



Ministerie van Financiën

Handleiding Publiek-Private Comparator



Handleiding Publiek-Private Comparator

Inhoud

Voorwoord	5
Inleiding	7
Module 1: startnotitie	11
Actie 1A: PPC-proces, stakeholdersanalyse en communicatie uitwerken	12
Actie 1B: randvoorwaarden vanuit het voortraject inventariseren	15
Actie 1C: scope, looptijd en uitvoeringsvarianten afbakenen	15
Actie 1D: niet-financiële overwegingen inventariseren	19
Module 2: kwalitatieve analyse	23
Actie 2A: uitgaven- en ontvangstenposten en risicoposten beschrijven	24
Actie 2B: verschillen tussen de uitvoeringsvarianten kwalitatief beoordelen	28
Module 3: kwantitatieve analyse	31
Actie 3A: opstellen kasstroomoverzichten voorbereiden	33
Actie 3B: publieke uitvoeringsvariant kwantificeren	34
Actie 3C: private en eventueel overige uitvoeringsvarianten kwantificeren	35
Actie 3D: netto contante waarde berekenen en gevoeligheidsanalyse uitvoeren	37
Module 4: eindrapportage	41
Actie 4A: uitkomsten beschrijven	43
Actie 4B: conclusies trekken en aanbevelingen doen	44
Bijlagen	45
Bijlage 1: begrippenlijst	46
Bijlage 2: scope PPC	49
Bijlage 3: voorbeeldoverzichten uitgaven en ontvangsten	53
Bijlage 4: risicoanalyse	58
Bijlage 5: voorbeeldoverzichten pure risico's	64
Bijlage 6: discontovoet	66
Bijlage 7: bepalende verschillen publieke en private uitvoeringsvariant	69
Colofon	74

Voorwoord

Met veel genoegen leg ik u de vernieuwde handleiding Publiek-Private Comparator (PPC) voor. We hebben de handleiding geactualiseerd, zodat bij nog meer grote overheidsprojecten dan nu de voor- en nadelen van verschillende uitvoeringsvormen goed in kaart worden gebracht.

De Rijksoverheid streeft continu naar een goede dienstverlening die zo goedkoop, flexibel en efficiënt mogelijk is. Zeker in deze tijd van bezuinigingen moeten wij elke kans aangrijpen om met minder geld dezelfde kwaliteit van dienstverlening te bieden. En daar is de PPC een welkom hulpmiddel bij. Hiermee beredeneert en berekent u namelijk stap voor stap, welke uitvoeringsvorm de beste kansen biedt. Dit kan u bijvoorbeeld helpen om een keuze te maken tussen het uitbesteden van een activiteit, te gaan samenwerken met andere overheidspartijen of een activiteit zelf te doen.

De handleiding PPC wordt ruim tien jaar gebruikt in de huisvesting en de fysieke infrastructuur en heeft haar nut in deze sectoren meer dan bewezen. Ook buiten deze sectoren is echter veel meerwaarde te behalen door de alternatieve uitvoeringsvormen zorgvuldig af te wegen, en daarom is het tijd om de PPC breder in te zetten. Vanuit deze overweging hebben we de handleiding aangescherpt en uitgebreid.

De vernieuwde PPC is breed toepasbaar, bijvoorbeeld ook voor het kiezen van de uitvoeringswijze voor bedrijfsvoeringsactiviteiten, windparken of de aanschaf en onderhoud van nieuwe ICT-systemen. Tot mijn genoegen wordt de handleiding nu al breder ingezet. Zo voert het Ministerie van Defensie PPC's uit voor projecten waar een sourcingafweging voor wordt gemaakt, waaronder bijvoorbeeld de beveiligingssystemen. Ook voor overheidspartijen buiten het Rijk is de PPC zeer bruikbaar. Hopelijk zal de vernieuwde handleiding daar veelvuldig worden gebruikt.

