

Samenvatting

PPS-overeenkomsten voor infrastructuur hebben een lange looptijd. In Nederland wordt hiervoor de concessie-vorm toegepast en wordt stevast gebruik gemaakt van de DBFM-overeenkomst.

Ondanks dat er in Nederland nog maar een hand vol infrastructuurconcessies voor lange duur in exploitatie zijn, lijkt het moeilijk om deze samenwerkingsvorm voldoende flexibel in te richten om de onvermijdelijk veranderende context van het project en de veranderende behoeften van de stakeholders te accommoderen.

In dit stuk wordt hierop ingegaan en wordt een aantal oplossingsrichtingen verkend die de flexibiliteit van de infrastructuur-PPS in Nederland zouden kunnen vergroten. Deze oplossingsrichtingen worden op hoofdlijnen geschetst en globaal op geschiktheid beschouwd.

Dit essay is geschreven naar aanleiding van de eerste opdracht voor het modulair Public-Private Partnership binnen het Modulair Executive MBA in Public & Private van de Nyenrode Business Universiteit.

Public-Private Partnership

Modulair Executive MBA
in Public & Private

Nyenrode Business
Universiteit

Flexibiliteit en PPS een verkenning

Malcolm Aalstein

30 Augustus 2014

Malcolm Aalstein
M.Aalstein@gmail.com
06 – 113 77 551
WG Plein 83
1054 RC Amsterdam

Ingenieursbureau Amsterdam
M.Aalstein@Amsterdam.nl



Inleiding

Naast de Wijkertunnel (1996) en de Noordtunnel (1992) kent Nederland nog maar enkele infrastructuur PPS-sen waarvan de onderhoudstermijn al een tijd loopt¹. Het zijn echter juist deze twee PPS-overeenkomsten die het afgelopen tijd in het nieuws zijn geweest. Een paar krantenkoppen: “Banken verdienen fors aan Wijkertunnel”, “Rijk zet private financiering door, ondanks lage rente” en “Rekenkamer becijferde al in 1989 dat Noordtunnel duurder zou uitvallen”. (Battes 2013; Eikelenboom & Kakebeeke, 2013a, 2013b, 2013c)

Inmiddels is het algemeen geaccepteerd dat PPS een aanzienlijke meerwaarde levert in de ontwerp- en bouwfase van infrastructuur (Algemene Rekenkamer, 2013; Deloitte, 2007). De meeste infrastructuur die middels een PPS wordt gerealiseerd, wordt ruim binnen planning en binnen budget opgeleverd. De concessie is de vorm die in Nederland het meest gebruikelijk is voor het middels PPS realiseren van infrastructuur. Deze vorm lijkt gegeven de lange looptijd van de concessieovereenkomst, echter minder flexibel voor het accommoderen van veranderingen in de projectcontext en veranderende behoeften van stakeholders. Dat de context en behoeften zullen veranderen is een gegeven voor zowel voor de traditionele vorm van samenwerken als voor publiek-private samenwerking. Een belangrijk verschil zit echter in de looptijd van de samenwerkingsvormen en de wijze waarop flexibiliteit kan worden geaccommodeerd.

Dit essay vertrekt vanuit de stelling dat het moeilijk, maar desondanks goed mogelijk is om de infrastructuurconcessie flexibel in te richten, zodanig dat wijzigingen kunnen worden opgevangen zonder dat een van de participerende partijen onevenredig hiervoor moet opdraaien of juist te weinig profiteert van eventuele voordelen. De kern van dit essay wordt gevormd door een zoektocht naar oplossingsrichtingen om de flexibiliteit te vergroten. In dit essay wordt geen vergelijking gemaakt tussen traditionele samenwerkingsvormen en PPS.

Infrastructuur en PPS in Nederland

De concessie is een PPS-vorm (Dewulf, Blanken & Bult-Spiering, 2012) waarmee zo goed als alle infrastructuur in Nederland wordt gerealiseerd en geëxploiteerd. De concessie wordt in Nederland vrijwel altijd in een DBM of een DBFM-overeenkomst gegoten (PPS Netwerk, s.a.). De overheid draagt de verantwoordelijkheid voor de planvormingsfase, het realiseren van het publieke draagvlak, de ruimtelijke procedures zoals het tracébesluit en de bestemmingsplanprocedures en voor de publieke besluitvorming. Daarnaast is de overheid verantwoordelijk voor de juistheid van ‘de bestelling’. Onder ‘de bestelling’ vallen de definitie van de projectscope, de eisen die aan de infrastructuur worden gesteld, de randvoorwaarden in tijd, geld en ruimte en de uitvoering van de aanbestedingsprocedure.

