



- samenwerken
- innovatieve contractvorm
- strategisch gedrag
- verbindingslogica

Publiek-private samenwerking bij infrastructurale projecten

De achterkant in beeld

Wat is bijzonder aan publiek-private samenwerking – in de wandeling PPS – als ‘nieuwe’ contractvorm? Voorstanders wijzen op de meerwaarde van PPS, terwijl sceptici zich afvragen of PPS wel mogelijk is bij infrastructurale projecten. In dit artikel verkennen de auteurs vanuit bestuurskundig perspectief enkele ontwikkelingen en ervaringen met PPS bij infrastructurale werken.¹ Ze belichten daarbij enkele inzichten, zoals strategisch gedrag van private partijen, die duidelijk maken dat er risico’s bestaan dat PPS niet wordt wat het beoogd te zijn.

Arno Eversdijk en Arno Korsten

Al 200 jaar maakt Rijkswaterstaat (kortweg RWS) bij de aanleg van infrastructurale werken gebruik van verschillende marktpartijen. Traditioneel worden deze werken eerst voorbereid en ontworpen, waarbij RWS het ontwerp in detail uitwerkt en vervolgens vastlegt in een specificatie; het bestek casu quo contract. De uitvoering van een bestek wordt dan door een aannemer (of groep aannemers) gedaan en die is in principe

verhaal vervolgen, willen we eerst kort stil staan bij het wat en waarom van PPS. Wat is een PPS en wat was ook al weer het ultieme doel van dit middel?

Wat is PPS?

PPS is te beschouwen als een samenwerkingsvorm, gericht op partnerschap, innovatie, interactieve sturing, toege-

PPS is *niet* de beste vorm van samenwerking tussen publieke en private partijen zolang de meerwaarde niet helder is voor alle betrokken PPS-partijen

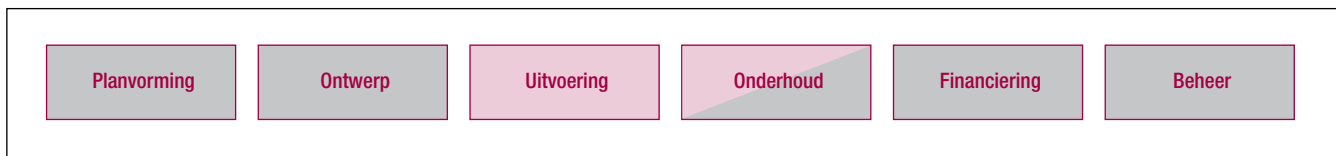
alleen uitvoerder van wat RWS heeft uitgedacht. De uitvoerder moet uitwerking geven aan het ontwerp en gaat het dus niet mee ontwerpen of herontwerpen. Deze traditionele werkwijze is lange tijd door RWS gehanteerd, echter de laatste jaren vindt er een geleidelijke verschuiving plaats naar innovatieve contractvormen zoals een PPS. Voordat we ons

voegde waarde voor alle partners en het delen van (met name financiële) risico’s tussen de publieke en private partijen. Het doel van PPS is doorgaans het realiseren van innovatie en meerwaarde. Oftewel meer kwaliteit voor hetzelfde budget of dezelfde kwaliteit voor minder geld. Daarnaast is een oogmerk dat PPS leidt tot betere plannen, nieuwe oplos-

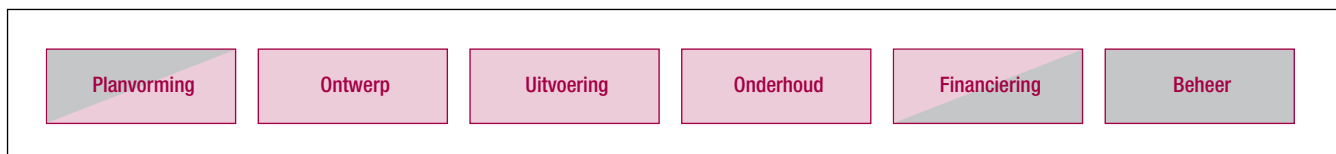
singen en/of innovatieve werkmethoden door gebruik te maken van de kennis en ervaring van haar private partners. Dat wordt wel ‘verrijking’ genoemd.