Een groot aantal personen binnen en buiten het Ministerie van Financiën heeft bijgedragen aan dit document. Veel dank hiervoor!

Deze handleiding PPC helpt u goede en beredeneerde keuzes maken, die het publieke belang dienen. Ik wens u daarbij veel voldoening.

Richard van Zwol
Secretaris-generaal

Den Haag, maart 2013

Inleiding

Voor u ligt de handleiding Publiek-Private Comparator (PPC). Met de PPC krijgt u inzicht in de voor- en nadelen van verschillende vormen waarin een groot overheidsproject kan worden uitgevoerd: in een publieke of private variant of in andere (meng)vormen. In deze handleiding leest u hoe deze uitvoeringsvarianten te vergelijken zijn, zodat de overheid beargumenteerd kan kiezen voor de beste variant. De PPC wordt al gebruikt sinds 2002 en heeft voor een meer bewuste afweging van uitvoeringsvarianten gezorgd. Met aanzienlijke meerwaarde voor het Rijk tot gevolg.

Doelgroep: betrokkenen bij het opstellen van een PPC

In deze handleiding wordt toegelicht welke stappen doorlopen moeten worden, zodat een brede groep gebruikers de PPC zelfstandig kan uitvoeren. De handleiding is in eerste instantie bedoeld voor de personen die de PPC gaan toepassen. Dit gebeurt normaliter in teamverband. Daarnaast kunnen ook anderen, zoals beslissers en auditors, door deze handleiding inzicht krijgen in de methodiek en het proces van de PPC, ook al zijn zij meer indirect betrokken bij het opstellen van de PPC. De handleiding is primair geschreven voor organisaties binnen de Rijksoverheid, maar is ook goed toepasbaar op projecten bij mede-overheden en semipublieke instellingen.

Doel: de beste uitvoeringswijze voor grote overheidsprojecten

Deze handleiding is toepasbaar op alle grote overheidsprojecten waarbij verschillende contractvormen overwogen worden. Het Rijk is verplicht een PPC uit te voeren bij rijksprojecten voor huisvesting en infrastructuur boven drempelwaarden van respectievelijk vijftien- en zestig miljoen euro. De PPC is echter breder toepasbaar, met name in de volgende sectoren:

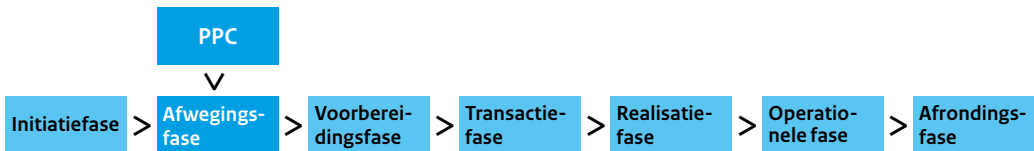
- huisvesting, inclusief facilitaire dienstverlening;
- infrastructuur zoals wegen, spoorwegen, sluizen en tunnels;
- duurzaam materieel zoals transportmiddelen;
- andere grote investeringsprojecten zoals nieuwe ICT-systemen en windparken;
- 'make-or-buybeslissingen' bij bedrijfsvoeringsactiviteiten zoals beveiliging, catering en ICT-ondersteuning.

In de loop der jaren is veel ervaring opgedaan met PPC's, voornamelijk bij huisvesting- en infrastructuurprojecten. Dit heeft in deze sectoren geleid tot standaardisatie van de wijze waarop de stappen in de PPC-handleiding doorlopen worden. De Rijksgebouwendienst heeft zijn PPC-ervaring uitgewerkt in de reader PPC bij huisvestingprojecten en gebruikt deze reader voor het uitvoeren van PPC's. Ook bij Rijkswaterstaat en Defensie is de ervaring omgezet in standaardisatie van de wijze waarop PPC's worden doorlopen of wordt hieraan gewerkt.

