



# Publiek-Private Samenwerking voor een duurzaam energieproject?

## Bachelorscriptie

Jorn Krenn, 288298  
Jorn@Krenn.nl  
+31 6 16096907

### Abstract

Deze scriptie beschrijft de eventuele beweegredenen voor zowel gemeente Amsterdam als het bedrijfsleven om een duurzaam energieproject in de vorm van een Publiek-Private Samenwerking (PPS) te realiseren. Hierbij wordt eerst een uitgebreide introductie in PPS gegeven, met kort twee voorbeelden. Uiteindelijk wordt deze introductie toegepast op een duurzaam energieproject. Ondanks het feit dat er nog verder onderzoek zal moeten worden verricht, blijkt PPS voorlopig, mits zorgvuldig gestructureerd, in vele opzichten een goede mogelijkheid.

**Begeleider: Dhr. Dr. R. Huisman**

## Inhoudsopgave

<b>1. Introductie</b> .....	<b>3</b>
1.1 Achtergrondinformatie .....	3
1.2 Doel .....	3
1.3 Onderzoek .....	4
1.4 Structuur .....	4
<b>2. Publiek-Private Samenwerking</b> .....	<b>5</b>
2.1 Introductie .....	5
2.2 Definitie PPS .....	5
2.2.1 Vormen van PPS .....	7
2.3 Voordelen van PPS .....	9
2.3.1 Voor de opdrachtgever .....	9
2.3.2 Voor de opdrachtnemer .....	11
2.4 Nadelen van PPS .....	11
2.5 PPS in de praktijk .....	12
2.5.1 Aanbesteding van PPS .....	12
2.5.2 Financiering .....	13
2.5.3 Contractbeheer .....	13
2.5.4. Tussentijdse veranderingen .....	14
2.6 Voorbeelden van PPS-projecten .....	15
2.6.1 HSL-Zuid .....	15
2.6.2 Zonnepanelen op het Marokkaanse platteland .....	16
<b>3. Duurzame energie</b> .....	<b>17</b>
3.1 Het begrip duurzame energie .....	17
<b>4. PPS en duurzame energie in Amsterdam</b> .....	<b>19</b>
4.1 Introductie .....	19
4.2 Partijen .....	19
4.2.1 Gemeente Amsterdam .....	19
4.2.2 Bedrijfsleven .....	20
4.3 Structuur .....	20
4.4 Voordelen .....	21
4.4.1 Gemeente Amsterdam .....	21
4.4.2 Bedrijfsleven .....	22
4.5 Nadelen .....	22
<b>5. Conclusie</b> .....	<b>24</b>
<b>6. Referenties</b> .....	<b>25</b>
6.1 Literatuur .....	25
6.2 Websites .....	26
<b>6. Appendix</b> .....	<b>27</b>
A. Basiskenmerken van PPS volgens Miller (2005, p. 171) .....	27

## 1. Introductie

### 1.1 Achtergrondinformatie

---

De Europese Unie heeft op 9 december 2008 besloten dat in 2020, 20% van het totale Europese energiegebruik uit duurzame energie moet komen. Daarnaast is op de klimaatconferentie van Kyoto in 1997 besloten dat de Europese Unie eveneens per 2020 de Co2 uitstoot met 20% zal verminderen (t.o.v. 1990). Tegelijkertijd wordt de vraag naar elektriciteit groter door bevolkingsgroei, verstedelijking, economische groei en opkomende markten.

Vaak kosten projecten om dergelijke veranderingen te realiseren veel geld en tijd en worden ze daarom uitgesteld of helemaal niet uitgevoerd. De laatste jaren is er een trend ontstaan om vanuit een Publiek-Private Samenwerking (PPS) projecten te realiseren, waar de overheid zelf niet direct geld voor vrij kan maken. In een PPS werken overheid en bedrijfsleven nauw samen om een bepaald project te realiseren, waar beide partijen vanuit hun eigen optiek baat bij hebben. De overheid wil vanuit maatschappelijk oogpunt iets gedaan krijgen waar het bedrijfsleven financiële potenties in ziet. De structuur van de partijen binnen een PPS is van cruciaal belang voor succesvolle bedrijfsvoering binnen de PPS, omdat men deels te maken heeft met tegenstrijdige belangen.

In mei 2009 kondigde de gemeente Amsterdam aan de productie van duurzame energie een flinke impuls te willen geven door samen met het bedrijfsleven en woningcorporaties een duurzaam energiebedrijf op te richten, met als doelstelling dat in 2025 een derde van de Amsterdamse energiebehoefte uit lokaal geproduceerde duurzame energie komt.

### 1.2 Doel

---

Het doel van deze scriptie is om een helder inzicht te geven in PPS in het algemeen en vervolgens de mogelijkheid te bespreken om het Amsterdamse duurzame energiebedrijf in de vorm van een Publiek-Privaat Samenwerkingsverband te realiseren. Hierbij verwacht ik dat PPS zeker een goede optie is, omdat het van zeer groot belang is dat de gemeente en het bedrijfsleven optimaal samenwerken om het door de gemeente gewenste resultaat te bereiken.

### 1.3 Onderzoek

---

De hoofdvraag in dit onderzoek is: *Is een Publiek-Private Samenwerking een relevante structuur voor een duurzaam energieproject?*

Om een duidelijk antwoord op deze vraag te kunnen geven zal geprobeerd worden enkele 'best-practice' voorbeelden te gebruiken.

De hoofdvraag zal worden beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

- Wat is een Publiek-Private Samenwerking?
- Wat zijn de belangrijkste voor- en nadelen van Publiek-Private Samenwerkingen?
- Wat zijn de belangrijkste succesfactoren van een Publiek-Private Samenwerking en wat zijn hiervan de belangrijkste voorbeelden?
- Wat is duurzame energie?
- In hoeverre zijn er voorbeelden van Publiek-Private Samenwerkingen met het oog op een duurzaam energieproject?

### 1.4 Structuur

---

In het eerste deel zal worden ingegaan op het begrip Publiek-Private samenwerking (PPS). Wat is een PPS en wat zijn de voor- en nadelen? Het tweede deel zal ingaan op de succesfactoren van de PPS en zullen enkele praktijkvoorbeelden worden besproken. Tot slot zal worden besproken hoe de voor- nadelen, alsmede de succesfactoren van toepassing zijn bij het vormen en uitvoeren van een PPS voor een duurzaam energieproject in Amsterdam.

## 2. Publiek-Private Samenwerking

### 2.1 Introductie

---

In de afgelopen tien jaar is een trend ontstaan waarbij de verantwoordelijkheid voor het leveren van publieke diensten steeds meer van de overheid via 'Publiek-Private Samenwerkingen' (PPS) naar de private sector wordt geschoven. Het Verenigd Koninkrijk is voorloper op dit gebied en past PPS toe bij infrastructurele projecten, scholen, ziekenhuizen en gevangenissen. Ook Nederland heeft inmiddels ervaring met enkele PPS-projecten, voornamelijk op het gebied van infrastructuur. Voorbeelden hiervan zijn de Hoge-Snelheidslijn Zuid (HSL-Zuid), de Zuiderzeelijn en enkele wegenbouwprojecten zoals de A59 en de N31.<sup>1</sup> Er is veel over deze projecten geschreven in de media, maar wat is PPS precies?