Deelnemers aan het debat over PPS vragen zich overigens af of private bedrijven op zoek zullen gaan naar innovatieve oplossingen. Overheden verwachten dat namelijk wel van bedrijven, maar private partijen zullen eerder bewezen technieken en bekende oplossingen hanteren als zij moeten werken in een omgeving die hen dwingt tot scherp prijzen en het goed afdekken van risico’s. Zo gezien, zullen de beoogde voordelen van PPS niet vanzelfsprekend bereikt worden.

Grofweg zijn er twee hoofdvormen van PPS te onderscheiden, te weten het concessiemodel en het alliantiemodel. Bij een *concessie-PPS* is de regie met name in handen van de publieke ‘partner’ en blijft sprake van een hiërarchische opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie, die wordt vorm gegeven in een geïntegreerd contract voor de uitvoering van publieke taken. Van een gelijkwaardig partnership is geen sprake, terwijl die wel achter een *alliantie-PPS* schuil gaat. De alliantieformule krijgt vaak vorm in een gemeenschappelijk opgerichte maatschappij (‘joint venture’) met een gezamenlijke eindverantwoordelijkheid voor het bereiken van het gewenste resultaat. Het proces van gezamenlijke planontwikkeling staat hier dan ook centraal; dus eerst de keuze van een partner, daarna opstellen van een plan. Dit is in tegenstelling met het concessie-



Figuur 1. Traditioneel samenwerkingsmodel (grijs = overheid/ rood = markt)



Figuur 2. Samenwerkingsmodel conform PPS (grijs = overheid/ rood = markt)

model, waar de opdrachtgever eenzijdig eerst een plan opstelt en daarna pas haar partner selecteert.

Er is discussie mogelijk over deze indeling. Het wordt door sommigen wel als discutabel beschouwd of de concessie-PPS te beschouwen is als een echte PPS. Immers een concessie is in wezen niet veel anders dan een aanbesteding

vate partijen. Dat is bij voorbeeld recent gebeurd bij de wegeaanleg in Limburg (knooppunt R73 nabij Roosteren-Echt) en daar voordelig gebleken volgens de gedeputeerde M.Vestjens.³

Het traditionele samenwerkingsmodel maakt dus plaats voor een meer innovatieve vorm zoals PPS om de markt meer ruimte te geven voor private inbreng.

Uit onderzoek blijkt dat de totstandkoming van een PPS op het terrein van de infrastructuur nog moeizaam verloopt

en contractering. Zo gezien, zou er niets nieuws onder de zon zijn. "In fact this form is not different from classic forms of contracting out and tendering. The only difference is in the division of responsibility. Real joint risk taking and product development hardly take place at all. The contractform of PPP is not actually a PPP at all, but a revamped form of tendering in which there is still a sharp risk division" (Klijn en Teisman, 2005: 103). Toch wordt vaak de concessievorm meegenomen in beschouwingen over PPS en wij zullen dat ook doen.

Een participatieve PPS of alliantie-PPS zien we vooral toegepast worden bij stedelijke projecten of gebiedsontwikkeling; het concessiemodel domineert vooral bij grote infrastructuurprojecten en dan meestal in de vorm van een DBFM-overeenkomst.² DBFM is de afkorting voor Design, Build, Finance en Maintain. Dat wil zeggen dat de overheid zowel het ontwerp, de aanleg, de financiering als het langdurig onderhoud van infrastructuur in één opdracht aanbiedt aan pri-

In bovenstaande schema's zijn de twee samenwerkingmodellen vereenvoudigd weergegeven, waardoor de verschuiving van de traditionele rolverdeling naar de rolverdeling bij PPS-contracten herkenbaar is.