Plek PPC in de projectfases

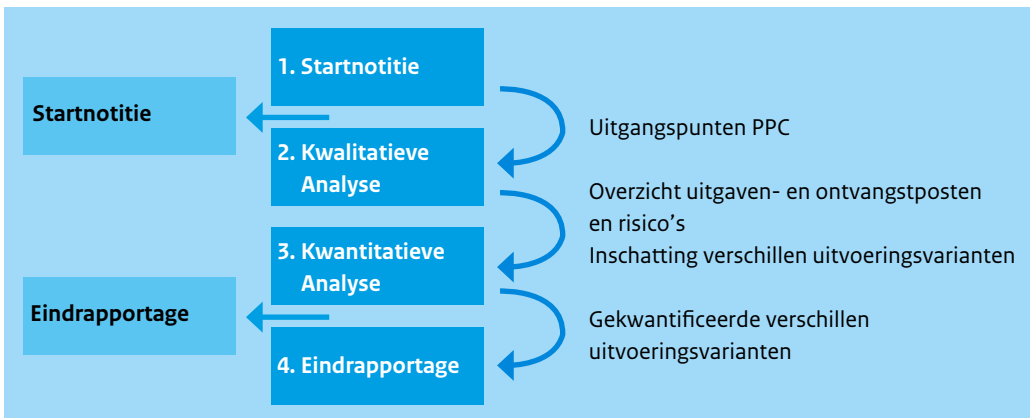
In termen van projectfases voert u een PPC uit in de afwegingsfase, die tussen de initiatiefase en de voorbereidingsfase in zit. De initiatiefase moet ertoe leiden dat onder andere de scope van een Project¹ op hoofdlijnen duidelijk is. In de afwegingsfase vindt een grofmazige verschillenanalyse plaats met behulp van de PPC, die eindigt met een keuze voor de uitvoeringsvorm van het Project. Een gedetailleerde uitwerking van de uitvoeringsvorm voert u in de voorbereidingsfase uit².

Plek PPC in de tijd als onderdeel van de totale projectlevenscyclus³



Gebruiksaanwijzing en leeswijzer

Deze PPC-handleiding bestaat uit vier modules waarin staat welke stappen u moet doorlopen om een PPC op te stellen. De PPC levert twee eindproducten op: een startnotitie en een eindrapportage.



¹ Alle activiteiten die nodig zijn om een product of dienst te leveren tot en met de afrondingsfase, worden in deze handleiding 'Project' genoemd.

² De PPC moet niet verward worden met de Publieke Sector Comparator (PSC). Indien na de PPC voor een private uitvoeringsvariant is gekozen, stelt u een PSC op in de voorbereidingsfase. De PSC maakt een meer gedetailleerde inschatting van de uitgaven, ontvangsten en risico's. Raadpleeg voor meer informatie over de PSC de PSC-handleiding (zie www.ppsbijhetrijk.nl).

³ Zie module 2, actie 2a, voor een beschrijving van de verschillende fases.

Module 1: Startnotitie

In deze module krijgt u een overzicht van alle elementen die nodig zijn om een financiële vergelijking te maken tussen de uitvoeringsvarianten. Onderdelen van de startnotitie zijn een beschrijving van het PPC-proces en een beschrijving van het Project op hoofdlijnen, zoals de scope en de looptijd. Ook de uitvoeringsvarianten die u gaat vergelijken, staan in de startnotitie, evenals de niet-financiële overwegingen die relevant kunnen zijn voor het besluit over de uitvoeringsvorm.

Module 2: Kwalitatieve analyse

In deze module stelt u een lijst op van alle te verwachten uitgaven- en ontvangstenposten en van alle risico's over de hele looptijd van de vergelijking. Vervolgens legt u de mogelijke verschillen tussen de uitvoeringsvarianten vast per uitgaven-, ontvangsten- en risicopost.

Module 3: Kwantitatieve analyse

In deze module kwantificeert u de verschillen tussen de uitvoeringsvarianten en berekent u de contante waarde (huidige waarde) van het Project per uitvoeringsvariant.