Een op te richten private entiteit (special purpose vehicle of SPV) krijgt de opdracht en draagt de verantwoordelijkheid voor het ontwerp, de bouw, de financiering en het onderhoud van de infrastructuur. Veelal een snelweg, een tunnel of spoorinfrastructuur. Gebruikelijk is dat de gereedgekomen infrastructuur wordt overgedragen aan de overheid en vervolgens door de overheid wordt geëxploiteerd. De SPV is voor een lange periode, een aantal decennia, verantwoordelijk voor het onderhoud aan, en de beschikbaarheid en kwaliteit van de infrastructuur. De SPV ontvangt hiervoor een periodieke beschikbaarheidsvergoeding van de overheid. (Algemene Rekenkamer, 2013)

Risicoverdeling binnen de PPS en de behoefte aan flexibiliteit

Een van de voordelen van PPS, is dat de overheid risico's die zij normaliter zou dragen bij een traditionele manier van werken, overdraagt aan de markt (de SPV). Deze risico-overdracht is echter niet onbeperkt en daarnaast varieert de omvang van het overgedragen risicoprofiel per fase van het project. In de onderstaande alinea's worden de ontwerp- en realisatiefase en de onderhoudstermijn kort besproken.

De ontwerp- en realisatiefase duurt circa 2 tot 5 jaar (Deloitte, 2007) In deze fase draagt de SPV het grootste deel van de risico's die samenhangen met het opstellen van het ontwerp en de fysieke realisatie van het

¹ De A59 vanaf 2005, de HSL-Zuid vanaf 2006 en 2008 en N31 vanaf 2007 (PPS Netwerk, s.a.).

ontwerp. De SPV is immers verantwoordelijk voor de mate waarin het ontwerp voldoet aan de bestelling van de overheid en de beheersing van tijd en geld. De overheid draagt het risico voor de correctheid van de bestelling; de volledigheid van de gestelde eisen.

In deze fase is de meerwaarde van de PPS voor de overheid onbetwist. De infrastructuur die middels een PPS wordt uitgevoerd, wordt over het algemeen opgeleverd met de gewenste kwaliteit, binnen de gestelde tijd en voor het overeengekomen budget. (Algemene Rekenkamer, 2013; Deloitte, 2007). Dit geldt echter zo lang er sprake is van een 'volledige en correcte bestelling'. Na het sluiten van de overeenkomst draagt de overheid alle kosten en tijdsconsequenties voor elke door haar gewenste aanpassing van de eisen of de scope. Binnen de concessieovereenkomst kunnen de kosten voor deze aanpassingen bijzonder hoog zijn (Algemene Rekenkamer, 2013). De traditionele PPS-overeenkomst lijkt dus onvoldoende flexibel om wijzigingen in de context of in de behoeften te accommoderen.

De onderhoudstermijn bestrijkt in Nederland meestal een periode van tussen de 15 en de 25 jaar. Gegeven de lange duur van deze termijn, is het vrijwel zeker dat er wijzigingen zullen optreden in de context van het project of in de behoefte van de gebruikers of stakeholders (Eversdijk & Korsten, 2008). Een omvangrijke aanpassing (bijvoorbeeld als later een wegverbreding of een extra afrit benodigd blijkt) zou gegeven de aanbestedingswetgeving zelfs apart moeten worden aanbesteed. Met als waarschijnlijk gevolg dat meerdere contracten op een ongunstige manier op elkaar ingrijpen. Tegelijkertijd kan en zal de overheid het niet snel laten gebeuren dat infrastructuur tekortschiet in het vervullen van de maatschappelijke behoefte.

