

# Scepsis verdwijnt over eerste PPS-constructie op zuiveringsgebied

De eerste publiek-private samenwerking in de waterschapsector is door Nederlandse collega-waterbeheerders met de nodige scepsis begroet. Maar voornamelijk hebben het Hoogheemraadschap van Delfland en het consortium Delfluent het gelijk aan hun kant: de bouw van de afvalwaterzuiveringsinstallatie Harnaspolder gebeurt veel goedkoper en sneller dan vooraf voor mogelijk was gehouden.

**The first public-private partnership in the water world was greeted by fellow Dutch water managers with some scepticism. But for the time being, the Delfland Water Board and the Delfluent consortium have been proven right: the construction of the Harnaspolder waste water treatment plant has been much less expensive and much quicker than was thought possible. The contract encompasses more than just the construction of a new waste water treatment plant in the Harnaspolder. The Delfland assignment covers a Design Build Finance and Operate contract (DBFO contract) for The Hague Region Waste Water project. This also includes the renovation of the existing Houtrust waste water treatment plant in The Hague and the management of both plants for a period of 30 years. According to the contract, the Delfland Water Board, as government body, remains ultimately responsible for the quality of the waste water in The Hague region.**

**A**angaan van een publiek-private samenwerking (PPS) was voor Delfland in de aanloop naar de nieuwbouw in de Harnaspolder bepaald geen principiële keuze. Maar toen eind jaren

negentig de contouren in beeld kwamen, bleek het project door zijn omvang steeds moeilijker te overzien. "Als je zoiets op de traditionele manier aanbesteedt - eerst een ingenieursbureau, vervolgens de bestekfase,

daarna gunning aan een aannemer - zie je in de praktijk dat bij iedere stap de prijs verder omhoog gaat. Het bestuur van Delfland heeft toen besloten een PPS-constructie aan te gaan als een private partij in staat zou blijken meer dan 10,5 procent onder de begrote kosten te duiken", vertelt contractmanager Huub Glas van het Hoogheemraadschap van Delfland. "En dat lukte."

Bij de Europese aanbesteding bleken twee consortia een zeer scherpe prijs te kunnen maken. In de onderhandelingen die volgden, werd al snel duidelijk dat het Frans-Nederlandse consortium Delfluent de beste papieren in handen had. Niet alleen beschikte het consortium van vijf bedrijven over specialistische kennis op elk specifiek gebied van het contract, maar bovendien schreef Delfluent uiteindelijk maar liefst 17 procent lager in dan begroot. Bij een groot





project als dit, gaat het om een besparing van 85 miljoen euro.

Het contract ging veel verder dan alleen de bouw van een nieuwe zuiveringsinstallatie in de Harnaschpolder. De opdracht

van Delfland betrof een zogeheten Design Build Finance and Operate-contract voor het project Afvalwater Haagse Regio. Daaronder vielen ook de renovatie van de bestaande afvalwaterzuiveringsinstallatie Houtrust in Den Haag en het beheer van beide instal-

laties voor een periode van 30 jaar. Het Hoogheemraadschap van Delfland bleef volgens het contract als overheid eindverantwoordelijk voor de kwaliteit van het afvalwater in de Haagse regio, maar voor de rest zou Delfluent bepalen hoe die kwaliteit





werd gehaald. "Hoe wij het zoveel goedkoper kunnen? Als je een groot project traditioneel uitbesteedt aan een aantal onderaannemers, calculeren die elk een bepaalde risicomarge in. Dat loopt flink op. Als je het hele pakket bij één partij onderbrengt, kun je dat sterk terugbrengen", vertelt Bruno d'Artagnan, secretaris-generaal van Delfluent. Delfland zag bij de contractonderhandelingen dat Delfluent de prijs op sommige onderdelen nog verder kon terugbrengen. "We hebben tijdens de onderhandelingen messcherp in beeld gebracht waar de risico's zaten", constateert Glas. "Van de kosten zit 80 procent in de operationele fase. Je moet kunnen inschatten hoe ver je in de toekomst gaat met automatiseren of hoeveel personeel je over 20 jaar nog nodig hebt. Een partij als Veolia Water kan dat; zij is veel groter dan Delfland."