Module 4: Eindrapportage

De resultaten vat u samen in de eindrapportage. Op basis van de resultaten formuleert u conclusies en aanbevelingen voor de verdere aanpak. Optioneel kunt u een beleidsadvies aan besluitvormers toevoegen aan deze eindrapportage.

Bijlagen

Achter in deze handleiding vindt u een aantal bijlagen. Hierin worden onder andere de belangrijkste begrippen gedefinieerd, wordt de theorie van de risicoanalyse en de discontovoet uitgelegd en u vindt er voorbeeldoverzichten van de scope, uitgaven- en ontvangstenposten en risico's.

De vier modules van de PPC met de acties

Module 1 Startnotie

Acties:

- PPC-proces, stakeholdersanalyse en communicatie uitwerken
- Randvoorwaarden vanuit het voortraject inventariseren
- Scope, looptijd en uitvoeringsvarianten afbakenen
- Niet-financiële overwegingen inventariseren

Module 2 Kwalitatieve analyse

Acties:

- Uitgaven- en ontvangstenposten en risico's beschrijven
- Verschillen tussen de uitvoeringsvarianten kwalitatief beoordelen

Module 3 Kwantitatieve analyse

Acties:

- Opstellen kasstroomoverzichten voorbereiden
- Publieke uitvoeringsvariant kwantificeren
- Private en eventueel overige uitvoeringsvarianten kwantificeren
- Netto contante waarde berekenen en gevoeligheidsanalyse uitvoeren

Module 4 Eindrapportage

Acties:

- Uitkomsten beschrijven
- Conclusies trekken en aanbevelingen doen

Contactmogelijkheden

Hebt u nog vragen over deze PPC-handleiding of meer in het algemeen over publiek-private samenwerking (PPS) bij de Rijksoverheid? Neem dan contact op met de afdeling Publiek-Private Investerings (PPI) van het ministerie van Financiën. Voor vragen over publiek-private samenwerking bij decentrale overheden en semipublieke partijen is een apart loket opgericht: PPSsupport. De contactgegevens van PPI en PPSsupport vindt u op de website www.ppsbijhetrijk.nl.

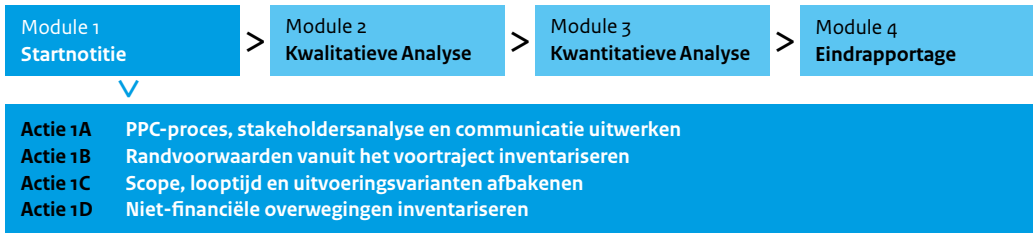
Den Haag, maart 2013

Module 1

Startnotitie



Module 1 Startnotitie



U hebt van uw opdrachtgever de opdracht gekregen een PPC uit te voeren. U staat nu voor de taak om hiervoor een startnotitie op te stellen. De startnotitie kan als het plan van aanpak voor het opstellen van de PPC worden gezien. In het plan van aanpak moet duidelijk staan wat in de PPC onderzocht wordt en hoe, met wie en onder welke randvoorwaarden dit gebeurt. Een goed plan van aanpak helpt vertragingen en/of misverstanden voorkomen bij de verdere uitvoering van de PPC (zie modules 2 tot en met 4).

Doel

Overeenstemming tussen alle betrokkenen over de manier waarop de PPC wordt uitgevoerd.

