

## ‘Drie generaties PPS in Vlaanderen: hoe sturen overheden hun vlaggenschepen op volle zee?’

Prof. Dr. Koen Verhoest (Instituut voor de Overheid, K.U.Leuven)

## Overzicht presentatie

- **Het onderzoek**
  - Context
  - Onderzoeksopzet
  - Rapporten
- **Eerste en Tweede Generatie Vlaamse PPS projecten: een aanzienlijke complexiteit**
  - I. Keuze voor hybride structuren
  - II. Keuze voor geaggregeerde projecten
  - III. Keuze voor juridisering, rigiditeit en ad hoc constructies
    - Standaardisatie als kernwoord
- **Uitdagingen voor het toekomstig PPS-onderzoek**

### “Publiek-private samenwerkingsvormen: aansturing en evaluatie van specifieke samenwerkingsverbanden door Vlaamse en lokale overheden (2007-2011)”

#### Probleemstelling:

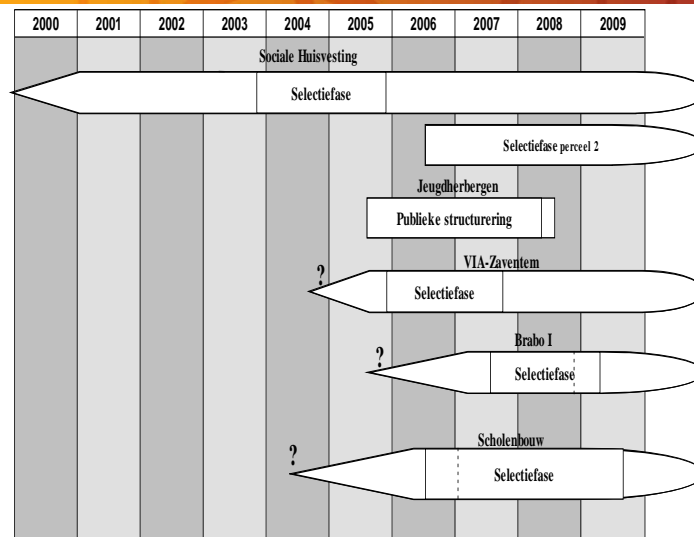
- Toename van PPS
- Ad hoc constructies (in Vlaanderen)
- weinig evaluatie-onderzoek naar de vormgeving, aansturing en performantie van deze PPS (zowel op internationaal als nationaal of Vlaams niveau)

- Gebrek aan onderzoek op Vlaams en lokaal niveau wegwerken
- Gericht op de analyse van lopende individuele samenwerkingsverbanden

#### Doel:

- Concrete aanbevelingen formuleren betreffende succes- en faalfactoren voor PPS
  - de optimale keuze tussen verschillende mogelijke samenwerkingsvormen;
  - de optimale aansturing en inrichting van die vormen;
  - de optimale capaciteit in publieke overheden om met deze samenwerkingsvormen om te gaan.

- **“Succes- en faalfactoren voor Publiek-private samenwerking”**  
⇒ Gebaseerd op analyse van PPS-literatuur
- **"Samen in bad? PPS bij gemeentelijke zwembaden. Een vergelijkende analyse van twee cases"**  
⇒ Praktijkgericht rapport  
⇒ Analyse van twee diepgaande case studies over lokaal geïnitieerde PPS met succes en faalfactoren