Het internationale Veolia Water levert water aan ruim 108 miljoen mensen uit ongeveer 57 landen en is gespecialiseerd in onderzoek en ontwikkeling van watertechnieken. Voor een project als in de Harnaschpolder draait het bedrijf zijn hand niet om: soortgelijke projecten heeft het in onder meer Brussel, Londen, Berlijn, Praag en Boedapest uitgevoerd.

Waterbedrijf Evides is binnen het consortium de tweede grote speler uit de waterwereld. Evenals Veolia heeft het een aandeel van 40 procent in Delfluent. De drinkwaterleverancier van Zuidwest-Nederland brengt ruime kennis in betreffende waterbehandeling en -distributie. Rabobank steunt het consortium met zijn financiële kennis, terwijl Heijmans en Strukton hun sporen hebben verdiend in de

bouw, maar ook in PPS-concessieprojecten. Bundeling van deze expertise in Delfluent staat garant voor kwaliteit en kostenbesparing. Belangrijk voor Delfland is verder dat alle projectpartners volledig ISO-gecertificeerd zijn. Dick Spinder, algemeen directeur van Delfluent: "Het project is geheel volgens de ISO 9001-norm gecertificeerd. Delfluent heeft een certificering voor het projectmanagement, Delfluent Services voor het operationele beheer van de zuiveringsinstallatie en onderhoudsgerelateerde activiteiten en de Bouwcombinatie Afvalwater Haagse Regio voor de ontwerp- en bouwactiviteiten voor Harnaschpolder en Houtrust. Delfluent is met deze drievoudige certificering uniek in de Nederlandse watersector."

### Kwaliteit

Door zijn omvang kon Delfluent ook bij de onderhandelingen over de financiering van de totaal benodigde investering van 363 miljoen euro scherp onderhandelen. Het consortium zat uiteindelijk met elf verschillende financieringsinstellingen uit acht Europese landen aan tafel. De Europese Investeringsbank (EIB) en de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) kwamen als grootste geldschieters uit de bus. Delfluent verdient de investering gedurende 30 jaar weer terug. Daarna worden de installaties overgedragen aan Delfland.

Volgens het contract is Delfluent verantwoordelijk voor het projectmanagement, inclusief financiering en verzekering. Bouwcombinatie Afvalwater Haagse Regio (een vof waarin Strukton, Heijmans, Veolia Solutions & Technologies - OTV en Rossmark - deelnemen) opereert als onderaannemer.

Delfluent Services fungeert in de komende decennia als operator van Harnaschpolder en Houtrust. Het consortium ontvangt van Hoogheemraadschap Delfland een vergoeding per kubieke meter gezuiverd water, waarbij rekening wordt gehouden met de kwaliteit van het gezuiverde afvalwater. Dat laatste is bedoeld als een aanmoediging om snel mogelijk een optimale kwaliteit te leveren. "Juist omdat het gaat om een prestatiegericht contract, werden wij al vanaf de ontwerpfase bij de bouw van Harnaschpolder betrokken", zegt Blaise Garin van Delfluent Services, dat de komende 30 jaar zorgdraagt voor beheer en onderhoud van de installaties en het ondergrondse netwerk van leidingen dat de twee locaties verbindt. "We kunnen zelfs boetes krijgen als we ons niet houden aan de contractafspraken. Vanzelfsprekend is het in het belang van ons allemaal om dat te voorkomen."

Delfluent zette in de opstartfase van het project speciale teams op om in een vroeg stadium alle sleutelspelers bij elkaar te krijgen om constructie en toekomstig beheer perfect op elkaar te laten aansluiten. Het toepassen van 'assetmanagement' zorgt ervoor dat duurzaam wordt gewerkt, gericht op de lange termijn en tegen de laagst mogelijke kosten. Risico's worden ver van tevoren berekend, zodat versleten onderdelen tijdig worden vervangen.

Delfluent kan het zich ook niet veroorloven om na 30 jaar een niet goed onderhouden installatie over te dragen: contractueel is vastgelegd dat Harnaschpolder en Houtrust bij de overdracht in 2033 in goede staat moeten zijn. "Je moet dus apparatuur voor





de installatie kiezen die op lange termijn de gunstigste operationele kosten oplevert. Dat is ons eigen belang en daarover hebben we dus intensief samen nagedacht”, aldus Olivier Caumartin, algemeen projectmanager van de Bouwcombinatie Afvalwater Haagse Regio.

