

De Staat is met pps meestal het beste uit, ondanks financiële misser Wijkertunnel

Overheid heeft lessen geleerd en kan publiek-private financiering zo inzetten dat ze per saldo profiteert

Dr. H.O.C.R. Ruding

De Algemene Rekenkamer heeft in 1993 in haar rapport over de Wijkertunnel veel ernstige tekortkomingen gesignaleerd in dit project. Terecht.

Het project Wijkertunnel is inderdaad financieel mislukt, althans voor de Staat opdrachtgever. In de eerste vijftien maanden na opening van de tunnel heeft de Staat al € 386 mln moeten betalen aan private investeerders ING en Combank. Deze banken hebben in de eerste negentig maanden maar € 185 mln betaald voor de bouw, zoals Het Financieele Dagblad op 10 mei schreef.

De indruk zou kunnen ontstaan dat dergelijke pps-projecten voor private financiering van infrastructuur in het algemeen ongewensd zijn: te duur voor de Staat. Die indruk is echter onjuist. De (destijds door mij voorgezeten) Commissie Private Financiering van Infrastructuur heeft in mei 2008 geconstateerd dat bij de Wijkertunnel inderdaad de verkeerde wijze van financiering is toegepast. Zij wijst er echter tevens op dat de overheid inmiddels lessen heeft getrokken uit de kritiek van de Algemene Rekenkamer en de Tweede Kamer.

Sinds 2000 heeft de overheid vier projecten aanbesteed waarbij infrastructuur een deel privaats is gefinancierd, en waarvan het resultaat voor alle partijen desvol was, constateren wij in het rapport: de weg A59, de weg N31, de HSL-spoorweg en de Tweede Coentunnel. Hier gaat het om een voorlopig oordeel in tegenstelling tot de Wijkertunnel — terecht — geen financiering op basis van 'schaduwtoel' toegepast, waarbij de overheid tol betaalt voor het project. Het succes van het pps-project Zuidspoorweg staat overigens los van de latere problemen met het misbruik van beveiligingssysteem en met de niet-functionerende Fyra-treinen.

De commissie is van oordeel dat de beste ervaringen met private financiers onderdeel van publiek-private samenwerking door middel van zogeheten DBFM-contracten (Design-Build-Operate-Maintain), overwegend positief



zijn. Dergelijke pps-projecten leveren in de praktijk een significante meerwaarde op over de gehele levensduur van het project; er wordt een beter eindproduct geleverd voor hetzelfde geld of dezelfde kwaliteit voor minder geld — oftewel de prijs-kwaliteitverhouding is beter. Die meerwaarde is het gevolg van de bijdrage die de private sector levert in de vorm van private financiering, gecombineerd met de hoge graad van efficiency, deskundigheid, ervaring, specialisatie, continuïteit, discipline en besluitvaardigheid.

De Commissie Private Financiering

Kwaliteit, kostenbeheersing en tijdstip van oplevering zijn belangrijker dan de 'prijs' van de financiering

van Infrastructuur doet in het rapport onder meer de aanbeveling dat de risicoallocatie bij dergelijke pps-contracten wordt verbeterd. Hierbij dient te worden uitgegaan van het principe dat risico's worden gedragen door de partner — overheid, aannemer of private financier — die deze het best kan beheersen. Deze risicoverdeling dient vroegtijdig en scherp in de contracten te worden vastgelegd.

In de meeste gevallen is gemengde publiek-private financiering de passende aanpak voor dergelijke projecten, constateert onze commissie. De Staat, met zijn AAA-rating, kan inderdaad goedkoper lenen dan private instellingen, maar dit is geen doorslaggevend argument om voor louter publieke financiering te kiezen. De overheid houdt ten onrechte geen rekening met het beprijzen van

risico's van het project, die immers bij publieke financiering optredend worden blijken in de praktijk aantoren zoals kwaliteit, kostenbeheersing en tijdstip van oplevering een belangrijke rol te spelen dan de 'prijs' van financiering. Hierdoor valt het resultaat met publiek-private financiering per saldo vaak gunstiger uit.

Met zijn opmerking, naar aanleiding van de situatie met de Wijkertunnel, private financiering altijd duurder want 'niemand kan namelijk zo goedkoop lenen als de overheid', is hoogleraar Transportbeleid Berend Wee van TU Delft de kern van de discussie over publieke of private financiering van infrastructuurprojecten.

Dr. H.O.C.R. Ruding is oud-minister van Financiën.