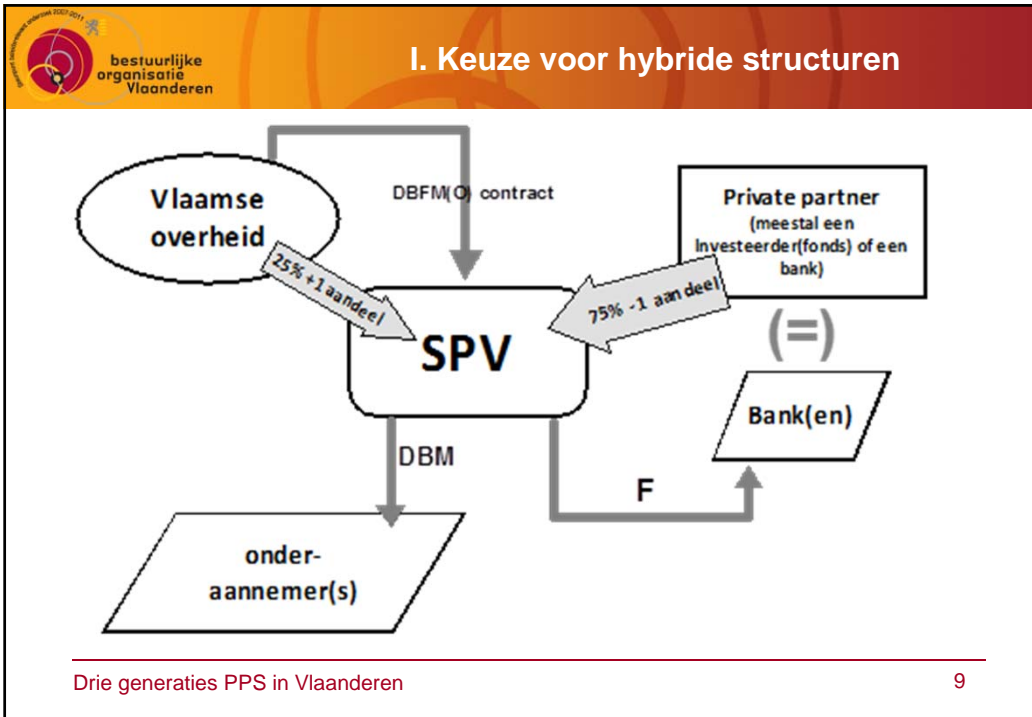
### **"Bouwstenen voor de nieuwe generatie PPS. Een analyse van 5 Vlaamse PPS-projecten"**

- ⇒ *Praktijkgericht rapport*
- ⇒ *Aanvullend op studie Rekenhof uit 2009*
- ⇒ *Focus op het procesmatige karakter van PPS en de interactie tussen de verschillende actoren*
- ⇒ *Concrete aanbevelingen: 48 bouwstenen*

### **"Pijlers voor een performante samenwerking. Handreiking voor de PPS-praktijk op basis van vijf Vlaamse PPS-projecten."**

- ⇒ *Generiek rapport. Bouwt verder op praktijkgericht rapport*
- ⇒ *Uitdiepen van kritische succes-factoren*
- ⇒ *Aanbevelingen voor de organisatie en vormgeving van toekomstige PPS-verbanden.*

- I. Keuze voor hybride structuren
    - Participatief of contractueel?
  - II. Keuze voor geaggregeerde projecten
    - Publiek-publieke afstemming
  - III. Keuze voor juridisering, rigiditeit en ad hoc constructies
    - Vertrouwen
    - Structureel leervermogen en capaciteitsopbouw
- Standardisatie van structuren, processen, instrumenten en projectinhoud als oplossing



**Participatief of contractueel?**

	Contractueel	Hybride	Participatief
Voordelen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meest eenvoudige constructie</li> <li>• Duidelijke allocatie van risico's en verantwoordelijkheden</li> <li>• Afdwingbaar via de rechtbank</li> <li>• Publieke partner blijft principaal</li> <li>• Duidelijke einddatum</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• terugverdienen op investering</li> <li>• hefboom om projecten beter gefinancierd te krijgen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Flexibel: de publieke actor blijft minimale controle uitoefenen op het besluitvormingsproces</li> <li>• Inkopen in de expertise</li> <li>• Expliciteren van een langdurig engagement</li> <li>• Geschikt wanneer output niet ex ante kan gekwantificeerd worden</li> <li>• Het inbrengen van eigen expertise</li> </ul>
Nadelen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minder flexibel</li> <li>• Minder geschikt voor erg complexe projecten met een onzekere uitkomst</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eigen aan Vlaanderen (international ongekend)</li> <li>• Complexe structuur</li> <li>• Potentieel belangenconflict</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Publieke partner verliest een stuk zeggenschap</li> <li>• Verregaande verbinding</li> </ul>