Voors en tegens van flexibiliteit in de overeenkomst

De andere kant van het verhaal is evenwel begrijpelijk. Op het moment dat de PPS wordt ingericht is het domweg niet mogelijk om tientallen jaren in de toekomst te kijken. Tegelijkertijd hebben de partijen die aan de overeenkomst deelnemen behoefte aan een vastomlijnde scope, duidelijk gedefinieerde prestaties en een heldere risicoverdeling. De publieke partijen dienen immers verantwoording af te kunnen leggen aan de volksvertegenwoordiging over de aangegane verplichtingen. Voor de private partijen (en hun geldverstrekkers) geldt dat zij voldoende zekerheid willen vinden in de overeenkomst dat hun cash flow is geborgd en dat het risicoprofiel niet zodanig is dat deze hun continuïteit bedreigt. De stakeholders zoeken naar zekerheid dat hetgeen waarmee zij hebben ingestemd (of geen bezwaar tegen hebben aangetekend) hun belangen blijft dienen of hun niet (heviger) in hun belangen zal schaden.

Alle betrokken partijen hebben de behoefte aan een overeenkomst die voldoende bepaald is. Kortom: niet te veel open einden alstublieft. Desondanks lijkt er een aantal oplossingsrichtingen voorhanden waar de nodige flexibiliteit in gevonden zou kunnen worden, zonder dat deze onacceptabel veel open einden introduceert.

Oplossingsrichtingen voor meer Flexibiliteit

Hieronder wordt een aantal oplossingsrichtingen voor meer flexibiliteit in de infrastructuur-PPS verkend. Deze oplossingsrichtingen bevinden zich zowel binnen het economische domein (contract centered) en het sociologische domein (relationship centered) (Dewulf, Blanken & Bult-Spiering, 2006).

Overeenkomst op hoofdlijnen: ruimte voor kansen

Het is bij infrastructuur-concessies gebruikelijk om de bestelling functioneel uit te vragen. Idealiter worden er functies en prestaties uitgevraagd in plaats van concrete oplossingen. Het is immers aan de SPV om de oplossingen te verzinnen. Dit is de 'D' in DBFM. Het betekent echter niet dat de SPV een ongelimiteerde ontwerpvrijheid krijgt. Ook voor functionele eisen geldt dat naarmate deze specifieker en gedetailleerder worden, de ontwerpvrijheid (en daarmee de flexibiliteit) van de overeenkomst afneemt.

De algemene neiging van de toekomstige eigenaar/beheerder is om de eisen gedetailleerd te specificeren. Dit is te verklaren: gedetailleerde eisen maken het eindresultaat een stuk voorspelbaarder. Het is duidelijker wat de uiteindelijke oplossing gaat worden. Het voelt bijvoorbeeld veiliger om te eisen dat te allen tijde er minimaal twee rijstroken beschikbaar dienen te zijn" dan op een hoger abstractieniveau te gaan zitten en te eisen dat "de doorstroming te allen tijde geborgd dient te zijn.

Een overeenkomst op hoofdlijnen lijkt in eerste instantie minder bepaald. Als aan een aantal voorwaarden is voldaan, hoeft dit echter geen kwestie te zijn. De eisen met een hoog abstractieniveau moeten worden aangevuld met procesafspraken over de wijze waarop deze eisen dienen te worden uitgewerkt. Een uitwerking is goed mogelijk als de nader uitgewerkte eisen kunnen worden getoetst aan heldere en gedragen projectdoelen. Daarnaast is het belangrijk dat de overheid, de eigenaar/beheerder 'durft om los te laten'.

Scenarioplanning: robuust voor dominante scenario's

Het is inmiddels gemeengoed om de voorbereiding en aanbesteding van concessieovereenkomsten risico-gestuurd aan te pakken. Bij elke stap in het voorbereidingsproces worden op een gestructureerde wijze risico's geïnventariseerd en beheersmaatregelen geformuleerd. In de overeenkomst worden deze risico's verdeeld tussen de partijen. Het risico-gestuurd werken geeft echter een te smalle kijk op de toekomst. De risicoanalyse inventariseert risico's vanuit het heden en blijft soms steken in de 'waan van het moment'. Daarnaast brengt het risico-gestuurd werken een grote focus op het voorkomen van ongewenste gebeurtenissen ten koste van het herkennen en benutten van kansen.