### 2.2 Definitie PPS

---

De afdeling 'PPS en Assetmanagement' van het Ministerie van Financiën hanteert de volgende, ruime, omschrijving voor een Publiek-Private Samenwerking:

*"PPS is een samenwerkingsverband waarbij overheid en bedrijfsleven, met behoud van eigen identiteit en verantwoordelijkheid, gezamenlijk een project realiseren op basis van een heldere taak- en risicoverdeling. Het resultaat van de samenwerking is meerwaarde: een kwalitatief beter eindproduct voor hetzelfde geld, of dezelfde kwaliteit voor minder geld. (...) De overheid realiseert maatschappelijke doelstellingen en creëert perspectief op een hogere kwaliteit en een reductie van de projectkosten."*<sup>2</sup>

In de literatuur wordt een PPS beschreven als een samenwerking tussen de publieke en private sector met als doel het ontwerpen, plannen, financieren, bouwen en/of exploiteren van projecten welke normaliter als taak van enkel de publieke sector worden gezien.<sup>3</sup> Overigens betekent dit niet dat een project alle hiervoor genoemde eigenschappen moet bevatten om ook daadwerkelijk als een PPS te kunnen worden aangemerkt (zie paragraaf 2.2.1). Elke PPS is uniek en kan vele combinaties van private en publieke participatie bevatten, afhankelijk van het te bedienen marktsegment, het politieke klimaat en de van

---

<sup>1</sup> [http://www.schoolfacilities.nl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=133&Itemid=358](http://www.schoolfacilities.nl/index.php?option=com_content&task=view&id=133&Itemid=358)

<sup>2</sup> [http://www.europadecentraal.nl/documents/dossiers/Aanbestedingen/praktijk/Factsheet\\_PPS\\_def\\_webversie\\_okt07.pdf](http://www.europadecentraal.nl/documents/dossiers/Aanbestedingen/praktijk/Factsheet_PPS_def_webversie_okt07.pdf)

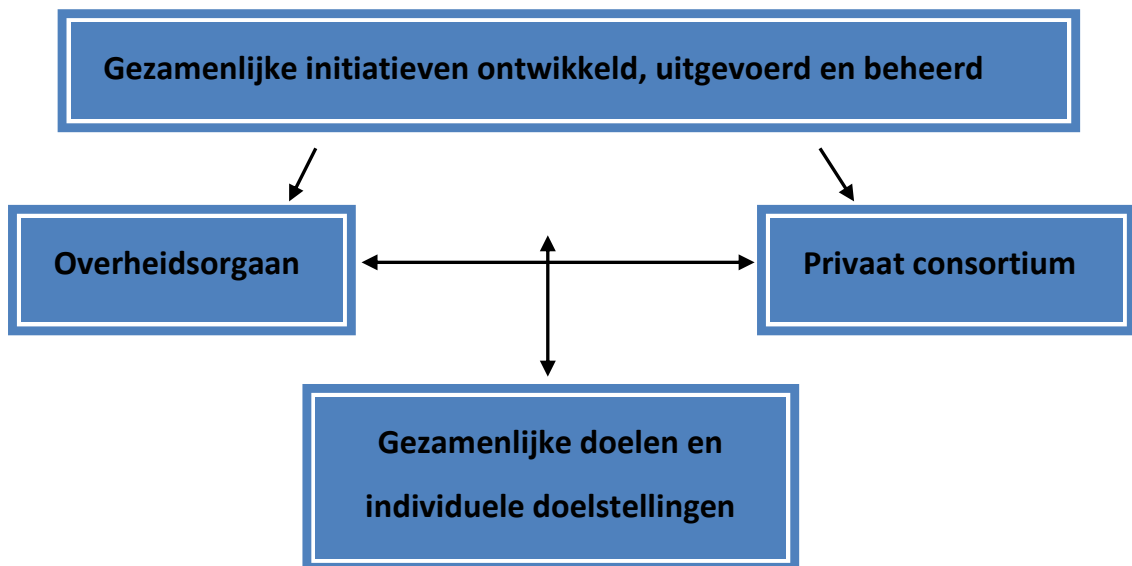
<sup>3</sup> McCann Fitzgerald legal briefing, geciteerd in "PPP: an introduction", Richard Webb and Bernard Pulle

## Publiek-Private Samenwerking voor een duurzaam energieproject?

toepassing zijnde wetgeving.<sup>4</sup> Miller (2005) onderscheidt echter wel een aantal basiskennmerken van PPS, welke zijn opgesomd in appendix A.

Het aandeel van de private sector binnen een PPS bestaat, in verband met de grootte van dergelijke projecten, meestal uit een consortium van enkele bedrijven. In tegenstelling tot een openbare aanbesteding, waarbij de aanbestedende overheid de uitvoering gedetailleerd vastlegt in een bestek en/of programma van eisen, bemoeit de overheid zich bij PPS-constructies niet met de inhoud, maar stuurt volledig op het gewenste einddoel.<sup>5</sup> De overheid heeft de overtuiging dat private ondernemingen vaak efficiënter en beter presteren dan bureaucratische overheidsorganen. Betere managementvaardigheden en financiële inzichten van de private sector zullen dan ook meer waar voor het geld van de belastingbetaler opleveren.

In onderstaand schema is de definitie van PPS schematisch weergegeven<sup>6</sup>.



<sup>4</sup> Pagdadis, et al. (2008), 'A Road Map to Success for Public-Private Partnerships of Public Infrastructure Initiatives'

<sup>5</sup> [http://nl.wikipedia.org/wiki/Publiek-Private\\_Samenwerking](http://nl.wikipedia.org/wiki/Publiek-Private_Samenwerking)

<sup>6</sup> Khan, M.H. (2004). 'The role of public private partnership in renewable energy sector.'

### 2.2.1 Vormen van PPS

---

Er zijn verschillende vormen van PPS, variërend van projecten die bijna volledig door de overheid worden beheerd tot projecten waar de overheid slechts in zeer beperkte mate reguleert. De keuze welke vorm wordt gebruikt hangt af van de doelstellingen van de overheid, de aard van het project, de beschikbaarheid van financiële middelen en de expertise die de private sector biedt.<sup>7</sup>

PPS kan bijvoorbeeld voor een overheid een manier zijn, om, zonder direct de middelen beschikbaar te hebben, toch grote kostbare projecten binnen relatief korte termijn te realiseren. Dit kan bijvoorbeeld door een 'Private Finance Initiative' (PFI); de in het Verenigd Koninkrijk meest gebruikte constructie. Een dergelijke samenwerking gebeurt vaak op basis van een door private ondernemingen geïnitieerd lange-termijn-contract, waar grote investeringen mee gemoeid zijn. De private opdrachtnemer betaalt en draagt zorg voor deze investeringen en verhuurt na voltooiing het project terug aan de overheid, waarbij in het contract het niveau van de door de opdrachtnemer te leveren dienst(en) wordt beschreven. Betaling door de overheid geschiedt slechts als de private partner het in het contract beoogde niveau haalt.<sup>8</sup> In een dergelijke PPS hoeft de overheid de belastingen niet te verhogen of zal de investering de staatschuld niet direct doen oplopen. De overheid neemt hierbij in feite dus een hypotheek op de toekomst.

In Nederland is de meest gebruikte vorm van PPS het zogenaamde DBFM-contract (Design, Build, Finance & Maintain), hetgeen een duidelijke verschuiving van een deel van de verantwoordelijkheden en risico's naar private partijen inhoudt, met als doel waardecreatie.<sup>9</sup> De overkoepelende rol van de publieke partij, als opdrachtgever, komt bij de uitvoerende private partij terecht in de vorm van een vervangend opdrachtgeverschap. De private partner is van begin tot het einde van de looptijd (vaak > 10 jaar) verantwoordelijk voor het project. De overheid heeft hierbij slechts een regulerende controle en betaalt de private partij voor de beschikbaarheid van het project op basis van in het DBFM-contract opgenomen condities.