Drie generaties PPS in Vlaanderen 10

## II. Keuze voor geaggregeerde projecten

- Vlaanderen kleine markt met weinig grootschalige projecten
- Toekomst ligt in kleinschalige projecten
- Barrières voor lokaal geïnitieerde pps
  - Weinig ervaring
    - Publieke ervaring
    - Privé-ervaring
  - Gebrek aan expertise
  - Groot aantal stakeholders
  - Budgettaire beperkingen
  - Beperkte schaal van de lokale projecten

## Vlaams-geïnitieerde lokale projecten: Geaggregeerde PPS

- Definitie
- Doel
  - Inhaalbeweging, centrale ondersteuning, schaalvoordelen en kritische massa,..
- Verschillende vormen
  - Sociale huisvesting (eerste generatie)
  - Scholenbouw en jeugdverblijven (2<sup>de</sup> generatie)
  - Sportinfrastructuurfonds (derde generatie)
- Effectieve schaalvergroting?
- Combinatie met hybride structuren?
- Inspraak en betrokkenheid lokale instanties?



- Wat?
- Waarom?
- Hoe?

	'Gesloten autoritaire stijl'*	'Faciliterende stijl'*
<b>Voordelen en motieven</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Snelle besluitvorming</li><li>• Aanwenden van gecentraliseerde capaciteit</li><li>• Focus op het algemeen belang</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Groter gevoel van eigenaarschap</li><li>• Actieve betrokkenheid van lokale partner</li><li>• Tevredenheid lokale partner</li><li>• Inhoudelijke verrijking</li></ul>
<b>Risico's</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Passieve meewerking van lokale partners</li><li>• Tegenwerking van lokale partners</li><li>• Geen of weinig maatwerk</li><li>• Ontevredenheid lokale partners</li></ul>	<p>Stroperige besluitvorming</p> <p>Te weinig lokale capaciteit om het project aan te sturen</p> <p>Focus op het eigen (lokale) belang</p>



- Logica van 'scheiden', in plaats van logica van 'verbinden'
- Groot beroep op externe consultants en juridische expertise
- Maatwerk voor ieder project
- Te weinig pooling van expertise en leren over beleidsdomeinen heen

- Grondige kennis nodig van PPS facetten voor goede projecten
- Voldoende interne capaciteit vermindert afhankelijkheid van externe en dure expertise  
Vermindert vicieuze cirkel: overmatig beroep op externe expertise bemoeilijkt de kennisopbouw en –deling binnen de Vlaamse overheid.
- Overheid moet in de interactie met de private partner kunnen optreden als een volwaardige en sterke partner.