Output: startnotitie

In de startnotitie staat altijd:

- 1 welke partijen belang hebben bij de PPC;
- 2 welke communicatiestrategie wordt gevolgd;
- 3 onder welke randvoorwaarden uit het voortraject de PPC wordt uitgevoerd;
- 4 welke scope, looptijd en uitvoeringsvarianten gelden voor het Project⁴ dat in de PPC wordt onderzocht;
- 5 welke niet-financiële overwegingen relevant zijn voor het besluit over de uitvoeringsvorm.

Opzet module

Module 1 bestaat uit vier acties: 1A tot en met 1D. Actie 1A gaat over hoe u het PPC-proces organiseert. Het is aan te raden om hiermee te beginnen voordat u aan de slag gaat met de meer inhoudelijke, vaktechnische aspecten van de comparator (zie acties 1B tot en met 1D).

Actie 1A PPC-proces, stakeholdersanalyse en communicatie uitwerken

Bij het organiseren van het PPC-proces hoort dat u het PPC-proces uitwerkt, bedenkt wat er nodig is om de PPC goed uit te voeren en bepaalt wie daar op welke manier en moment bij betrokken moeten worden.

⁴ Alle activiteiten die nodig zijn om een product of dienst te leveren tot en met de afrondingsfase, worden in deze handleiding 'Project' genoemd.

Overzicht krijgen over het PPC-proces

Schets eerst het besluitvormings- en uitvoeringsproces.⁵ De stappen en de op te leveren producten, de startnotitie en de eindrapportage in deze handleiding, bieden u hierbij een startpunt. Werk uit op welke manier de stappen in dit proces doorlopen gaan worden, hoeveel tijd, geld en capaciteit dit kost en welke gegevens, kennis en expertise nodig zijn om deze stappen goed te doorlopen.

Het verschilt per Project hoeveel tijd nodig is voor het opstellen van de PPC. Dit is mede afhankelijk van het soort project, de complexiteit van het project en de ervaring binnen de organisatie met het opstellen van PPC's. Indien voor het eerst een PPC wordt opgesteld, is de doorlooptijd normaliter twee tot vier maanden. Organisaties die reeds ervaring hebben opgedaan met PPC's doorlopen een PPC vaak aanzienlijk sneller. De indicatieve verdeling van het tijdsbeslag per module is als volgt:

- Startnotitie 1 - 2 weken
- Kwalitatieve analyse 3 - 5 weken
- Kwantitatieve analyse 5 - 8 weken
- Eindrapportage 1 - 2 weken

Om een PPC goed te doorlopen hebt u ervaring met uitbestedingen nodig en kennis van uw eigen organisatie en de markt voor het product of dienst. Als u niet al deze kennis en ervaring in huis hebt, dan kunt u hiervoor gespecialiseerde externe partijen inhuren of partijen binnen de Rijksoverheid erbij betrekken die eerder PPC's hebben uitgevoerd. De afdeling PPI van het ministerie van Financiën kan u hierover adviseren.

Bij het PPC-proces kunnen integriteits- en vertrouwelijkheidsrisico's een rol spelen, bijvoorbeeld wanneer bij het opstellen van de PPC iemand betrokken is die mogelijk zijn functie zou verliezen wanneer wordt besloten de dienstverlening door een externe partij te laten uitvoeren. Houdt u hier rekening mee als u het PPC-proces gaat organiseren.

Rijkswaterstaat en de Rijksgebouwendienst hebben het besluitvormingsproces gestandaardiseerd binnen het kader van de PPC-handleiding⁶. De Rijksgebouwendienst heeft deze afspraken samen met de ministeries van Binnenlandse Zaken (DGOBR) en Financiën vastgelegd⁷. De Rijksgebouwendienst maakt daarnaast gebruik van een standaardrapportageformat. Deze format is opvraagbaar bij 'PPSupport'⁸.

