

Een belangrijk doel van het topsectorenbeleid is het stimuleren van private investeringen in onderzoek en ontwikkeling, met name in de vorm van publiek-private samenwerking. Maar het lijkt nog niet echt te lukken met pps in de waterketen. Waarom gaat het zo moeizaam en wat moet er gebeuren om het tij te keren?



Publiek-private samenwerking in de waterketen

# Een kwestie van vertrouwen

Door Jeroen Bezem



Ronald Hopman,  
voorheen directeur van  
Veolia Water Nederland

In het voorjaar van 2012 vertrokken 35 Nederlandse bestuurders en andere topmensen uit de afvalwaterketen naar Berlijn voor een studiereis. De trip was een initiatief van de bedrijven GMB, M.J. Oomen Groep, Veolia Water Nederland en VolkerInfra. Het doel van de studiereis was de bestuurders te laten zien dat publiek-private samenwerking in de waterketen wel degelijk tot goede resultaten kan leiden. Want de Nederlandse gemeenten, provincies, waterschappen en drinkwaterbedrijven lijken koudwatervrees te hebben als het gaat om pps-constructies. De geslaagde projecten zijn op een hand te tellen. Maar daar komt verandering in, meent Ronald Hopman: “In de komende jaren zullen er meer succesvolle pps-constructies in de waterketen worden opgezet.” Hopman heeft de studiereis vorig jaar meegemaakt als directeur van Veolia Water Nederland, maar is dat inmiddels niet meer. Sinds 1 juni is hij commercieel directeur bij Dalkia/Veolia Energy.

### Beeldvorming

In zijn periode bij Veolia Water heeft Hopman met

zo'n beetje alle Nederlandse waterschappen om de tafel gezeten. “Het beeld dat ze hadden van publiek-private samenwerking was niet altijd positief. Dat is nu langzaam aan het veranderen, maar er is nog wel een weg te gaan.” Het grootste probleem is dat pps staat of valt met twee ‘ongrijpbare’ maar essentiële zaken: beeldvorming en vertrouwen.

“De negatieve beeldvorming kun je alleen bestrijden door open en eerlijk te communiceren over de voor- én de nadelen”, stelt Hopman. “Dat heb ik de afgelopen drie jaar gedaan. Je moet eerlijk zijn: pps is niet één groot succesverhaal – ook niet in het buitenland. Soms is pps een oplossing, soms niet. Je moet dat per project bekijken.” Mocht een project zich lenen voor een pps-constructie, dan begint het toch weer bij beeldvorming en vertrouwen. Hopman: “De perceptie bij de partners is de basis. Als ze er niet in geloven, is het tot mislukken gedoemd. Verder is een pps-constructie vooral geschikt voor grotere projecten – er moet ruimte zijn voor verbetering ten opzichte van de huidige situatie en er moet een marge te behalen zijn voor de private partijen. En ten slotte gaat het om langjarige

## *Als overheid moet je niet alles zelf willen doen*



*Een pps constructie is vooral geschikt voor grotere projecten*

contracten. In die periode legt de overheid – tegen kosten! – bepaalde risico's buiten de deur. Als overheid zou je vooraf ook moeten verkennen waarom je er wel of niet aan zou moeten beginnen.”