Aandacht voor PPS

PPS wordt beschouwd als een belangrijk instrument voor de ruimtelijke inrichting van Nederland. Infrastructurele projecten worden namelijk steeds omvangrijker en complexer. Deze twee kenmerken maken PPS noodzakelijk (De Bruijn, Korsten et al, 1996) of zelfs cruciaal (Flyvbjerg, 2003), aldus diverse wetenschappers. Bij de realisatie van dergelijke projecten is de overheid in toenemende mate afhankelijk van de expertise van de markt.

Door gewijzigde maatschappelijke opvattingen over de rol van de overheid past PPS prima in een beleid, waarin de overheid zich meer moet richten op haar kerntaken. Bij terugtreden van de

overheid komt er meer ruimte voor de markt. Het ministerie van Financiën wil mede om deze reden PPS structureler gaan toepassen bij infrastructuur. Ook de ministeries van Defensie, LNV en VROM willen steeds meer projecten in PPS-verband uitvoeren. Zowel de Nota Ruimte als de Nota Mobiliteit 2005 geven PPS ruim baan. Ook het ministerie van Verkeer en Waterstaat wil bij de uitvoering van haar infrastructuurtaken steeds meer gebruik maken van marktpartijen. Onder invloed van de politieke wens 'meer markt, minder overheid' laat de overheid de laatste jaren taken die zij voorheen zelf deed, steeds meer over aan de markt.

Het directoraat-generaal Rijkswaterstaat van het ministerie van Verkeer en Waterstaat, streeft na, conform het principe 'markt, tenzij...', meer werk uit te besteden aan de markt, vooral uitvoerende taken op het gebied van aanleg, beheer en onderhoud. "De politiek verwacht dat van ons", meldt het ondernemingsplan van Rijkswaterstaat uit 2004. RWS wil meer gebruik maken van de uitvoeringsmogelijkheden van de markt, van de innovatiemogelijkheden en creativiteit die er bij marktpartijen naar verwachting zijn om zo het concurrerend vermogen in de bouwwereld bevorderen. Zij wil toe naar een veel grotere rol voor marktpartijen bij het aanleggen en ook bij het onderhouden van onze infrastructuur. Dat is het uitgangspunt in de Nota Mobiliteit. Kortom, PPS biedt mogelijkheden, de beleidsaandacht is gunstig gezind. 'The sky is the limit' lijkt het wel en de verwachtingen ten aanzien van PPS waren en zijn dus hooggespannen.

De meerwaarden van PPS

PPS mag geen doel op zich zijn, maar een middel om gezamenlijke doelen te behalen. Het gaat om de meerwaarde die het biedt ten opzichte van traditionele contractvormen. De vraag is echter wanneer is sprake van meerwaarde? Wanneer ziet een partij redenen om in een PPS-constructie te stappen? PPS kent verschillende meerwaarden zoals

- inhoudelijke (integrale benadering problematiek),
- financiële (betere risicoverdeling en vereveningsmogelijkheden),
- procesmatige (vroegtijdige afstemming doelen en belangen) en
- externe (afstemming verschillende projecten) meerwaarde (Bult-Spiering, 2003).

Voor private partijen heeft PPS meerwaarde in termen van hogere opbrengsten en/of lagere kosten en risico's; kortom het project moet bedrijfseconomisch rendabel zijn. Voor overheden (publieke partijen) heeft een PPS-project meerwaarde als het project maatschappelijk wenselijk is en financieel goedkoper is in vergelijking met een zuiver publiek alternatief.

Belangrijke les uit onderzoek is dat PPS *niet* de beste vorm van samenwerking is tussen publieke en private partijen, zolang de meerwaarde niet helder is voor alle betrokken PPS-partijen. Partijen moeten PPS dus zien zitten (Bult-Spiering, 2003). Het is daarom van groot belang om al vroeg in de voorbereiding van een PPS-constructie vast te stellen of een dergelijke samenwerkingsconstructie meerwaarde heeft. In 2005 heeft het kabinet daarom besloten om alle infrastructurele projecten boven de € 112,5 miljoen te beoordelen op meerwaarde van een eventuele PPS. Om de financieel-economische aantrekkelijkheid van een PPS tijdig en objectief te vergelijken met een traditionele, publieke projectuitvoering zijn twee doeltreffende vergelijkingsmethoden ontwikkeld, te weten de Publiek Private Comparator (kortweg PPC) en de Publieke Sector Comparator (kortweg PSC).