Uiteraard kan de overheid van deze structuur afwijken, door bijvoorbeeld zelf het project te financieren; dit kan door middel van de uitgifte van obligaties, of een losstaande private financier. Het kan zelfs zo zijn dat de private partij een bedrag aan de overheid betaalt om

---

<sup>7</sup> Webb, R. & Pulle, B. (2002). 'Public Private Partnerships: An introduction', pag. 5

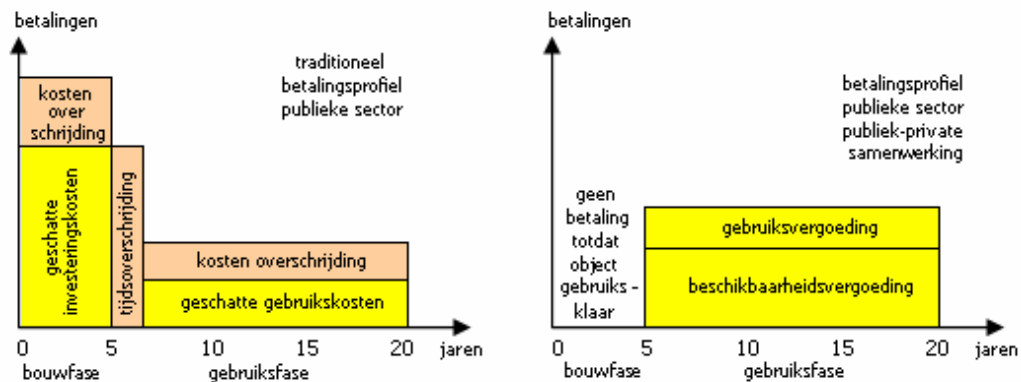
<sup>8</sup> Spackman, M. (2002). 'Public-private partnerships: lessons from the British approach.'

<sup>9</sup> Hansen, I.A. (2008). 'Review van publiek-private samenwerking en transportprojecten in Nederland', pag. 4

## Publiek-Private Samenwerking voor een duurzaam energieproject?

het DBFM-contract te verkrijgen (zgn. concessie), waarbij naast de reguliere betalingen door de overheid de eventuele gegenereerde opbrengsten van het project gedurende de looptijd ook voor de private partij zullen zijn. Zowel bij PFI, als bij DBFM kan de overheid aan het einde van de looptijd besluiten zelf het project te gaan exploiteren, het wederom aan de private partner over te laten, of een nieuwe private partner aan te trekken<sup>10</sup>.

In onderstaande grafische weergave is duidelijk het verschil in betalingen door de overheid te zien. In de linker grafiek is te zien waar bij traditionele contracten de kostenoverschrijdingen vandaan komen. In de rechter weergave, waar DBFM is toegepast, is van te voren precies duidelijk wat de overheid zal betalen voor de beschikbaarheid en eventueel voor het gebruik. Het is vervolgens de taak van de opdrachtnemer zijn kosten hierop af te stemmen en te zorgen voor optimale beschikbaarheid. Immers, een te lage beschikbaarheid betekent dat er geen of minder geld wordt betaald door de overheid.



11

Ook 'Allianties' en 'Joint-Ventures' zijn vormen van PPS. Bij een Joint Venture vormen publieke en private partijen een nieuwe juridische entiteit die het gezamenlijke doel moet gaan realiseren. In een alliantiecontract worden risico's die van tevoren niet goed zijn in te schatten door de private en publieke partij gedeeld uit een zogenoemde 'stropenpot', zodat wanneer deze risico's zich daadwerkelijk voordoen, beide partijen daar in gelijke mate aan bijdragen. In vergelijking met Joint-Ventures en allianties is DBFM-methodologie echter veel duidelijker in de risicoallocatie.

Een aantal vormen van PPS wordt door de private sector als minder aantrekkelijk beschouwd, omdat zij de overheid significante controle geeft over zowel de structuur, als het algehele management van de teams die vanuit de private sector participeren in het

<sup>10</sup> Pagdadis, et al. (2008), 'A Road Map to Success for Public-Private Partnerships of Public Infrastructure Initiatives'

<sup>11</sup> Diverse ministeries (2008). 'Publiek-private samenwerking: Samen werken aan meerwaarde.'



## Publiek-Private Samenwerking voor een duurzaam energieproject?

project.<sup>12</sup> Dit zijn juist de zaken die het voor private partijen aantrekkelijk maken om deel te nemen in PPS-projecten.

Voorbeelden van andere vormen van PPS zijn:

- Exploitatie en Onderhoudscontract, waarbij de private partij onder contract van de overheid een project exploiteert en onderhoudt. Vaak is hierbij het verschil tussen de opbrengst van de exploitatie en de kosten van het onderhoud, de winst voor de private partij.
- 'Design-Build'-contract, waarbij de ontwerp- en bouwfase van het contract worden gecombineerd in een contract met vaste vergoeding en de overheid eigenaar blijft. De financiering, exploitatie en het onderhoud worden onder beheer van de overheid in aparte contracten verdeeld.
- 'Build-Own-Maintain'-contract. De private partij bouwt, onderhoudt en is eigenaar van het project, terwijl de overheid huur betaalt en de exploitatie voor zijn rekening neemt met overheidspersoneel.

### 2.3 Voordelen van PPS

---

Voordelen van een PPS kunnen worden verdeeld in voordelen voor de overheid (de opdrachtgever) en voordelen voor de private partijen (de opdrachtnemers).

Het kernprincipe bij PPS is meerwaarde; bereikt door het samenbrengen van kennis en deskundigheid, waardoor kwalitatief hoogwaardige resultaten kunnen worden geboekt.

#### 2.3.1 Voor de opdrachtgever

---

Zoals in paragraaf 2.2.1 kort is vermeld, is een groot voordeel voor van PPS de overheid dat zij grote kostbare projecten kan realiseren zonder daar direct de financiële middelen voor te hebben. PFI bijvoorbeeld, is snel, effectief en een op de korte termijn goedkope manier om nieuwe publieke faciliteiten te realiseren, zonder dat de overheid geld hoeft te lenen. Hiermee kan de overheid formele beperkingen op leningen en uitgaven omzeilen.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Pagdadis, et al. (2008), 'A Road Map to Success for Public-Private Partnerships of Public Infrastructure Initiatives'

<sup>13</sup> Spackman, M. (2002). 'Public-private partnerships: lessons from the British approach.'

## Publiek-Private Samenwerking voor een duurzaam energieproject?

Private partijen zijn door ervaring vaak beter in staat bouwprojecten te managen. Daarnaast kan het bundelen van onderdelen, zoals ontwerpen, bouwen, financieren en onderhouden, schaalvoordelen opleveren en daarmee de kosten reduceren. Dit is tevens een voordeel voor de opdrachtnemer, die hierdoor zijn marges kan behouden, ondanks de scherpe prijsstelling die de overheid eist.

Bij een DBFM-project ligt het risico en de zorg voor het bouwen bij de opdrachtnemer. Er is sprake van een vereenvoudigde aansprakelijkheidsstelling in de vorm van één consortium van private partijen.<sup>14</sup> Door de verschuiving van het risico naar de private partij, krijgt de overheid meer waar voor haar geld. Een DBFM-contract zal de kwaliteit van het eindproduct ten goede komen, omdat de opdrachtnemer niet slechts verantwoordelijk is voor het ontwerp en de bouw, maar ook voor het onderhoud gedurende de looptijd van het contract. Dit betekent dat er extra wordt geïnvesteerd in de constructie, met als doel dat de onderhoudskosten lager moeten zijn dan bij bouw op reguliere wijze, hetgeen de kwaliteit en beschikbaarheid ten goede komt. De financier zal er tevens erop toezien dat de beschikbaarheid in de exploitatiefase maximaal is, omdat hij alleen dán zijn rendement kan behalen<sup>15</sup>.

