niet de tijd om te zoeken naar de voor hen relevante informatie. (actie: Building Balance)

**Aanstekelijk
Veranderen**

VanWaarde