Een aanpak die beter geschikt is voor het anticiperen op een per definitie onzekere toekomst is scenarioplanning. Bij het toepassen van scenarioplanning wordt niet geprobeerd om één meest waarschijnlijke of een wenselijke toekomst te voorspellen middels de extrapolatie van het verleden en heden. Er wordt aan de hand van 'drivers' een meervoud (meestal drie of vier) aan mogelijke, maar wezenlijk verschillende toekomstscenario's ontwikkeld (Wilkinson & Kupers, 2014; Foresight Horizon Scanning Centre, 2009). Vanuit deze toekomstscenario's kunnen significante veranderingen in de context van het project of in de behoeften worden afgeleid. Deze veranderingen zijn dominant als ze in twee of meer van de verschillende scenario's voorkomen. In de overeenkomst kunnen dan voorzieningen worden opgenomen die op deze dominante wijzigingen anticiperen.

Scenarioplanning zou destijds bij voorbereiding van de Wijkertunnel en de Noordtunnel wellicht tot contractuele voorzieningen hebben geleid, bijvoorbeeld voor het geval dat in voorbereiding zijnde rekeningrijden niet door ging, er grote wijzigingen zouden optreden in het aantal auto's dat van de tunnel gebruik maakt of voor de kans dat de rente aanzienlijk zou dalen. Alle drie gebeurtenissen zijn opgetreden, met aanzienlijke negatieve consequenties voor de belastingbetaler. (Battes 2013; Eikelenboom & Kakebeeke, 2013a, 2013b, 2013c)

Opties: vooraf overeengekomen flexibiliteit

Toekomstige aanvullingen of wijzigingen op scope, die door de partijen als waarschijnlijk worden ingeschat (bijvoorbeeld middels scenarioplanning) kunnen als opties in het contract worden opgenomen. Tijdens de dialoog verkennen de partijen de outputspecificaties, de mogelijke oplossingen en de kosten van deze opties. Als blijkt dat de gezochte meerwaarde voor alle betrokkenen gerealiseerd kan worden wordt de optie aan de overeenkomst toegevoegd. De opdrachtgever is dan tot een bepaald aantal jaren na het aangaan van de overeenkomst in de gelegenheid om deze opties te bestellen of te laten vervallen. Indien de optie wordt getrokken worden de SPV de vooraf overeengekomen kosten vergoed.

Alliantiebepaling: risico's delen in plaats van verdelen

Het is binnen de concessieovereenkomst gebruikelijk om de geïnventariseerde risico's te verdelen. Elke partij krijgt de risico's toebedeeld die hij kan, wil of moet dragen. Risico's verdelen is echter iets anders dan risico's delen. Bij verdelen is elke partij verantwoordelijk voor een afgebakende set risico's en staat deze partij er alleen voor. Elke partij zal deze risico's in haar eigen belang beheersen, met sub-optimalisatie en met 'zero-sum games' als waarschijnlijk gevolg (Ham & Koppenjan, 2001; Eversdijk & Korsten 2008).

Bij het delen van risico's dragen de partijen gezamenlijk verantwoordelijkheid voor de beheersing van de risico's. Omdat de eventuele negatieve (of positieve) gevolgen van een risico door beide partijen worden gedeeld, kunnen de belangen van de partijen voor de beheersing van dit risico worden gelijkgeschakeld. Bij ProRail is ervaring opgedaan met een dergelijke contract- en organisatievorm; de Alliantie (ProRail 2011).

Een aantal vooraf gedefinieerde risico's wordt in deze alliantieovereenkomst ondergebracht en gezamenlijk door opdrachtgever en opdrachtnemer beheerst. Het geldt dat na realisatie van de infrastructuur in het gezamenlijke alliantiefonds over is, wordt uitgekeerd aan de partijen. Dit alliantieconcept biedt veel kansen voor het aanbrenge van flexibiliteit in langdurige contracten. De domeinen of onderwerpen waarin flexibiliteit gewenst is, kunnen mits goed gedefinieerd en afgebakend, worden ondergebracht in een alliantiebepaling.

Heldere en gedragen doelen: het 'waarom' van de samenwerking

Heldere en gedragen doelen vormen de basis van elke succesvolle samenwerking. Ondanks dat de belangen van publiek en privaat wezenlijk verschillen, dienen de doelen van de PPS zodanig te zijn geformuleerd dat de belangen van beide partijen worden gediend en dat de partijen op een open manier deze belangen kunnen nastreven (zonder de belangen van de ander te kort te doen).