Er is nog een andere prikkel die de overheid wil geven aan de markt. Het consortium moet namelijk maximale ruimte krijgen om de opdracht naar eigen inzicht in te richten. Om het consortium daartoe in staat te stellen wordt de vraag aan de markt functioneel omschreven. Dit geeft maximale ruimte om het bouwproces te optimaliseren. Het consortium kan het ontwerp dan zodanig afstemmen op het gebruik en de instandhouding van de infrastructuur dat de gewenste prestaties tegen zo laag mogelijke kosten kunnen worden gerealiseerd.

Een andere belangrijke succesfactor van PPS is dat bij de selectie van private partijen optimaal gebruik wordt gemaakt van concurrentie tussen de verschillende private partijen. Hierdoor zullen zij al hun creativiteit en inventiviteit inzetten om te komen tot een aantrekkelijk voorstel en een scherpe prijsstelling voor het project.

Tot slot is in het Verenigd Koninkrijk bewezen dat projecten die door middel van PPS worden gerealiseerd vaker binnen budget en volgens tijdschema worden afgerond, dan projecten via traditionele aanbesteding.<sup>16</sup> Een voordeel voor zowel de overheid, als de consument.

---

<sup>14</sup> Nagelkerke, M., Peters, R. (2007). *'Flexibiliteit in DBFM-contracten'*

<sup>15</sup> Keijts, B.L.H. (2009). *'geen titel.'* Toespraak op het symposium "PPS en mobiliteit: pro's en con's", Delft, 10-06-2009.

<sup>16</sup> Brown, J. (2003). *'The operational performance of PFI prisons.'*

### 2.3.2 Voor de opdrachtnemer

---

Een belangrijk voordeel voor de opdrachtnemer is dat er ruimte voor innovatie is en dat er synergievoordelen zijn.<sup>17</sup> De lange duur van een PPS-contract geeft de opdrachtnemer de mogelijkheid innovatieve oplossingen te zoeken, die kunnen resulteren in kostenbesparingen die een langere tijdshorizon hebben. Dit kan op de langere termijn een kostenbesparing opleveren voor zowel de private, als de publieke sector. Dergelijke kostenbesparingen zullen tevens de winst van de private partij vergroten. Voorts kunnen nieuwe door de opdrachtnemer verkregen inzichten weer in andere projecten worden toegepast.

Een ander voordeel is dat indien er gedurende de beheerfase van een DBFM-project zaken zijn die tegenvallen of niet optimaal zijn gebouwd, dit intern meteen kan worden opgelost. Indien het onderhoud niet in het contract zou zijn opgenomen is er op zo'n moment meteen een klant-leveranciersrelatie, die vaak minder efficiënt is en hogere kosten met zich meebrengt. Dit voordeel moet uiteindelijk terugkomen bij de klant, bijvoorbeeld in de vorm van een hogere beschikbaarheid of een veiliger systeem.<sup>18</sup>

### 2.4 Nadelen van PPS

---

Hoewel er vanuit de overheidsinstanties met veel lof over Publiek-Private Samenwerkingen wordt geschreven, kleven er ook nadelen aan.

- Het traditionele overheidsmonopolie voor de ontwikkeling en het beheer van openbare infrastructuur wordt vervangen door een tijdelijk privaat monopolie met een buitengewoon hoog winstoogmerk (> 15% per jaar).<sup>19</sup> Je kunt je dus afvragen of dit wel eerlijk is naar de belastingbetaler, of het niet voor minder geld kan worden gerealiseerd.
- Het door de private partijen geleende geld op de kapitaalmarkt, heeft een hogere rentevoet dan wanneer de overheid dit geld zelf zou lenen. Deze hogere transactiekosten dienen door efficiencywinst in de projectuitvoering gecompenseerd te worden. Dit gaat echter niet altijd op, waardoor maatschappelijke belangen ondergeschikt raken aan het financiële belang van de private investeerders.

---

<sup>17</sup> Nagelkerke, M., Peters, R. (2007). 'Flexibiliteit in DBFM-contracten'

<sup>18</sup> Interview Dhr. R. Schellekens, Directeur Infrasppeed Maintenance B.V., PPS netwerk ([www.ppsnetwerk.nl](http://www.ppsnetwerk.nl))

<sup>19</sup> Hansen, I.A. (2008). 'Review van publiek-private samenwerking en transportprojecten in Nederland'

## Publiek-Private Samenwerking voor een duurzaam energieproject?

- Binnen een PPS treedt de private partij op als vervangend opdrachtgever. Er moet door de private partij vanuit het oogpunt van de overheid en dus de gebruiker worden gehandeld. Uit recente PPS-projecten blijkt dat er nog te veel als opdrachtnemer wordt gehandeld, waardoor het belang van de gebruiker niet altijd optimaal wordt gediend. Het gevaar bestaat dat de private partner om de winst te maximaliseren slechts minimaal de contractverplichtingen nakomt, ten nadele van de publieke gebruiker.
- Het ontwerp en de implementatie van een PPS-contract is zeer ingewikkeld en tijdrovend, omdat het niveau van de te leveren diensten tot in detail moet worden beschreven in het contract. De kans op gebreken in het contract en daarmee in het eindproduct is daardoor erg groot.
- Nieuwe technologische ontwikkelingen zijn moeilijk mee te nemen in een DBFM contract omdat door het contract de vrijheden beperkt zijn en er zich zaken kunnen voordoen die niet zijn te voorzien.

### **2.5 PPS in de praktijk**

---

#### **2.5.1 Aanbesteding van PPS**

---

Een succesvolle samenwerking geeft partners de gelegenheid om samen te werken hun doelstellingen te bereiken, met inachtneming van gemeenschappelijke belangen: de publieke sector krijgt een dienst met een zeer goede prijs-kwaliteit verhouding en de opdrachtnemer levert deze dienst in ruil voor een redelijke vergoeding van de overheid<sup>20</sup>. Dit lijkt wellicht logisch, maar is (zoals in het vorige hoofdstuk is beschreven) in de praktijk erg lastig te omschrijven in een contract.

Bij aanvang van de samenwerking moet een aantal zaken duidelijk en helder zijn. Zo moet worden besloten in welke organisatorische vorm de samenwerking zal worden vorm gegeven, welke partijen meedoen, welke taken en verantwoordelijkheden deze partijen hebben, op welke wijze de kosten en risico's worden verdeeld en welk tijdspad wordt gekozen.<sup>21</sup>

Bij de afbakening van het project moet de overheid de grenzen niet te strak vaststellen, omdat door integratie van verschillende onderdelen van het project en door een betere afstemming meerwaarde kan (en moet) ontstaan. Dit levert echter een paradox op, omdat

---

<sup>20</sup> Brown, J. (2001). 'Managing the relationship to secure a successful partnership in PFI projects', pag. 7

<sup>21</sup> Wijffels, H.H.F. et. al (2002). 'Samenwerking van de gemeente met het bedrijfsleven.'

## Publiek-Private Samenwerking voor een duurzaam energieproject?

de overheid enerzijds het project strak in de gaten wil kunnen houden, maar anderzijds de aannemers enigszins vrij moet laten, om meerwaarde te kunnen genereren. Zowel de overheid, als de private partij zullen erg moeten wennen aan hun nieuwe rol binnen een PPS-project.<sup>22</sup>

Een eerder genoemd voordeel van PPS is dat er concurrentie tussen verschillende private partijen optreedt bij de aanbesteding door de overheid. Hier moet de overheid optimaal gebruik van maken door private partijen uit te dagen creatief, innovatief en goedkoop te zijn.

De mate van belangstelling van private partijen om op overheidsprojecten in te schrijven is logischerwijs sterk afhankelijk van de verwachte bijdrage aan het bedrijfsresultaat.