⁵ In bepaalde gevallen zijn er al standaardprocessen en standaardmethodieken vastgelegd in interne beleidsnota's of handleidingen. Zo heeft de PPS-kennispool van Rijkswaterstaat de PPC-methodiek specifiek toegespitst op infrastructuurprojecten en heeft de PPS-kennispool van de Rijksgebouwendienst ditzelfde gedaan voor rijkshuisvestingsprojecten (zie reader PPC bij huisvestingprojecten).

⁶ Het besluitvormingsproces bij projecten van de Rijksgebouwendienst is conform de beleidslijn PPC's bij rijkshuisvestingsprojecten (2005)

⁷ Zie Eindrapportage werkgroep "Inpassing DBFMO in bedrijfsvoering Rijk", 21 september 2011

⁸ Zie website www.ppsbijhetrijk.nl

Drie groepen stakeholders belangrijk in PPC-proces

Bij de start van de PPC voert het PPC-team een stakeholdersanalyse uit en benoemt op basis daarvan de communicatiedoelen en -acties per doelgroep. Stakeholders zijn alle partijen die direct of indirect bij de PPC betrokken zijn, er invloed op hebben, of er belang bij hebben. Betrokkenheid, invloed en belang kunnen zich voordoen bij de opstelling van de PPC en de besluitvorming rond de PPC (keuze van de uitvoeringsvorm). Op basis van de stakeholdersanalyse bepaalt de PPC-projectleider ook hoe de projectgroep samengesteld wordt en kan het voor de projectleider aanleiding zijn de opdrachtgever(s) voor te stellen om de groep besluitvormers over de PPC te wijzigen.

In het PPC-proces onderscheiden we grofweg drie groepen stakeholders:

Beslissers

Zij ontvangen tijdig alle informatie die relevant is voor de besluitvorming. Beslissers zijn vooral geïnteresseerd in de kwaliteit en de kosten van de dienstverlening die met het Project beoogd worden. En in de manier waarop de uitvoeringsvorm deze kwaliteit en kosten beïnvloedt.

Leden van het PPC-team

Het PPC-team is als collectief betrokken bij het PPC-proces. Dit betekent dat alle leden tijdig en gelijkmatig geïnformeerd moeten worden over alles wat voor dit team relevant is. De relevante informatie bestaat grofweg uit alle gegevens en aannames met bijbehorende onderbouwing die nodig is om de uitkomst van de PPC te doorgronden.

Belanghebbenden

Belanghebbenden zijn in het algemeen (groepen van) personen of instanties die te maken kunnen krijgen met de PPC en met de gevolgen van de keuze voor de uitvoeringsvorm. De samenstelling van de groep belanghebbenden verschilt per PPC. Het kan gaan om: afnemers van de beoogde dienst of het beoogde product; partijen die het product of de dienst moeten leveren of daarvoor verantwoordelijk zijn; partijen die beleidsmatig belang hebben bij de manier van uitvoering, bijvoorbeeld personeelszaken bij de overgang van personeel en de facilitaire dienst bij huisvestingsprojecten; marktpartijen.

Communicatie per doelgroep vormgeven

Omdat de groep belanghebbenden zo heterogeen is, bepaalt u per doelgroep hoe u de communicatie vormgeeft. Houd hierbij in elk geval rekening met de vertrouwelijkheidsregels bij PPC's. Bepaalde partijen, in het bijzonder externe partijen, worden pas geïnformeerd over de uitvoeringsvorm nadat de PPC is afgerond en er een besluit over de uitvoering is genomen.

Actie 1B Randvoorwaarden vanuit het voortraject inventariseren

Pas als in een project de initiatiefase helemaal is doorlopen, kunt u besluiten om een PPC uit te voeren. De randvoorwaarden van het Project moeten namelijk vooraf voldoende duidelijk zijn om in de PPC-fase de scope, looptijd en de uitvoeringsvarianten te kunnen bepalen. Ook moet uiterlijk aan het eind van de initiatiefase zijn vastgesteld dat er voldoende draagvlak en (in principe) financiering is voor het Project.