Daarnaast is het belangrijk dat deze doelen concreet zijn. Zodanig dat ze houvast en richting geven bij alle te nemen beslissingen. Goed geformuleerde doelen vormen als het ware de toetssteen voor alle beslissingen die binnen de PPS moeten worden genomen. Met heldere en gedragen doelen kan ruimte gecreëerd worden voor het inspelen op een wijzigende context of veranderende behoeften. Als de doelen van de samenwerking goed zijn gepositioneerd, volgen de contractuele clausules de doelen en niet andersom. De partijen hoeven zich minder gevangen te voelen in het contract. Er ontstaat ruimte en flexibiliteit. Zoals Steijn et al. (2011) het verwoorden "If you absolutely need the contract, you are already in trouble."

Idealiter worden deze doelen vooraf, bij de voorbereiding van PPS gezamenlijk door publiek en privaat geformuleerd. Hier valt een wereld te winnen. In de gangbare wijze waarop de infrastructuur-concessie tot stand komt, is dit niet gebruikelijk. De publieke partijen formuleren de doelen en eisen en onderhandelen daar onderling uitgebreid over. Na het doorlopen van publieke besluitvormingsprocedures (onder meer over deze doelen), stellen de publieke partijen de overeenkomst op en besteden deze aan. Tijdens de dialoog in de aanbestedingsprocedure hebben de private partijen enige ruimte voor het gezamenlijk met de opdrachtgever nader uitwerken van de eisen die uit deze doelen voortvloeien. De doelen kunnen echter niet meer worden aangepast. Hier ligt een belangrijke opgave voor het vinden van een vorm waarin publiek en privaat, al in initiatieffase, gezamenlijk tot een projectdefinitie kunnen komen en doelen kunnen formuleren (Koppenjan, 2005). Belangrijk is om de private partijen de ruimte te bieden voor een 'buy in'. Dat wil zeggen dat de opdrachtgever dient te investeren in het mee nemen van de private partijen in de achtergrond van de doelen en in de gelegenheid moet stellen om inbreng te hebben bij de vormgeving van de subdoelen en de eisen. Het proces van het opstellen van de overeenkomst kan worden ingezet om te bouwen aan het wederzijdse begrip en interpersoonlijke relaties (Dewulf, Blanken & Bult-Spiering, 2012).

Vervolgens is het doorleefd houden van de doelen, in de tientallen jaren dat de exploitatie loopt, een uitdaging dat niet onderschat mag worden. Alleen al vanwege de lange doorlooptijd van de PPS, zal het leiderschap meerdere malen worden vernieuwd, spreekt een noodzaak om de doelen van de PPS levend te houden en deze regelmatig gezamenlijk te herbevestigen.

Gelijkwaardigheid: ruimte voor verschil

Een belangrijke voorwaarde voor een duurzame samenwerking is gelijkwaardigheid. Deze gelijkwaardigheid vormt de basis voor het gesprek dat de partijen voeren als de context of de behoeften wijzigen.

Met gelijkwaardigheid wordt niet bedoeld dat de partijen gelijk zijn. De partijen verschillen immers qua belangen en qua inbreng. In het feit dat de partijen complementair zijn, schuilt per slot van rekening de meerwaarde van de samenwerking.

Met gelijkwaardigheid wordt hier op de eerste plaats bedoeld dat de partijen evenveel energie investeren in de samenwerking. Een andere voorwaarde is dat de partijen in gelijke mate iets te winnen (of te verliezen) hebben. Of dat de ene partij niet de andere domineert, maar dat de partijen aan elkaar gewaagd zijn en elkaar goed tegenspel kunnen bieden. Maar ook dat naast een evenwichtige overeenkomst en een passende organisatie, wordt geïnvesteerd in de continuïteit van personeel dat qua niveau gelijkwaardig is in professionaliteit, kennis en kunde. Daarnaast geldt gelijkwaardigheid het beste in een omgeving waarin

respect en vertrouwen de ruimte krijgen (Dewulf, Blanken & Bult-Spiering, 2006). Er dient daarom continue te worden geïnvesteerd in een cultuur die deze gelijkwaardigheid draagt.