### **2.5.2 Financiering**

---

De financiering van PPS bestaat vaak uit voor 90% geleend geld en 10% eigen kapitaal dat door de deelnemende bedrijven wordt ingebracht.<sup>23</sup> Aangezien de banken in de huidige economische tijd erg terughoudend zijn met het verstrekken van leningen, is het een goede optie dat pensioenfondsen PPS-projecten gaan financieren.<sup>24</sup> De Nederlandse pensioenfondsen hebben zeer veel geld te beleggen en hebben twee voorwaarden voor hun beleggingen. Ten eerste moet er de zekerheid zijn dat het geld ooit terugkomt en ten tweede moet er een goed rendement zijn. Indien de overheid een garantie kan afgeven met betrekking tot het rendement, is het voor de pensioenfondsen zeer interessant om PPS-projecten te financieren, omdat er weinig risico wordt gelopen. De financier zal er vervolgens op toezien dat het rendement wordt gemaximaliseerd.

### **2.5.3 Contractbeheer**

---

Ondanks het feit dat de overheid een groot deel van de risico's en daarmee de verantwoordelijkheden overlaat aan de private partij, zal er toch controle moeten plaatsvinden op naleving van de contractvoorwaarden, zowel tijdens de bouw als tijdens de onderhoudsfase. Het waken over de prestaties van de private partij is een dagelijks proces van het monitoren van trends, het beoordelen of de prestatienormen worden behaald en

---

<sup>22</sup> Interview Dhr. J. Geluk, hoofdingenieur-directeur HSL-Zuid, PPS netwerk ([www.ppsnetwerk.nl](http://www.ppsnetwerk.nl))

<sup>23</sup> PPP's: lessons from the British approach. Pag 286

<sup>24</sup> Interview Dhr. E. Nijpels, voorzitter ONRI (tegenwoordig NL-ingenieurs), PPS netwerk ([www.ppsnetwerk.nl](http://www.ppsnetwerk.nl))

## Publiek-Private Samenwerking voor een duurzaam energieproject?

het beoordelen van de acties die private partij onderneemt wanneer dit niet het geval is.<sup>25</sup> Er wordt daarbij vooral op systeem- en procesniveau getoetst, maar er moet ook niet worden geschroomd toezichthouders naar het project te sturen om de kwaliteit persoonlijk te inspecteren.<sup>26</sup>

In een vroeg stadium zal de overheid een 'contract-manager' met staf aanstellen, die verantwoordelijk wordt gesteld voor de uitvoering van het contract. Om het project effectief te reguleren is het van cruciaal belang dat deze 'contract-manager' volledig op de hoogte is van het betreffende marktsegment en de projectdocumentatie. Contractbeheer en prestatiebeheer hangen nauw met elkaar samen en kan derhalve door hetzelfde team worden uitgevoerd. Dit beherend team dient op haar beurt weer eens in de paar maanden onafhankelijk te worden beoordeeld.

Indien de private partij de prestatienormen zoals beschreven in het contract niet haalt, heeft de overheid de mogelijkheid dit wanpresteren te corrigeren met behulp van de instrumenten zoals deze in het contract zijn opgenomen. De overheid dient zich bij het opstellen van het PPS contract dus duidelijk te realiseren welke sancties zij kan en wil opleggen indien de voorwaarden van het contract niet worden nageleefd. Vaak is de meest voor de hand liggende sanctie het stopzetten van de periodieke betaling door de overheid voor de beschikbaarheid.

### **2.5.4. Tussentijdse veranderingen**

---

Aangezien een PPS overeenkomst meestal voor een lange periode (>10 jaar) wordt aangegaan, is de kans groot dat er veranderingen plaatsvinden gedurende deze looptijd. Over het algemeen is het gedeelte van de overeenkomst dat een dergelijk lange looptijd heeft het onderhoud. Het staat de opdrachtnemer vrij om bij het onderhoud nieuwe technieken te gebruiken. Er bestaat echter wel het risico dat er iets verkeerd gaat tijdens het onderhoud en de beschikbaarheid tijdelijk niet optimaal is, hetgeen geld kost. Hierin schuilt tevens het gevaar dat er slechts minimaal onderhoud wordt gepleegd, om de beschikbaarheid optimaal te houden.

---

<sup>25</sup> U.K. Treasury task force (1999-2000). 'How to Manage the Delivery of Long Term PFI Contracts.'

<sup>26</sup> Interview Dhr. J. Geluk, hoofdingenieur-directeur HSL-Zuid, PPS netwerk ([www.ppsnetwerk.nl](http://www.ppsnetwerk.nl))

## 2.6 Voorbeelden van PPS-projecten

---

Om een duidelijker beeld te krijgen van hoe een PPS gestructureerd is volgen twee voorbeelden. Het eerste voorbeeld is de aanleg van de Hoge Snelheids lijn-Zuid, het bekendste voorbeeld van PPS in Nederland. Het tweede voorbeeld heeft betrekking op duurzame energie en is derhalve relevant in verband met het plan van de gemeente Amsterdam.

### 2.6.1 HSL-Zuid

---

Zoals eerder genoemd is het bekendste voorbeeld van PPS in Nederland de aanleg van de Hoge Snelheids Lijn-Zuid (HSL-Zuid). Het contract behelste de bouw van de zgn. ‘bovenbouw’ van de HSL-Zuid: o.a. de rails, de elektrische systemen, geluidsschermen etc. Naast de oplevering van de bovenbouw omvatte het contract het beheer en onderhoud van de gehele lijn. Bij de aanbesteding door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat in 2001 heeft zich een aantal consortia gevormd dat de opdracht graag wilde uitvoeren, waarbij eind 2001 het consortium “Infraspeed”<sup>27</sup> de aanbesteding in de vorm van een 25-jarig DBFM-contract daadwerkelijk kreeg toegewezen. Infraspeed dient in dit project een 99% beschikbaarheid van het spoor te realiseren, waar de overheid vervolgens een bepaalde ‘fee’ voor betaalt. Naast de ‘bovenbouw’ is de ‘onderbouw’ in verband met de grootte van het project verdeeld in verschillende ‘design en construct’-contracten. Dit zijn dus in feite aankopen geweest die nu tot het eigendom van de staat behoren. Met betrekking tot het onderhoud wordt geen onderscheid meer gemaakt in boven- en onderbouw en is Infraspeed verantwoordelijk voor de beschikbaarheid. Tot slot is het vervoer ondergebracht in een 15-jarige concessie voor het consortium High Speed Alliance (HSA), bestaande uit KLM en de NS.

Volgens het Ministerie van Verkeer & Waterstaat is het project op tijd opgeleverd en 5% goedkoper dan bij een traditioneel contract. Dhr. J. Geluk, hoofdingenieur-directeur HSL-Zuid, spreekt in een interview met ‘PPS-netwerk Nederland’ echter van een netto kosten overschrijding van 17%. Hierbij laat hij enkele tussentijds vanuit de politiek geïnitieerde zogenaamde uitbreidende ‘scopewijzigingen’ zelfs buiten beschouwing. Een voorbeeld van zo’n uitbreiding is een verdiepte bak bij Berschenhoek in verband met de snelwegen A4 en A16. Ook tussentijdse prijsstijgingen, BTW-betalingen en betalingen aan het buitenland laat

---

<sup>27</sup> Infraspeed bestaat uit de volgende bedrijven: Fluor, BAM PPP en Siemens, aangevuld met de financiers Innisfree en HSBC

## Publiek-Private Samenwerking voor een duurzaam energieproject?

hij hierbij buiten beschouwing. Indien dit alles wel wordt meegenomen zou volgens dhr. Geluk de totale kostenoverschrijding uitkomen op circa 45%. De vraag kan dus worden gesteld of PPS wel zo veel goedkoper is, als wordt beweerd.