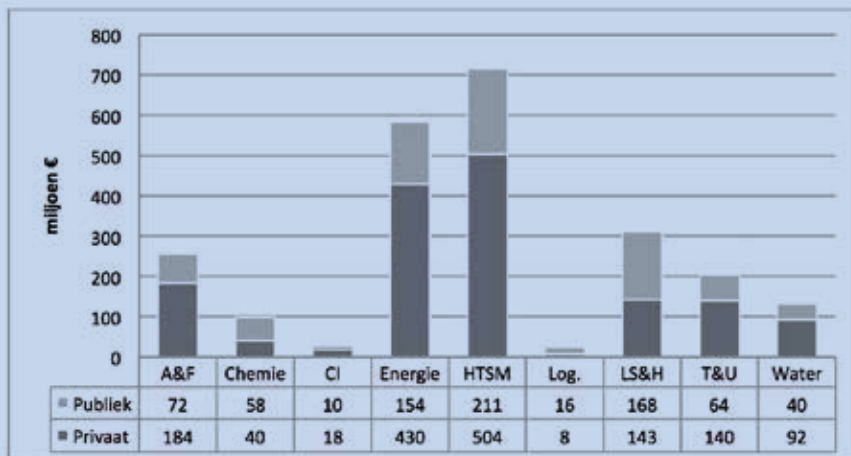
### **Delfluent**

Als voorbeeld van een geslaagde pps-constructie in de waterketen wordt vaak gewezen naar Delfluent, een consortium dat bestaat uit Evides, Veolia Water, DIF en Strukton. Delfluent is in 1999 opgericht om in te schrijven op de Europese aanbesteding van hoogheemraadschap Delfland voor het Design, Build, Finance and Operate-contract (DBFO) voor het project Afvalwater Haagse Regio. Dit contract behelst de bouw van de nieuwe awzi Harnaschpolder, de renovatie van de bestaande awzi Houtrust in Den Haag en het beheer van beide installaties en het bijbehorende transportsysteem voor een periode van dertig jaar. In 2003 werd het pps-contract getekend met het hoogheemraadschap, dat als overheid eindverantwoordelijk blijft voor de kwaliteit van het afvalwater in de Haagse regio.

“Delfluent krijgt veel lof voor de goede relatie tussen de publieke en de private partijen, en vooral voor de open communicatie”, zegt Hopman. “Het eigenlijke contract ligt al tien jaar in de kast – daar is eigenlijk niemand echt mee bezig. De partijen zitten op alle niveaus regelmatig met elkaar om de tafel en de lijntjes zijn kort. Daar ontstaan ook nieuwe initiatieven en interessante innovaties.” Zo werkt men met de TU Delft samen in een project rond het hergebruik van afvalwater in o.a. de tuinbouw, en met Eneco loopt er een project dat is gericht op de benutting van de warmte uit afvalwater. Verder is er nog een gezamenlijk innovatieprogramma, waarin onder meer de productie van biopolymeren uit slib wordt onderzocht. “Als je voor een periode van dertig jaar tot elkaar ‘veroordeeld’ bent, kun je daar maar beter leuke en nuttige jaren van maken”, geekscheert Hopman. “Maar alle gekheid op een stokje: bij Delfluent is niet alles goud wat er blinkt. Zo kent de awzi Harnaschpolder een behoorlijk conservatief concept, vooral vanwege de politieke besluitvorming. Het was ook een politieke beslissing om de nieuwe awzi in de Harnaschpolder te bouwen. Een dure

## Innovatiebegrotingen Topsectoren 2013

Bron: Onderzoek naar innovatiecontracten in de Topsectoren door het Center for Innovation Research (CIR) van de Universiteit van Tilburg en Birch Consultants (oktober 2012)



De innovatiebegroting per topsector voor het jaar 2013. De omvang van de begrotingen verschilt aanzienlijk en de verdeling tussen publiek en privaat ook. De topsector Water loopt met een investeringsbegroting van 132 miljoen euro (waarvan 40 miljoen publiek) ver achter op de koplopers High Tech Systemen en Materialen (HTSM; 715 miljoen euro) en Energie (584 miljoen).

A&F = Agri&Food  
 CI = Creatieve Industrie  
 HTSM = High Tech Systemen en Materialen  
 Log = Logistiek  
 LS&H = Life Sciences and Health  
 T&U = Tuinbouw en Uitgangsmaterialen



Gerrit-Jan van de Pol, algemeen directeur van GMB – Water, Energie en Grondstoffen

locatie, want er moet heel veel water op en neer worden gepompt.”

### Hoge investeringen

“Ik vind Delfluent daarom ook niet zo geschikt als lichtend voorbeeld voor publiek-private samenwerking in de waterketen”, stelt Gerrit-Jan van de Pol, algemeen directeur van GMB – Water, Energie en Grondstoffen. “De tender van het project is veel te juridisch ingestoken en daardoor zit er te veel ‘ruis’ omheen. Het hoogheemraadschap heeft zich bovendien vergist in de hoogte van de investeringen die de opwaardering van het afvalwatersysteem vergde. Het gevolg is dat Delfland nu de hoogste zuiveringslasten van Nederland heeft. Dit wordt in de communicatie vaak – ten onrechte – aan het pps-model gekoppeld.”