De PPC wordt ingezet aan het einde van de planningsfase, voor de start van de aanbesteding. De PPC is de vergelijkingsmethodiek die voor- en nadelen van een PPS afzet tegen een traditionele

of een innovatieve constructie en daar een conclusie uit trekt voordat het besluit valt een contract al dan niet als PPS-constructie aan te besteden (TK 2004-2005). Zo kan tijdig voorkomen worden dat energie gestoken wordt in een aanbestedingsroute die op voorhand al kansloos was.

De PSC is de vergelijkingsmethodiek die in een later stadium dan de PPC, vlak voor de realisatiefase, de concrete biedingen van private partijen vergelijkt met uitvoering van het project in publiek beheer. Zo wordt financieel-economisch inzicht in de voor- en nadelen van de mogelijke uitvoeringswijze verkregen. Mochten de biedingen van de private consortia hoger zijn dan de publieke variant die met de PPC was berekend, dan kan alsnog worden gekozen voor de publieke variant, bijvoorbeeld een Design & Build-contract. Overigens is bij dit instrument wel sprake van een 'verborgen verwachting'. Er bestaat namelijk een uiterst geringe kans, dat op basis van een PPC besloten wordt om de traditionele aanpak de voorkeur te geven boven een PPS-uitvoering. Immers, naast de onvermijdelijke verdragingskosten, betekent dit voor een overheid al snel een groot verlies van geloofwaardigheid (cf. Van Twist, 2001: 8).

Toepassing van PPS

PPS is inmiddels in Nederland op verschillende terreinen toegepast. Er zijn voorbeelden van PPS-projecten bij de ontwikkeling van scholen, rijkshuisvesting, groen, infrastructuur, op grotere schaal in (binnen)stedelijke ontwikkeling en voor grootschalige gebiedsontwikke-

ling. Het aantal infrastructuurprojecten dat door middel van PPS tot stand is gebracht is tot op heden echter nog beperkt. Uit onderzoek blijkt dat de totstandkoming van een PPS op het ter-

Onzekere private partijen zullen weinig bereidheid tonen om informatie uit te wisselen of te investeren in innovatieve oplossingen in de planvorming

rein van de infrastructuur nog moeizaam verloopt. Het uitvoeren van PPS-beleid blijkt in de praktijk niet eenvoudig. Zo is het voor overheden geen gemakkelijke opgave om een geschikte aanpak te vinden om private partijen bij PPS-projecten te betrekken (Koppenjan en Leijten, 2005: 143). Tevens vergt PPS een andere rol van de overheid. Het is niet langer alleen de overheid die het verloop van een project bepaalt, zij doet dat in samenwerking met private partijen. In de praktijk van de infrastructuur bestaat echter nog een vrij traditionele aanpak en rol van de overheid. De aspecten 'private betrokkenheid' en de 'scheidingsgedachte' belichten we nader in de volgende twee paragrafen.

Moment van private betrokkenheid

Op welk moment moeten private partijen betrokken worden? Dit blijkt een cruciaal punt van overweging. PPS gaat uit van een grotere betrokkenheid van de private sector bij het realiseren van publieke investeringen. Het idee is om op deze manier gebruik te maken van de kennis, de ervaring en de creativiteit van in concurrentie staande private partijen. Vroegtijdig betrekken van private partijen bij PPS wordt zo als pluspunt gezien. Door vroegtijdige betrokkenheid van private partijen kan de meerwaarde van PPS beter gestalte krijgen. Respondenten in een enquête geven aan dat de meerwaarde van PPS bij zowel stedelijke projecten als infrastructurele projecten gelegen is in het vroegtijdig samenbrengen van kennis, kunde en ervaring (o.a. Van den Hof, 2006; Bult-Spiering e.a., 2005). Voor de NABU (2004) zijn een vooraf uitgevoerde marktconsultatie en het zo vroeg mogelijk betrekken van private partijen in de voorbereiding zelfs

kritische succesfactoren die de slagingskansen van het project vergroten. Ook het kabinet Balkenende streeft naar een vroegtijdige betrokkenheid van de private sector bij gecombineerde vraagstukken van ruimtelijke inrichting (Min. v.Fin., 2004).