→ Optimaliseren leervermogen en capaciteitsopbouw binnen de Vlaamse overheid

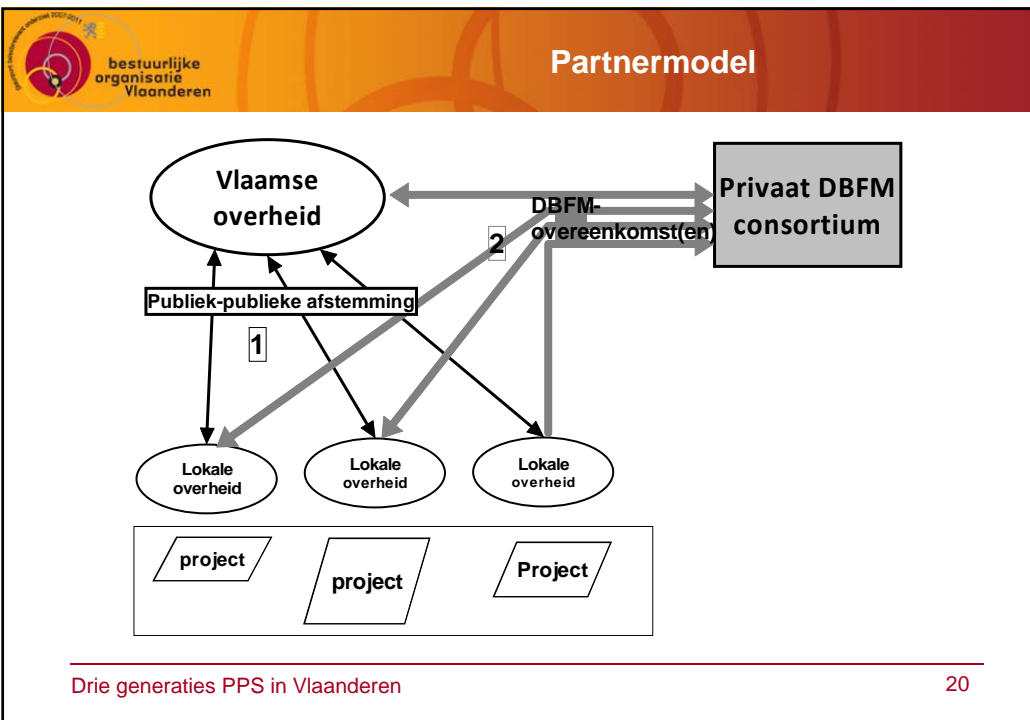
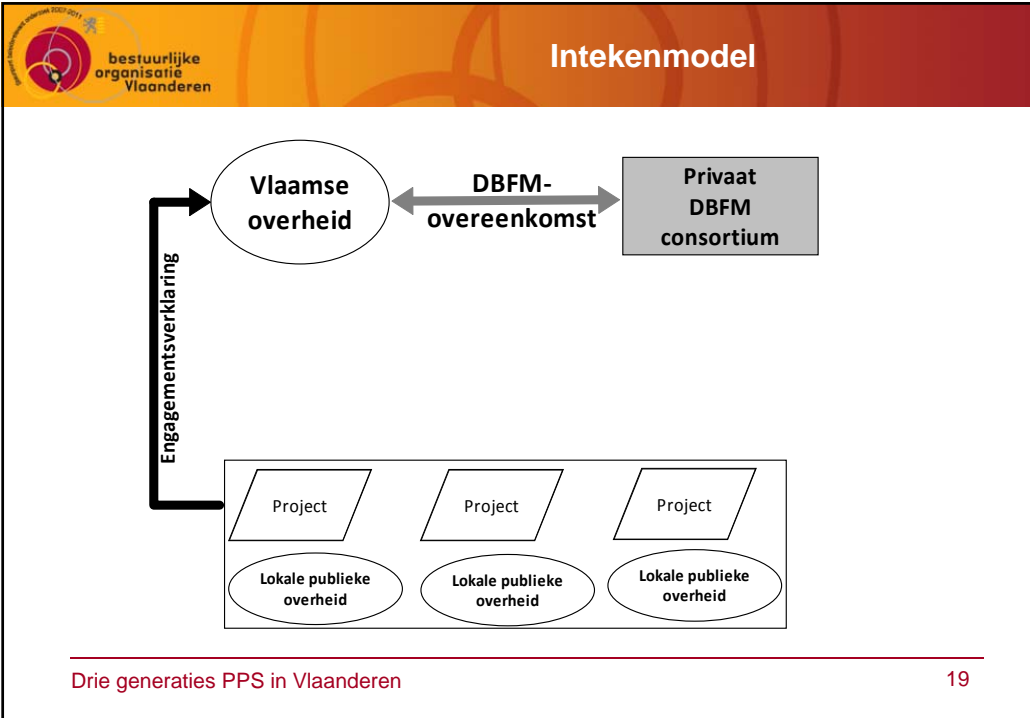
- Is cruciale factor
- Opbouw van vertrouwen wordt bemoeilijkt door:
  - Een gebrek aan gestandaardiseerde instrumenten (bv. contracten)
  - Diverse posities van betrokken publieke actoren
  - Te weinig direct contact
  - Een gebrek aan informatie door te weinig openheid
  - Het niet inlossen van elkaars verwachtingen
  - Onzekerheid over de toekomst (geen afdoende controlemechanismen en niet voldoende procesmanagement)