Hoogheemraad Schouffoer is het eens met die laatste opmerking: “De hoge kosten zijn een gevolg van de politieke keuze om de awzi in de Harnaschpolder te plannen, niet van de keuze voor een DBFO-contract. Het is precies dat soort beeldvorming die het succes van pps kan verhinderen.”

In de ons omringende landen zijn wél de nodige succesverhalen op te tekenen. Dat maakte de mede door Van de Pol georganiseerde trip naar Berlijn duidelijk. Maar die successen laten zich niet makkelijk naar ons land kopiëren, meent Van de Pol: “De communicatie en samenwerking tussen de waterschappen, gemeenten en drinkwaterbedrijven gaat hier al behoorlijk moeizaam. Om dat dan verder uit te bouwen naar het bedrijfsleven, daar is men duidelijk nog niet aan toe. Ik verwacht dat pps-constructies in eerste instantie vooral succesvol zullen zijn bij specifieke onderdelen van de keten. Die trend zie je duidelijk. Zo nemen wij deel in diverse pps-constructies op het terrein van slibverwerking, vaak via een DBMO-contract (Design, Build, Maintain & Operate). Je ziet dergelijke contracten vanaf het einde van de waterketen ook langzaam stroomopwaarts opschuiven.”

Ook Schouffoer erkent dat de pps-successen vooral worden behaald op deelprocessen: “Neem de Nereda-technologie. Die is toch dankzij publiek-private samenwerking ontwikkeld. Alleen heb je het dan enkel over de R&D, niet over een compleet project.”



*De discussie of afvalwaterzuivering een publieke taak is wordt vaak hard gespeeld*

## Crisis

Er zijn dus lichtpuntjes, maar pps wordt in de waterketen nog niet op grote schaal toegepast. Dat moet je ook niet per se willen, stellen zowel Hopman, Van de Pol als Schouffoer. “Ga pps alsjeblieft niet als de heilige graal zien”, zegt Van de Pol. “De toekomst is rooskleurig, maar kies een realistisch tempo.”

Zowel Van de Pol als Hopman denken dat binnenkort verschillende overheden besluiten tot pps-constructies omdat ze daar min of meer toe worden ‘gedwongen’ door de Wet houdbare overheidsfinanciën (de wet HOF), waarmee Den Haag de overheidsbestedingen in deze tijden van crisis in de hand wil houden. “Het wordt door die wet voor overheden moeilijker om veel te investeren”, stelt Hopman. “Maar de wet HOF alléén is een slechte reden om in pps te stappen. Het belangrijkste element van pps is niet het geld, maar de samenwerking!”

Van de Pol is het daarmee eens. Het belang van de samenwerking was ook hetgeen wat hij wilde benadrukken in de reis naar Berlijn vorig jaar. “Die boodschap is door het reisgezelschap opgepikt. Veel bestuurders zijn anders over pps gaan denken. Nu is het zaak om dat vuurtje brandend te houden!”



*Hans Schouffoer van hoogheemraadschap Rijnland*

## Publieke taak?

Hoogheemraad Hans Schouffoer van hoogheemraadschap Rijnland kan zich de koudwatervrees die bij veel waterschappen heerst, goed voorstellen: “De discussie of afvalwaterzuivering een publieke taak is, wordt vaak hard gespeeld. De VEMW roept bijvoorbeeld dat het géén publieke taak is, maar tegelijk lukt het de marktpartijen niet om publiek-private samenwerking voor de overheden aantrekkelijk te maken.” Schouffoer is het eens met Hopman dat pps in de waterketen heeft te lijden onder negatieve beeldvorming. “Dat hebben we te danken aan lobbyisten, zoals de voormalige directeur van een groot waterleidingbedrijf die maar roept dat gemeenten en waterschappen het niet goed doen. De vraag die altijd voorop moet staan, is: kunnen we het beter organiseren? Met het Bestuursakkoord Water zijn de publieke partijen daar nu ook echt mee bezig! Dat moet ook wel, want de techniek wordt steeds complexer. Bij de bedrijven zit veel specialistische kennis. Als overheid heb je die nodig en moet je niet alles zelf willen doen.”