Stratego als keerzijde?

Vroegtijdige betrokkenheid is echter niet altijd de optimale samenwerkingswijze. Er is ook een keerzijde want er bestaan risico's aan vroegtijdige betrokkenheid van private partijen. Het gevaar van onzekerheid dat vroegtijdig in het proces bestaat, werkt strategisch gedrag in de hand. Strategisch gedrag zet het bereiken van een optimale meerwaarde onder druk. Een voorbeeld van strategisch gedrag is bijvoorbeeld 'wait-and-see'-gedrag. Deze strategie houdt in dat er slechts zeer globale plannen worden ingediend om zo in het proces mee te kunnen blijven doen. Het Utrecht Centrum Project is een voorbeeld van een PPS die onder andere ter ziele is gegaan door het strategisch gedrag van een van de private actoren.

Private partijen, die onzeker zijn over of zij verkozen worden in de realisatiefase, zullen strategisch gedrag uiten. Ze zullen weinig bereidheid tonen om informatie uit te wisselen of te investeren in innovatieve oplossingen in de planvorming. Immers, zij zijn bevreesd dat hun creatieve ideeën gebruikt zullen worden door andere partijen, die daarin niet hebben geïnvesteerd. Volgens het CPB bestaat er – in de planvormingsfase – het zogenaamde 'gevangenen-dilemma bij informatie-uitwisseling'. Private deelnemende partijen kiezen uit onzekerheid voor niet-coöperatief gedrag van de andere partij voor een actie die niet in het gemeenschappelijk belang is (Canoy, 2001).

Kwaliteit van mededinging

Vroegtijdige betrokkenheid herbergt overigens ook het gevaar van oneerlijke mededinging in zich. Europese regelgeving verbiedt overheden namelijk om bij het opstellen van het contract advies te vragen bij marktpartijen, die een com-

mercieel belang zouden kunnen hebben bij toekomstige opdrachtverlening. Een overheid die in de planvoorbereidingsfase van een infraproject uitvoerig overleg voert met één marktpartij en daarbij gegevens over het project bekend maakt, loopt het risico die marktpartij van een aanbestedingsprocedure te moeten uitsluiten, als die marktpartij een kennisvoorsprong heeft en daardoor een eerlijke mededinging tussen alle aanbiedende marktpartijen onmogelijk maakt.

Analyses van totstandkomingsprocessen tonen steeds weer dat de scheidingsgedachte of 'logica van scheiden' in de praktijk domineert

Een dilemma waarmee de overheid dus wordt geconfronteerd betreft het moment waarop private partijen bij het PPS-project worden betrokken. Als zij te vroeg in de besluitvorming private betrokkenheid zoekt, zal de overheid de prijs moeten betalen voor de vele onzekerheden waarmee bedrijven worden geconfronteerd, als zij al willen 'instappen'. Als de overheid te laat private betrokkenheid zoekt, is er bij bedrijven een sterke prikkel om de overheidsinvesteringen die reeds zijn verricht, als zogenaamde 'sunk costs' te beschouwen, waarvoor ze niet wensen te betalen. De private partij die in de onderhandelingen constateert dat een overheid het besluit tot aanleg van een infrastructureel werk, zoals een spoorlijn, al heeft genomen en hiervoor budget heeft gereserveerd (wellicht zelfs als een voorziening heeft getroffen voor het geval dat de private financiering niet lukt, zoals bij de Betuweroute en HSL), staat uiteraard sterker in de onderhandeling dan een private partij die altijd nog de kans heeft op een no-gobesluit van de overheid.