Realignment: faseovergangen gezamenlijk borgen en het ontwikkelen van de samenwerking

Om wijzigen te kunnen faciliteren is het verstandig om periodiek terugkerende momenten in te bouwen waarbij de samenwerking, de resultaten en de doelen worden geëvalueerd en waarbij gezamenlijk trends en ontwikkelingen worden geduid. Deze momenten kunnen ruimte creëren om de 'koek te vergroten' en los te komen van de 'clausules van het contract'. Naast heldere en gedragen projectdoelen zijn openheid, gelijkwaardigheid, respect voor elkaars belangen en de durf gemaakte afspraken ter discussie te stellen, belangrijke succesvoorwaarden.

Elk ruimtelijk project ondergaat faseovergangen en transformaties. Deze overgangen en transformaties verdienen bijzondere aandacht omdat ze van invloed kunnen zijn op de richting van het project, de positie van de betrokken partijen of aanleiding geven tot extra spanningen tussen partijen. De effecten van deze overgangen hoeven niet bedreigend te zijn voor het project, zolang ze bewust worden meegemaakt en passend worden begeleid. Op een aantal van deze overgangen is goed te anticiperen omdat deze te voorzien zijn. Bijvoorbeeld de overgang van verkenning naar planvoorbereiding, naar ontwerp en realisatie, naar de gebruiksfase. Daarnaast zijn er binnen elke fase meerdere sub-fasen aan te wijzen die relatief planmatig of voorspelbaar plaatsvinden. Projecttransformaties kunnen ook worden ingegeven door voorspelbare wijzigingen in de omgeving van het project. Bijvoorbeeld tijdens verkiezingen (bestuurswisselingen aan de publieke zijde) of aandeelhoudersvergaderingen.

Rond deze transformatiemomenten kan het verstandig zijn een moment in te bouwen waarbij door de PPS-betrokkenen gezamenlijk de vorige fase wordt geëvalueerd of de transformatie wordt onderkend. Er wordt stil gestaan bij de effecten hiervan op de samenwerking en vooruit wordt gekeken. Ook hier komen thema's als psychologische contract, respect voor elkaars belangen, culturele verschillen en vertrouwen aan de orde. Op een groot aantal 'aanleidingen tot transformatie' is echter minder goed te anticiperen. Dit zijn bijvoorbeeld tegenvallers in het project, maar ook het wisselen van toonaangevende key-players of het vertrek van partners of het toetreden van nieuwe partners of stakeholders. Vooral de laatste categorie zal binnen het samenwerkingsverband aanleiding geven tot het opnieuw doorlopen van het groepsdynamische proces van forming, storming, norming en performing (Tuckman, 1965). Mits bewust onderkend en goed begeleid zal de samenwerking hier alleen sterker van worden.

Conclusies

Om diverse redenen is het gebruikelijk dat concessieovereenkomsten voor infrastructuur een lange looptijd hebben. Hierbij wordt steevast gebruik gemaakt van de DBFM-overeenkomst. Ondanks dat er in Nederland nog niet veel DBFM-overeenkomsten zijn die al langjarig in exploitatie zijn, lijkt de concessieovereenkomst en de wijze waarop die in Nederland wordt toegepast onvoldoende flexibel om de onvermijdelijk veranderende context van het project en de veranderende behoeften van de stakeholders te accommoderen.

In dit stuk zijn een aantal oplossingsrichtingen verkend, die de flexibiliteit van de wijze waarop de infrastructuur-PPS in Nederland wordt vormgegeven te vergroten. Deze oplossingsrichtingen zijn op hoofdlijnen geschetst en globaal op geschiktheid beschouwd.

De kansrijke oplossingsrichtingen bevinden zich in zowel het economische domein als het sociologische domein. De oplossingsrichtingen 'overeenkomst op hoofdlijnen', 'scanarioplanning', 'opties' en 'alliantiebepaling' bevinden zich binnen het domein van de economische factoren. De oplossingsrichtingen 'heldere en gezamenlijk gedragen doelen', 'gelijkwaardigheid' en 'realignment' vallen binnen het sociologische domein.