### Sceptisch

Hoe is de reactie van de Nederlandse waterwereld eigenlijk geweest op het PPS-project? “Sceptisch. Wat de boer niet kent, eet hij niet”, constateert Glas. “Ik zie het zo: afvalwaterzuivering is een bestuurlijke opdracht waarmee je als hoogheemraadschap op twee manieren kunt omgaan. Je kunt, zoals alle andere waterschappen, heel veel mensen in dienst nemen om het zelf te doen. Maar je kunt ook uitbesteden volgens een nauwkeurig omschreven contract. En wij hopen aan te tonen dat dat kan met goede garanties en tegen lage kosten.”

Een PPS-constructie ligt niet echt voor de hand voor kleine projecten, omdat daar weinig schaalvoordelen te halen zijn. Daarvan is hier geen sprake. Houtrust was al met afstand de grootste afvalwaterzuiveringsinstallatie van Nederland. Maar na 1 november 2008, wanneer de gerenoveerde Houtrust en de gloednieuwe Harnaschpolder volledig operationeel zijn, zal de capaciteit zijn toegenomen tot 49,7 miljoen liter water per uur. Delfluent zal dan het afvalwater kunnen zuiveren van ongeveer 1,7 miljoen inwonerequivalenten. Daarvan zal Harnaschpolder zo'n 75 à 80 procent voor zijn rekening nemen.

d'Artagnan ziet goede mogelijkheden elders in Nederland soortgelijke PPS-projecten te lanceren. “Wij willen hier aantonen wat het

zowel de overheid als de private partij kan opleveren. Als private onderneming willen wij geld verdienen, maar wij zorgen er ook voor dat de betrokken overheid gemeenschapsgeld uitspaart. Een win-winsituatie dus”, aldus Bruno d'Artagnan. “De koudwaterrees bij overheden dat wij, als private partij, zomaar kunnen ‘verdwijnen’ of hier alleen zijn voor het snelle geld, wordt gelogenstraft door het nauwkeurig opgestelde contract, dat voor alle mogelijke valkuilen garanties biedt. Delfland kan in theorie zelfs naar een ander consortium overstappen. Alles is gericht op de lange termijn. De bouw van de installaties is maar een bescheiden onderdeel van het project”. Vertrouwen tussen de private en de publieke partij is wat hem betreft doorslaggevend voor het succes. “Je moet er allemaal van doordrongen zijn dat je altijd samen faalt of wint.”

Voor Delfland was dat nadrukkelijk reden om zich volledig buiten de besluitvorming binnen Delfluent te houden. “Je ziet soms wel eens dingen waarvan je handen gaan jeuken. Waarom doen ze dat niet anders? Maar het werkt natuurlijk niet als je je met hun zaken gaat bemoeien. We hebben gelukkig onze afstand weten te bewaren. Trouwens, het project ligt er gewoon fantastisch bij”, zegt Glas.

Ook als de keuze was gevallen op een zeer innovatief ontwerp - het huidige steunt op bewezen, robuuste technologie - was de PPS-constructie volgens alle partijen ideaal geweest. Bijvoorbeeld omdat niet voortdurend kennis wordt overgedragen van de ene op de andere partij: alle kennis bevindt zich in één hand, alle specialisten kunnen vanaf het beginstadium meepraten.

Voor de voormalig werknemers van Delfland (ongeveer 40 mensen) is de ommezwaai soepel verlopen. “Zij werken nu in dienst van een privé-onderneming, maar met behoud van dezelfde arbeidsvoorwaarden”, aldus Leo Helvensteijn van Delfluent Services. Er is inmiddels zelfs al weer nieuw personeel in dienst genomen. Glas vraagt zich soms af waarom de keuze voor een PPS-constructie zoveel opzien heeft gebaard. “Er gebeurt in Harnaschpolder niets gek. Installaties die hier zijn gebouwd, staan elders ook al. Het enige verschil is, dat het hele pakket aan één partij is gegeven. Ondertussen zijn we als Delfland met heel andere dingen bezig geweest; onze mensen zitten niet met hun duimen te draaien. In verband met de nieuwbouw in de Harnaschpolder moesten we ruim 40 kilometer persleiding aanleggen. Heel ingewikkeld, want dat gebeurde dwars door de bestaande stad, tegen een investering die nog groter was dan de bouw van Harnaschpolder. Dat project hebben we zelfs op tijd af gekregen. Alsof dat niks is!”

### Edo Beerda

Foto's: Martin Kers