Scheidingsgedachte

Uit onderzoek van een aantal infrastructurele PPS-cases komt naar voren dat zowel private als publieke partijen vaak risicomijdend gedrag vertonen. Partijen proberen namelijk de risico's die voortvloeien uit onzekerheden te minimaliseren door inhoud en verantwoordelijk-

heden zo veel en vroeg mogelijk vast te leggen. Door het minimaliseren van de interactie worden risico's vermeden of bij andere betrokkenen neergelegd. Paradoxaal is echter dat interactie en flexibiliteit juist nodig zijn om verrijking van doelstellingen en kennis te verkrijgen en zo meerwaarde te realiseren. Private partijen mijden risico's door zich terughoudend op te stellen; publieke partijen mijden risico's door een beroep te doen op het politieke primaat en het

algemene belang, door in het vervolgtraject projecten middels gedetailleerde contracten dicht te regelen.

Ook uit ander onderzoek komt dit gedrag naar voren. Het inperken van niet-coöperatief gedrag door uitvoeringsafspraken vast te leggen in een contract, impliceert evenwel een juridisering die de potentiële betekenis van PPS uitholt. Een contract verschaft immers zekerheid, omdat het afspraken afdwingbaar maakt, uiteindelijk via de rechter. Casestudies laten ons zien dat het private en publieke partijen ontbreekt aan een duidelijk inzicht in de manier waarop zij hun samenwerking bij de totstandkoming van PPS kunnen regelen. Als gevolg hiervan kiest men voor publieke planvoorbereiding en een duidelijke scheiding in verantwoordelijkheden tussen publieke en private partijen. Dat wordt *de logica van 'scheiden'* genoemd.

Logica van verbinden

Hoewel volgens veel bestuurskundigen bij PPS de verbindingsgedachte of '*logica van verbinden*' centraal zou moeten staan, komt uit onderzoek van publiek-private samenwerking een ander beeld naar voren. Analyses van totstandkomingsprocessen tonen steeds weer dat de scheidingsgedachte of '*logica van scheiden*' in de praktijk domineert.

‘Scheiden’ betekent dat de overheid als opdrachtgever, na een eenzijdige publieke projectdefiniëring in de politiek arena’s, een heldere scheiding casu quo markering van verantwoordelijkheden aanbrengt in contractuele afspraken; het contract is vervolgens het enige verbindende element. Daarentegen houdt ‘verbinden’ in dat partijen op basis van een gezamenlijke beeldvorming als gelijkwaardige partners tot een vervlechting van hun doelen komen, waarbij zij verbonden zijn door onderlinge afhankelijkheden en vertrouwen. Het blijkt moeilijk om PPS op de verbindende manier van de grond te trekken (Van Ham en Koppenjan, 2002; De Bruijn et al, 2004). Dat komt, omdat de totstandkoming van een PPS een complex interactieproces is dat gekenmerkt wordt door een verscheidenheid van actoren met elk hun eigen doelen. Hoewel het bij PPS-partijen dus niet ontbreekt aan expliciete doelen, blijven deze vaak te zeer een zaak van partijen afzonderlijk en worden deze onvoldoende gedeeld met anderen. Daarnaast leiden complexiteit en toenemende afhankelijkheden tot onzekerheden bij partijen, die weer een belangrijke bedreiging vormt voor hun samenwerking. Doelvervlechting en het creëren van vertrouwen zijn belangrijke condities voor PPS, die door middel van procesmanagement en procesafspraken kunnen worden bereikt (Kouwenhoven, 1991; De Bruijn, Korsten et al, 1996; Van Ham en Koppenjan, 2002; Bult-Spiering & Dewulf, 2005; De Bruijn, Teisman et al., 2004). Procesmanagement in combinatie met het vigerende projectmanagement, waarbij procesmanagement gericht is op planverrijking en projectmanagement op projectrealisatie, draagt dus bij aan een samenwerkingsrelatie met een ‘verbindend’ karakter.