### ***2.6.2 Zonnepanelen op het Marokkaanse platteland***

---

Met betrekking tot duurzame energie zijn er voor zover bekend wereldwijd nog nauwelijks PPS-projecten opgezet. In Marokko is bij wijze van experiment een PPS opgezet om mensen die in de bergen wonen en dus geen toegang hebben tot het reguliere elektriciteitsnetwerk, te voorzien van zonnepanelen voor energie-opwekking. Terasol, de private partner in dit project, heeft hierbij de volgende taken:

- Leveren en installeren van de zonnepanelen met garantie van 10 jaar.
- Onderhouden van de geïnstalleerde systemen.
- Vervangen van onderdelen indien nodig (incl. lampen).
- Innemen van de maandelijkse betalingen van de gebruikers.

De overheid participeert in het project via het Nationale Energie Agentschap (ONE) en beheert het totale project door de volgende zaken:

- Zorgen dat de private partij haar medewerking aan het project blijft verlenen.
- Meten van de tevredenheid van de gebruikers.
- Verlenen van subsidie, die de private partij (Terasol) de mogelijkheid geeft de diensten tegen betaalbare tarieven aan te bieden.

Na het installeren van de zonnepanelen gaat de eigendom over van Terasol naar ONE en wordt de gebruiker gezien als klant van ONE. Dit ondanks het feit dat Terasol het onderhoud doet en de betalingen van gebruikers int. Volgens de Marokkaanse overheid is dit project goed verlopen.



## 3. Duurzame energie

### 3.1 Het begrip duurzame energie

---

Alvorens PPS in duurzame energie kan worden besproken is het belangrijk te weten wat dit begrip omvat en hoe het eventueel kan worden toegepast in Amsterdam.

Duurzame energie is energie uit bronnen die nooit uitgeput raken en nauwelijks schade opleveren voor het milieu. Duurzame energie is tegenwoordig een 'hot topic' in Nederland. Als je in Ierland of Portugal een huis bouwt, geldt een vereiste dat 30 procent van de energie door de woning zélf dient te worden geproduceerd. Nederland is nog niet zo ver op dit gebied, maar er wordt steeds meer aandacht besteed aan duurzame energiebronnen en duurzaam bouwen. Zo maken de grote energieproducenten van Nederland bijvoorbeeld intensief reclame voor groene energie. Onderstaand een opsomming van bronnen van duurzame energie en enkele manieren waarop de gemeente Amsterdam deze bronnen kan gebruiken:

#### 1. Windenergie

Kan worden opgewekt met windturbines, die door omwenteling elektriciteit kunnen opwekken. In een stad als Amsterdam zal het moeilijk zijn om grote windenergieparken aan te leggen, maar wellicht dat er voor de Noordzeekust van Noord Holland mogelijkheden zijn. Daarnaast bestaan er windmolens voor thuisgebruik, te plaatsen op daken van woningen en bedrijven. Deze vangen in tegenstelling tot reguliere windmolens ook draaiwinden op, welke vaak voorkomen in de grote stad.

Voorts zijn er momenteel vergaande ontwikkelingen voor rondvaartboten die waterstof als brandstof gebruiken. Deze waterstof wordt door windenergie opgewekt.<sup>28</sup>

#### 2. Zonne-energie

Kan op twee manieren worden opgewekt. Ten eerste is er thermische zonne-energie, waarbij gebruik wordt gemaakt van de warmte van het zonlicht in zonneboilers. De tweede manier is door middel van zonnepanelen met zogenoemde fotovoltaïsche cellen die zonlicht omzetten in elektriciteit.

Een nadeel bij het praktisch gebruik van deze energie is dat de maximale hoeveelheid energie die per vierkante meter per tijdseenheid op het oppervlak valt niet erg groot is.

---

<sup>28</sup> <http://www.fuelcellboat.nl>

## Publiek-Private Samenwerking voor een duurzaam energieproject?

Zonne-energie zou in Amsterdam op tal van manieren kunnen worden toegepast. Om te beginnen bij overheidsgebouwen, maar ook straatverlichting en andere openbare voorzieningen. Ook huizen zouden met zonnepanelen kunnen worden uitgerust.

### 3. Water-energie

Amsterdam ligt aan het IJ en er zijn talloze grachten. Energie opgewekt door water gebeurt echter met behulp van vallend of snelstromend water dat een turbine aandrijft. Geen van beide varianten lijkt toepasbaar in Amsterdam.

### 4. Aard-energie

Onze waterrijke bodem in Nederland leent zich goed voor warmte- en koude-opslag, door middel van een zogenaamde 'warmtepomp'. Daarnaast zit er in de aarde veel warmte; in Nederland is het grondwater op een diepte van 500 meter warm genoeg om in te zetten als verwarming.<sup>29</sup>

### 5. Bio-energie

Energie uit biomassa kan bijvoorbeeld worden opgewekt door het installeren van een zogenaamde Biomassa-energiecentrale (BEC), waar natuurlijke restproducten worden verbrand. Met de warmte die hierbij vrij komt wordt via een turbine stroom opgewekt.<sup>30</sup> Daarnaast kan warmte die vrijkomt bij de industrie rondom Amsterdam gebruikt worden voor stadsverwarming in de stad.

---

<sup>29</sup> <http://www.duurzame-energie.nl/pagina.aspx?onderwerp=DE-Aarde%20en%20bodem>

<sup>30</sup> AVR-Afvalverwerking, vestiging Rozenburg, onderdeel van de Van Gansewinkel groep

## 4. PPS en duurzame energie in Amsterdam

### 4.1 *Introductie*

---

De aanleg van wegen, spoorwegen, waterwegen en andere openbare infrastructuurvoorzieningen zoals krachtcentrales en leidingen voor elektriciteit, gas en water is sinds de industriële revolutie een klassiek terrein voor samenwerking tussen overheden en privaat kapitaal.<sup>31</sup> Het zijn vandaag de dag in Nederland nog vooral projecten in de wegenbouw en de aanleg van spoorlijnen waar PPS wordt toegepast. In het vorige hoofdstuk is kort uiteen gezet welke mogelijkheden er bestaan voor een stad als Amsterdam om duurzame energie te produceren en gebruiken. Het zou voor dit onderzoek te ver gaan om tot in detail een aanbeveling te geven voor de gewenste structuur van dit duurzame energieproject van de gemeente Amsterdam. Het is echter wel mogelijk om op basis van de in hoofdstuk 2 genoemde voor- en nadelen van PPS te onderzoeken of het reëel is om dit project als PPS vorm te geven.

### 4.2 *Partijen*

---

Publieke en private partijen hebben, ondanks het feit dat ze uiteindelijk hetzelfde doel nastreven, verschillende beweegredenen om deel te nemen aan dit project. Een korte opsomming voor dit project.

#### 4.2.1 *Gemeente Amsterdam*

---

Het streven van de gemeente Amsterdam is dat in 2025 een derde van de Amsterdamse energiebehoefte uit lokaal geproduceerde duurzame energie komt. Tegelijkertijd wil de gemeente dat de kosten voor deze energie voor de bevolking van Amsterdam gelijk blijven aan de marktconforme energiekosten. Dit betekent dat er zal moeten worden geïnvesteerd door de gemeente, zonder dat deze kosten direct op de gebruikers van de energie kunnen worden verhaald. Ook heeft de gemeente slechts beperkte mogelijkheden binnen de gemeentebegroting.

---

<sup>31</sup> Miller, J.B. (2000), 'Principles of public and private infrastructure delivery'

## **Publiek-Private Samenwerking voor een duurzaam energieproject?**

Voorts kan de gemeente zich via de woningcorporaties bezig houden met duurzaamheid bij de ontwikkeling van nieuwe woningen, alsmede bij de renovatie van bestaande woningen. Het ontwikkelen van duurzame woningen, die door plaatsing van zonnepanelen deels hun eigen energie opwekken kan dus de energiekosten voor de woningcorporaties omlaag brengen. Aangezien de initiële kosten van het plaatsen van dergelijke apparatuur vaak hoog zijn, zullen bijdragen van de gemeente voor een extra stimulans zorgen om dergelijke projecten toch te realiseren, zonder huurprijsverhogingen.