Omdat onzekerheden niet kunnen worden uitgebannen met contracten die per definitie incompleet zijn, zijn het bouwen aan vertrouwen en een gezamenlijk imago belangrijk (Koppenjan, 2005). Zonder de zorg voor de sociologische kant van de samenwerking krijgt flexibiliteit geen kans, ongeacht hoe dik het contract is, of hoe

vernuftig de clausules zijn. Voorzieningen binnen het sociologische domein zijn daarmee randvoorwaardelijk voor flexibiliteit. Daarnaast kunnen de partijen zich 'minder complete' contracten permitteren als de vertrouwensbasis groot is. Een goede relatie tussen de partners zou opportunistisch gedrag van de partners kunnen voorkomen (Dewulf, Blanken & Bult-Spiering, 2012). Andersom kan vertrouwen leiden tot een besparing op transactiekosten omdat men minder hoeft te investeren in contracten, toezicht en controle (Eversdijk en Korsten, 2008). Het bouwen aan vertrouwen is echter een cyclisch proces. Het interactieproces dient continue te worden gevoed. Met de hierboven genoemde oplossingsrichtingen kan dit continue voedingsproces worden geborgd.

De beschouwing van deze oplossingsrichtingen mag worden gelezen als een voorzet voor een diepgaandere analyse. Zij is verre van volledig en zeker niet af. Elke oplossingsrichting dient binnen de projectspecifieke context te worden onderzocht, afgewogen en uitgewerkt. Hierbij dient te worden beschouwd hoe elke oplossingsrichting concreet kan worden ingezet, hoeveel flexibiliteit dit oplevert en wat de consequenties zijn voor de zaken als verantwoordingsplicht, besluitvorming en de belangen van de betrokken partijen.

Literatuur

- Algemene Rekenkamer, (2013), *Contractmanagement bij DBFMO-projecten*. s.l.
- Battes, P. (2013, augustus 20). Rijk zet private financiering door ondanks lage rente. *Het Financieele Dagblad*.
- Deloitte Development. (2007). *Closing America's Infrastructure Gap: The Role of Public-Private Partnerships*.
- Dewulf, G., Blanken, A. & Bult-Spiering, M. (2006). *Strategic issues in public-private partnerships*. (First edition ed.) London: Wiley. Hoofdstuk 2. P. 16-46.
- Dewulf, G., Blanken, A. & Bult-Spiering, M. (2012). *Strategic issues in public-private partnerships*. (Second edition ed.) London: Wiley-Blackwell. Hoofdstuk 1.3. P. 10-15.
- Eikelenboom, S. & Kakebeeke P. (2013, mei10). Banken verdienen fors aan Wijkertunnel. *Het Financieele Dagblad*.
- Eikelenboom, S. & Kakebeeke P. (2013, augustus 20). Tunnel levert ING miljoenen op. *Het Financieele Dagblad*.
- Eikelenboom, S. & Kakebeeke P. (2013, augustus20). Rekenkamer becijferde al in 1989 dat Noordtunnel duurder zou uitvallen. *Het Financieele Dagblad*.
- Eversdijk, A.W.W. & Korsten, A.F.A. (2008 juni) De bestuurskundige mythe van verbindend PPS-management – de Tweede Coentunnel als illustratie. *Bestuurswetenschappen*, No. 3. pp. 29-56.
- Foresight Horizon Scanning Centre, Government Office for Science, UK. (2009). *Scenario Planning*. s.l.
- Ham, H., & Koppenjan, J., (2001). Building public-private partnerships: Assessing and managing risks in port development. *Public Management Review*, 3:4, 593 – 616.
- Klijn, E.H., (2009 maart). Public-Private Partnerships in the Netherlands: Policy, Projects and Lessons, *Economic Affairs*, Vol. 29, Issue 1, pp. 26-32
- Koppenjan, F.M., (2005). The formation of Public-Private Partnerships: lessons from nine Transport Infrastructure projects in the Netherlands, *Public Administration* Vol. 83 No. 1, pp. 135-157.
- ProRail. (2011). *Handboek Alliantie management*. s.l.
- PPS Netwerk, (s.a.). Projectendatabase, geraadpleegd op 19-07-14, via <http://www.ppsnetwerk.nl/Projecten-Database>.
- Steijn, B., Klijn E.H., Edelenbos, J., (2011). Public private partnerships: Added value by organizational form or management? *Public Administration*. 89(4). 1235 - 1252.
- Tuckman, B. (1965). Developmental sequence in small groups. *Psychological Bulletin* 63 (6), 384–399.
- Wilkinson, A., Kupers R., (2014). *The essence of scenarios, learning from the Shell experience*. Amsterdam: Amsterdam University Press.