Vervlechten

In de transportinfrastructuur beperkt de samenwerking zich dus tot een sterke scheiding via contracten, waarbij publieke organisaties de projectinhoud bepalen. Het beeld van de concessie is dus niet ver weg. De innovatieve of

creatieve inbreng van private partijen is hierdoor gering geworden. Door RWS is de ruimte voor creativiteit vanuit de markt gezocht binnen de bestaande juridische kaders en vormgegeven in de ‘vervlechtingprocedure’, een soort derde weg. Vervlechten is een innova-

tieve aanpak van marktbenadering. De planologische (Tracé/M.e.r. -) procedures en aanbestedingsprocedures worden in dat geval niet volgtijdelijk, maar (deels) gelijktijdig op elkaar afgestemd. Dit noemt men ‘vervlechting’. Hierdoor is het mogelijk om voorstellen, ideeën, oplossingen van marktpartijen mee te nemen in het tracébesluit. Normaliter wordt de markt namelijk pas benaderd, nadat het tracébesluit is vastgesteld. Hierdoor kunnen alleen nog voorstellen en oplossingen van private partijen worden meegenomen, die passen binnen het tracébesluit. Door partijen in een vroeger stadium bij de planontwikkeling te betrekken, biedt dit meer kansen tot innovatieve inbreng.

Samenvattend

PPS staat in het middelpunt van de belangstelling. In dit artikel hebben we de praktijk van PPS bij infrastructurele projecten beschouwd. Ondanks allerlei initiatieven en de aantrekkelijke perspectieven op meerwaarde hebben partijen moeite met een geschikte aanpak en vorm van samenwerking. Vroegtijdige private betrokkenheid wordt wel als pluspunt genoemd, maar herbergt ook weer een aantal belangrijk risico’s in zich. Hét moment om private partijen te betrekken blijkt voor de publieke partij een lastig dilemma: te vroeg in het proces (overheid betaalt prijs voor onzekerheden) of te laat in het proces (sterke onderhandelingspositie private partijen).

Dit brengt ons tot de conclusie dat de huidige samenwerking in de in-

frastructuur zich kenmerkt door een sterke scheiding via contracten, waarbij publieke organisaties de projectinhoud bepalen. Interacties tussen publieke en private partijen beperken zich tot formele procedures rond aanbestedingen en contracten. Uiteindelijk kiest men

De huidige samenwerking in de infrastructuur kenmerkt zich door een sterke scheiding via contracten, waarbij publieke organisaties de projectinhoud bepalen

voor arrangementen waarbij het project van tevoren zoveel mogelijk is dichtgespijkerd en risico’s zo veel mogelijk zijn verdeeld en vermeden. Interactie, flexibiliteit, bewuste risicoaanvaarding en gelijkwaardig partnerschap zijn daarentegen juist nodig om planverrijking en meerwaarde te realiseren. Belangrijke – aan PPS toegedichte – doelstellingen, zoals de vroegtijdige betrokkenheid van private partijen, het komen tot een rijke gezamenlijke planvorming, het realiseren van meerwaarde voor beide partijen en het vervlechten van de doelen, komen hierdoor in het gedrang. Partijen bij infrastructurele werken zouden veel meer de ‘verbindingsgedachte’ als uitgangspunt moeten nemen. Maar of het er ooit echt van komt? RWS verwacht momenteel vooral wat van de vervlechtingsaanpak.

Auteurs

Drs. A.W.W. (Arno) Eversdijk is bestuurskundige en als inkoopmanager werkzaam bij Rijkswaterstaat Bouwdienst (www.bouwdienst.nl); hét ingenieursbureau van het ministerie van Verkeer en Waterstaat.

Prof.dr. A.F.A. (Arno) Korsten (www.arnokorsten.nl) is hoogleraar bestuurskunde aan de Open Universiteit Nederland, bijzonder hoogleraar bestuurskunde van de lagere overheden aan de Universiteit van Maastricht en lid van de Raad voor het Openbaar Bestuur.