### **4.2.2 Bedrijfsleven**

---

Bij partijen uit het bedrijfsleven kan worden gedacht aan energieproducenten, maar ook aan producenten van materialen die nodig zijn bij het opwekken van duurzame energie (bijv. leveranciers van zonnepanelen). Het primaire belang van deze bedrijven is uiteraard geld verdienen. Er zal echter wel een bepaald kwaliteitsniveau moeten worden gegarandeerd. Daarnaast biedt het project de mogelijkheid om nieuwe technieken te ontwikkelen en op grote schaal toe te passen. Ook vanuit maatschappelijk oogpunt is het voor bedrijven interessant om mee te werken aan duurzame energieprojecten. In komende jaren zal toch steeds meer de focus op duurzaam ondernemen komen te liggen.

### **4.3 Structuur**

---

Indien de energievoorziening in Amsterdam zal worden uitgevoerd als PPS, is er om te beginnen niet één allesomvattende PPS voor te stellen die alle elementen van het project omvat. Het project zal worden opgedeeld in verschillende PPS-projecten, omdat het verschillende 'deelprojecten' betreft, zoals dit ook bij de HSL-Zuid is gebeurd. Dit kan het geheel erg gecompliceerd maken. Het gaat zoals eerder vermeld te ver om in het kader van deze scriptie tot in detail de structuur te bespreken. Om een en ander toch te verduidelijken een voorbeeld: straatverlichting, zoals genoemd in hoofdstuk 3.

Het is goed voor te stellen dat de gemeente geen geld beschikbaar heeft om alle straatverlichting in de stad uit te rusten met panelen voor zonne-energie. Dit zou kunnen worden gerealiseerd door middel van een DBFM-contract met een private onderneming. Deze private partij zal tevens verantwoordelijk zijn voor de installatie en het onderhoud van deze straatverlichting. De gemeente Amsterdam betaalt vervolgens periodiek een vooraf

## **Publiek-Private Samenwerking voor een duurzaam energieproject?**

vastgesteld bedrag aan deze onderneming als vergoeding voor de straatverlichting, op basis van de beschikbaarheid. Indien de straatverlichting niet werkt, wordt dit in mindering gebracht op de vergoeding. Op deze manier stimuleert de gemeente de onderneming om hoge kwaliteit te leveren. Een complicatie hierbij kan zijn dat een en ander niet altijd goed is te controleren is.

### **4.4 Voordelen**

---

De voordelen kunnen, zoals in paragraaf 2.3, worden gesplitst tussen de verschillende partijen.

#### **4.4.1 Gemeente Amsterdam**

---

Voor de gemeente is het grootste voordeel dat het zonder direct zelf veel geld te investeren toch haar doelstellingen kan bewerkstelligen. Hier zal de komende jaren wel een periodieke vergoeding tegenover staan aan de participerende bedrijven, maar door de lange looptijd kan de investering over bijvoorbeeld een termijn van twintig jaar worden verspreid.

De participerende private partijen zijn volgens voorstanders van PPS veel beter in staat bouwprojecten te managen. Een biomassa-energiecentrale zou bijvoorbeeld beter kunnen worden gebouwd door partijen die hier ervaring mee hebben opgedaan. Een gespecialiseerd bedrijf kan alle openbare voorzieningen van zonnepanelen voorzien. De gemeente kan als initiële opdrachtgever de potentiële partners uitdagen een aantrekkelijk voorstel te doen met scherpe prijsstelling. Hierbij gaat het om de beste prijs-kwaliteit verhouding, voor de gehele looptijd van het contract. Creativiteit en inventiviteit in deze zijn essentieel, omdat er extra zal worden geïnvesteerd, ten gunste van lagere onderhoudskosten.

Het voordeel van vereenvoudigde aansprakelijkheidsstelling, gaat in dit project minder goed op, omdat het hoogstwaarschijnlijk zal bestaan uit verschillende losse onderdelen. Er zal bijvoorbeeld een samenwerking worden aangegaan met de woningcorporaties voor duurzame woningbouw en duurzaam onderhoud, maar tegelijkertijd zal er ook worden samengewerkt met partijen die op grote schaal windenergie kunnen leveren en partijen met technieken voor zonne-energie.

### 4.4.2 Bedrijfsleven

---

Het in paragraaf 2.3.2 genoemde synergievoordeel zou zich ook in dit geval kunnen voordoen. Doordat er voor langere tijd kwaliteit wordt geëist door de gemeente Amsterdam, worden bedrijven uitgedaagd innovatieve oplossingen te verzinnen voor kostenbesparingen voor zowel de bouwfase, als de onderhoudsfase en tegelijkertijd een hoog kwaliteitsniveau te waarborgen. Deze oplossingen kunnen vervolgens weer worden toegepast in andere projecten. Voorts kunnen door de combinatie van ontwerpen, bouwen en onderhouden schaalvoordelen ontstaan, waardoor de kosten gedrukt worden.

De uitdaging om innovatieve oplossingen te vinden voor duurzame energie, biedt ondernemingen de ruimte om medewerkers intern te scholen hetgeen op den duur een concurrentievoordeel ten opzichte van andere marktpartijen op kan leveren.

Toch is het uiteindelijke doel van alle bedrijven om winst te realiseren. Het participeren in grote PPS-projecten als deze, kan specialistische bedrijven op de kaart zetten en zodoende vele nieuwe opdrachten opleveren. Immers, duurzame energie zal in de toekomst een steeds belangrijkere rol spelen.

### 4.5 Nadelen

---

Aan de hand van de in paragraaf 2.4 opgesomde nadelen kunnen de eventuele nadelen van een duurzaam energiebedrijf in de vorm van een PPS worden besproken.

- *Verdwijnen traditionele overheidsmonopolie*

Ondanks het feit dat de huidige in Nederland opererende energiebedrijven zijn voortgekomen uit staatsbedrijven, is het niet erg realistisch te veronderstellen dat de gemeente Amsterdam op korte termijn in staat zal zijn zelf een duurzaam energiebedrijf op kunnen zetten. Hier heeft de gemeente de kennis en mankracht niet voor. Daarnaast wordt de energiemarkt ook niet meer gezien als een markt die door de overheid dient te worden beheerd. Door voor een PPS te kiezen houdt de gemeente in elk geval invloed, maar laat zij de daadwerkelijke ontwikkeling, bouw en onderhoud over aan gespecialiseerde bedrijven. Dit nadeel is in casu dus een voordeel voor de gemeente Amsterdam.

## Publiek-Private Samenwerking voor een duurzaam energieproject?

- *Geld op de kapitaalmarkt voor bedrijven is duurder*

De in deze PPS participerende bedrijven hebben waarschijnlijk niet de financiële middelen om dergelijke grote investeringen te doen. Er zal dus geld moeten worden geleend op de kapitaalmarkt, hetgeen tegen hogere kosten geschiedt dan wanneer de gemeente Amsterdam het geld zou lenen. Vooral in de huidige economische situatie zijn banken erg terughoudend met het verstrekken van leningen. De kosten voor dit kapitaal dienen wel te worden terugverdiend door het energiebedrijf, hetgeen de prijs voor energie kan doen stijgen. Het idee van Dhr. Nijpels om pensioenfondsen als financier aan te trekken in PPS-projecten lijkt in dit opzicht een goede uitkomst.