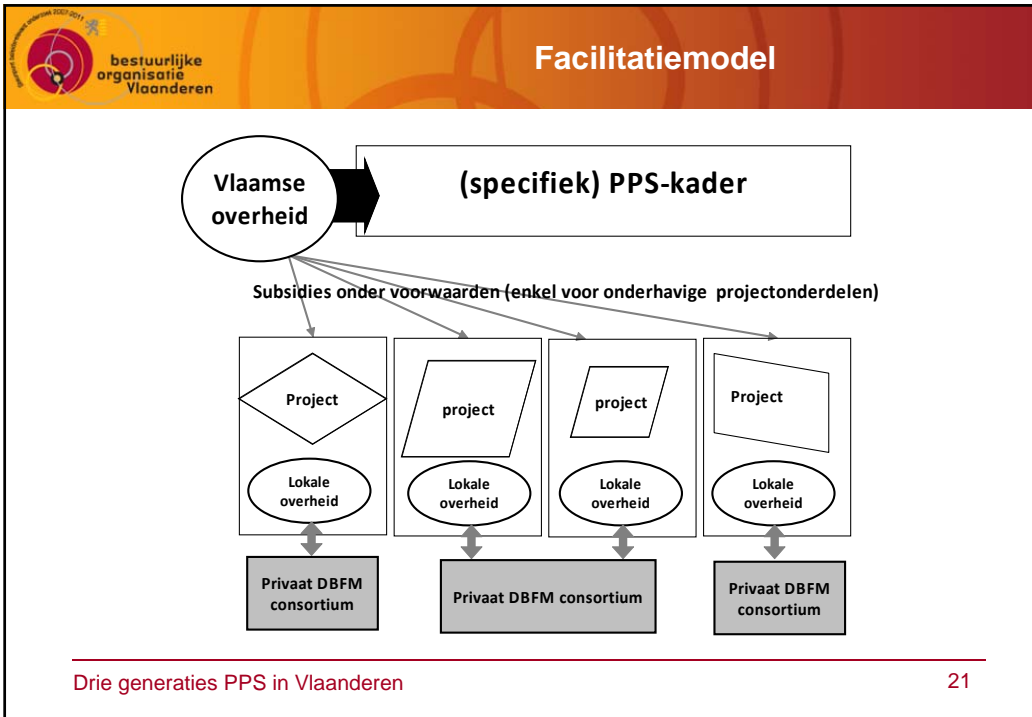
- **Voordelen**
  - Transactiekosten verlagen en minder afhankelijk van externe consultants
  - Versnellen van het proces (en leercurve)
  - Bevordert de competitie
- **Maatwerk vs. standaardisatie**
  - Standaardisatie van structuren
  - Standaardisatie van het proces
  - Standaardisatie van instrumenten (contracten, outputspecificaties...)
  - Standaardisatie versus maatwerk inzake projectinhoud
- **Sportinfrastructuurplan als derde generatie**

- Elk met voor- en nadelen

Overzicht geaggregeerde structuren

	Contractueel	Hybride	Participatief
Zwakke lokale beslissingsruimte	Intekenmodel	Hybride intekenmodel	Participatief intekenmodel
Matige lokale beslissingsruimte	Partnermodel	Hybride partnermodel	Participatief partnermodel
Sterke lokale beslissingsruimte	Facilitatiemodel	/	Participatief facilitatiemodel





- Uitdagingen voor de toekomst op vlak van PPS-onderzoek?**
- PPS tijdens uitvoeringsfase?
    - Nieuwe rol overheid
    - Risicobeheersingstrategie
    - Hoe omgaan met veranderlijke context?
  - PPS in een veranderende (economische) wereld?
    - Kleinschaligheid
    - Duurzaamheid
    - Slankere en efficiënte overheid
  - PPS als stimulans voor kenniseconomie?
- Drie generaties PPS in Vlaanderen 22



bestuurlijke  
organisatie  
Vlaanderen

## Partners



K.U.Leuven  
Instituut voor de Overheid



Centrum voor Lokale Politiek  
Universiteit Gent



Centrum voor Overheid en Recht  
Universiteit Hasselt



Onderzoeksgroep Management & Bestuur  
Universiteit Antwerpen



HOGESCHOOL GENT

Departement Handelswetenschappen  
en Bestuurskunde



bestuurlijke  
organisatie  
Vlaanderen

## Informatie

**Algemeen secretariaat**  
**Steunpunt beleidsrelevant onderzoek**  
**BESTUURLIJKE ORGANISATIE VLAANDEREN**  
Parkstraat 45 bus 3606 - B-3000 Leuven  
Tel: 0032 16 32 36 10 - Fax: 0032 16 32 36 11  
[sbov@soc.kuleuven.be](mailto:sbov@soc.kuleuven.be)  
[www.steunpuntbov.be](http://www.steunpuntbov.be)