Noten

1. We danken mr. Marcelle van Valkenburg, juridisch adviseur bij de PPS Kennispool van Rijkswaterstaat, voor het geven van commentaar op een eerder concept.
2. Juridisch gezien is DBFM niet te beschouwen als een zuivere concessie, waarbij de private partner zelf moet zorgdragen voor inkomsten, zoals het heffen

van tol. Voorbeeld van concessie zijn de tolwegen in Frankrijk.

3. Mededeling aan een van de auteurs.

Literatuur

- Algemene Rekenkamer, *Belemmerende en bevorderende factoren PPS: achtergrondpublicatie bij het rapport 'Nieuwe financiële instrumenten in PPS'*, 3 juli 2002.
- Bruijn, H. de, G.R. Teisman, J. Edelenbos en W. Veeneman (red.), *Meervoudig ruimtegebruik en het management van meerstemmige processen*, Lemma, Utrecht, 2004.
- Bruijn, J.A. de, P. de Jong, A.F.A. Korsten en W. van Zanten (red.), *Grote projecten – Besluitvorming & Management*, Samsom, Alphen, 1996.
- Bult-Spiering, M., *Publiek-private Samenwerking: de interactie centraal*, Lemma, Utrecht, 2003.
- Bult-Spiering, M., A. Blanken en G. Dewulf, *Handboek publiek-private samenwerking*, Lemma, Utrecht, 2005.
- Canoy, M., e.a., *PPS: een uitdagend huwelijk; publiek-private samenwerking bij combinatieprojecten*, Centraal Planbureau, CPB-document nr. 2, Den Haag, mei 2001.
- Flyvbjerg B., N. Bruzelius & W. Rothengatter, [c]Megaprojects and risk – an anatomy of ambition[r], Cambridge University Press, Cambridge, 2003.
- Ham, H. van, en J. Koppenjan, *Publiek-private samenwerking bij transportinfrastructuur; wenkend of wijkend perspectief*, Lemma, Utrecht, 2002.
- Hof, J. van den, *PPS in de polder*, NGS, Utrecht, 2006.
- Klijn, E.H. & G.R. Teisman, Public-private partnerships as the management of co-production: strategic and institutional obstacles in a difficult marriage, in: Hodge, G.A. & C.
- Greve, *The Challenge of Public-Private Partnerships: Learning from International Experience*, Cheltenham, UK, Edward Elgar, 2005.
- Klijn, E.H., J. Edelenbos, M. Kort en M. van Twist, *Management op het grensvlak van publiek en privaat*, Lemma, Utrecht, 2006.
- Koppenjan J., en M. Leijten, Hoe verkoop ik een spoorweg? – De lessen van het privatiseringsstreven bij de Betuweroute, HSL-Zuid en de Zuiderzeelijn, in: *Beleid en Maatschappij*, jrg 32, september 2005, nr. 3, pp. 139-154.
- Kouwenhoven, V.P., *Publiek-private samenwerking: mode of model?*, Eburon, Delft, 1991.
- Ministerie van Verkeer & Waterstaat, Hoofdkantoor directoraat-generaal Rijkswaterstaat, *Ondernemingsplan Rijkswaterstaat 'Doorpakken, wel degelijk' periode 2004-2008*, januari 2004.
- Ministerie van Financiën, *PPS Voortgangsrapportage 'Van incident naar structureel'*, november 2004.
- NABU, *Eindverslag PPS werkgroepprogramma 'Paving the Road to Rome – PPP as a framework for building and managing sustainable infrastructure projects', Eenentwintig Kritische Succesfactoren voor PPS in Nederland en daarbuiten*, Gouda, mei 2004.
- Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten (civiele), *Onderzoek naar infrastructuurprojecten*, TK 2004-2005, 29 283 nr.10, Den Haag, 15 december 2004.
- Twist, M.J.W. van, *Dubbelspel – Publiek-private samenwerking en het management van verwachtingen*, KUN, Nijmegen, 2001.