- *Slechts minimale inzet private partijen*

Ook in dit project bestaat het risico dat private partijen slechts het minimale zullen uitvoeren om aan de contractverplichtingen te voldoen. Er zal moeten worden geredeneerd vanuit overheids- en dus gebruikersperspectief. Om problemen hiermee te voorkomen is het van groot belang dat de partners het met elkaar eens zijn over de te bereiken doelen. Hierbij zijn openheid en transparantie essentieel, hetgeen de grootste uitdaging zal zijn in het PPS-project.

- *Ontwerp PPS-contract erg ingewikkeld en tijdrovend*

Omdat het hier een erg divers en gecompliceerd project betreft zal het erg tijdrovend zijn om alle door de gemeente gewenste eisen tot in detail op schrift te stellen. Het is moeilijk om bij het opstellen van het contract met betrekking tot duurzame energie rekening te houden met zaken die zich bijvoorbeeld over vijftien jaar zullen voordoen, omdat er de komende jaren zeer waarschijnlijk veel nieuwe ontwikkelingen zullen zijn op het gebied van energieopwekking en -voorziening.

## 5. Conclusie

---

In deze scriptie is de betekenis van PPS geschetst en nader toegelicht. De beweegredenen voor zowel overheid als bedrijfsleven om projecten in een PPS-vorm te realiseren zijn besproken en op het gebied van structuur, financiering en beheer is een nadere toelichting gegeven. Ook zijn de belangrijkste voor- en nadelen besproken. Vervolgens is kort uiteengezet welke mogelijkheden de gemeente Amsterdam heeft om in 2025 voor een derde van de Amsterdamse energiebehoefte in lokaal geproduceerde duurzame energie te voorzien.

PPS biedt vele voordelen bij het opzetten van dit duurzame energieproject, met name voor de gemeente zelf. Zonder direct zelf veel te investeren kan er toch in korte tijd veel worden gerealiseerd met betrekking tot duurzame energievoorziening. Ook het vinden van innovatieve oplossingen wordt door middel van PPS gestimuleerd. De vraag is echter of het gehele project als PPS kan en dient te worden vorm gegeven. Idealiter zal het openbare gedeelte van dit plan als PPS worden gerealiseerd, maar bijvoorbeeld de levering van groene stroom aan huizen, dan wel het plaatsen van zonnepanelen bij huizen, zal moeilijk zijn om als PPS te realiseren. Daar zou het wellicht beter zijn om via subsidies inwoners en bedrijven in de stad te motiveren over te stappen op groene stroom, of zonnepanelen op de daken te laten installeren.

Kortom, PPS voor duurzame energie in Amsterdam is een goede optie, maar men moet zich zeer bewust zijn van wat precies wordt verlangd van de private partijen die deelnemen in de PPS. Openheid en transparantie zijn essentieel in deze en er zal zorgvuldig met elkaar moeten worden gecommuniceerd.

Zoals al eerder aangegeven is het voor deze scriptie niet mogelijk geweest een volledig advies te geven over dit onderwerp, maar toch is getracht een en ander helder uit een te zetten. Grondig vervolgonderzoek zal pas kunnen worden gedaan als er meer ervaring is met PPS in Nederland.



## 6. Referenties

### 6.1 Literatuur

---

Berg v/d, L., Braun, E., Otgaar, A.H.J. (2000). *'City and Enterprise; Corporate Social Responsibility in European and US Cities.'* European Institute for Comparative Urban Research, Rotterdam, NL.

Brown, J. (2001). 'Managing the relationship to secure a successful partnership in PFI projects.' Report by the comptroller and auditor general, National Audit Office, 29-11-2001.

Brown, J. (2003). *'The operational performance of PFI prisons.'* Report by the comptroller and auditor general, National Audit Office, 18-06-2003.

Diverse ministeries (2008). *'Publiek private samenwerking: Samen werken aan meerwaarde.'* Voortgangsrapportage 2007 en vooruitblik 2008, opslag: 03-04-2008.

Hansen, I.A. (2008). *'Review van publiek-private samenwerking en transportprojecten in Nederland'* Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk, 20 & 21 november 2008.

Keijts, B.L.H. (2009). *'geen titel.'* Toespraak op het symposium PPS en mobiliteit: pro's en con's, Delft, 10-06-2009.

Khan, M.H. (2004). *'The role of public private partnership in renewable energy sector.'* Presentation by the planning commission of Bangladesh.

Miller, J.B. (2000), *'Principles of public and private infrastructure delivery'*, Kluwer Academic Publishers: Boston, USA.

Nagelkerke, M., Peters, R. (2007). *'Flexibiliteit in DBFM-contracten.'* PPS Kennispool Rijkswaterstaat, PIANOo Lunchpresentatie, 25-09-2007.

Osborne, S.P. (2000). *'Public-private partnerships; Theory and practice in international perspective.'* Routledge: London, UK.

Pagdadis, S.A., Sorett, S.M., Rapoport, F.M., Edmonds, C.J., Rafshoon, G.S., Hale, M.L. (2008). 'A Road Map to Success for Public-Private Partnerships of Public Infrastructure Initiatives.' Institutional Investor Journals, Spring 2008.

## Publiek-Private Samenwerking voor een duurzaam energieproject?

Spackman, M. (2002). 'Public-private partnerships: lessons from the British approach.' *Economic Systems*, 26, 283–301.

Webb, R. & Pulle, B. (2002). 'Public Private Partnerships: An introduction.' *Parliament of Australia research paper*, no. 1 2002-03.

Wijffels, H.H.F., Niekerk van, N.C.M., e.a., (2002). 'Samenwerking van de gemeente met het bedrijfsleven.' Sociaal Economische Raad.

Auteur onbekend (1999-2000). 'How to Manage the Delivery of Long Term PFI Contracts.' Treasury task force Private Finance, technical note No. 6.

### 6.2 Websites

---

[http://nl.wikipedia.org/wiki/Publiek-Private\\_Samenwerking](http://nl.wikipedia.org/wiki/Publiek-Private_Samenwerking) (18-07-2009)

[http://www.europadecentraal.nl/documents/dossiers/Aanbestedingen/praktijk/Factsheet\\_PS\\_def\\_webversie\\_okt07.pdf](http://www.europadecentraal.nl/documents/dossiers/Aanbestedingen/praktijk/Factsheet_PS_def_webversie_okt07.pdf) (20-07-2009)

[http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk\\_news/1518523.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/1518523.stm) (20-07-2009)

<http://www.ppsbijhetrijk.nl/> (20-07-2009)

<http://www.pppforum.com/> (21-07-2009)

[http://www.schoolfacilities.nl/index.php?option=com\\_content&task=view&id=133&Itemid=358](http://www.schoolfacilities.nl/index.php?option=com_content&task=view&id=133&Itemid=358) (20-07-2009)

<http://www.ppsnetwerk.nl/> (verschillende keren bezocht tussen 25-07-2009 en 15-09-2009)

<http://www.fuelcellboat.nl> (01-09-2009)

<http://www.duurzame-energie.nl/pagina.aspx?onderwerp=DE-Aarde%20en%20bodem> (02-09-2009)

## 6. Appendix

### A. *Basiskenmerken van PPS volgens Miller (2005, p. 171)*

---

- overheid bepaalt de omvang (scope)
- competitie t.a.v. prijs en capaciteit voor de uitvoering van de diensten
- transparantie van de besluitvorming en faire behandeling van de leveranciers
- veiligheid gewaarborgd door onafhankelijke peer review
- open voor nieuwe technologische ontwikkelingen
- financiële analyse over de levensduur van het project (Life Cycle Analysis)
- integratie van technologie, expertise en financiële middelen van de publieke en private sector
- ontwikkeling en vergelijking van alternatieve combinaties van projecten,
- bouw- en exploitatiemethodieken en financieringsmodellen
- snelheid van investering in ontwerp, constructie, onderhoud, renovatie en uitbreiding.