Om een PPC te kunnen uitvoeren, moet u vooraf antwoorden hebben op de volgende vragen:

- 1 Wat is het nut van het Project?
- 2 Zijn er voldoende middelen voor het Project beschikbaar of te verwachten?
- 3 Is er voldoende bestuurlijk commitment?
- 4 Is de scope van het Project op hoofdlijnen duidelijk?
- 5 Is de gewenste output van het Project op hoofdlijnen duidelijk?

Actie 1C Scope, looptijd en uitvoeringsvarianten afbakenen

Binnen deze actie bakent u de PPC eenduidig af. Omdat deze afbakening van grote invloed is op de uitkomst van de PPC, moet u deze zorgvuldig onderbouwen⁹. Met een goede onderbouwing vermijdt u dat de PPC in een later stadium vertraging oploopt door discussies over de afbakening.

De PPC moet in elk geval zijn afgebakend op de volgende punten:

- de scope van de PPC;
- de looptijd van de PPC;
- de uitvoeringsvarianten die in de PPC onderzocht moeten worden.

Scope van de PPC afbakenen

De scope omvat de reikwijdte van de PPC. Formuleer de scope zodanig dat de meerwaarde die mogelijk behaald kan worden, maximaal is. Houd de scope daarom voldoende breed, zodat marktpartijen de ruimte hebben efficiencyvoordelen te behalen door activiteiten beter op elkaar aan te laten sluiten. Als vertrekpunt geldt de scope op hoofdlijnen, die de opdrachtgever aan het PPC-team heeft gegeven bij de start van de PPC. Omdat de scope bepalend is voor de uitkomst van de PPC, onderzoekt het PPC-team altijd op welke manieren de scope te optimaliseren valt.

⁹ De uitgangspunten zijn in bepaalde gevallen al geüniformeerd en vastgelegd in beleidsdocumenten, zoals bij nieuwbouw- en renovatieprojecten van de Rijksgebouwendienst.

Scope bepalen in vijfstappenplan

De scope wordt bepaald en afgebakend in vijf stappen. De eerste drie stappen zet de opdrachtgever en liggen buiten de opdracht van het PPC-team. Voor het PPC-team moet de uitkomst van deze drie stappen echter volstrekt duidelijk zijn om de scope te kunnen afbakenen. Bij onduidelijkheid moet het PPC-team terug naar de opdrachtgever. Het gaat om de volgende vijf stappen:

- 1 Beschrijf de publieke doelstelling waaraan het Project bijdraagt.
- 2 Beschrijf het Project op hoofdlijnen.
- 3 Beschrijf op hoofdlijnen de gewenste output van het Project. Welke resultaten moet het Project opleveren? Stel deze output op met de publieke doelstelling in gedachten.
- 4 Inventariseer en analyseer welke activiteiten nodig zijn om de gewenste output te realiseren. Neem hierbij niet alleen de directe activiteiten mee, maar ook de indirecte activiteiten, zoals facilitaire zaken en personeelsmanagement. Bekijk vervolgens welke onderlinge verbanden er zijn tussen de activiteiten en benoem welke activiteiten niet uitbesteed kunnen worden, bijvoorbeeld omdat alleen de overheid ze mag uitvoeren (militaire taken, rechtspraak) of omdat ze in eigen beheer moeten blijven om de continuïteit van de kerntaken te waarborgen (toegang tot kritische databestanden).
- 5 Bepaal de scope voor de PPC door bundeling van alle activiteiten die uitbesteed zouden kunnen worden.¹⁰Neem alle aan elkaar gerelateerde activiteiten in de scope mee. U vergroot de kans op financiële meerwaarde door activiteiten samen te voegen. Bundeling biedt private partijen meer optimalisatiemogelijkheden.

Voorbeeld Bundeling biedt private partijen meer optimalisatiemogelijkheden

Eén private uitvoerder ontwerpt en realiseert een gebouw en is ook verantwoordelijk voor de schoonmaak gedurende de exploitatie. Door deze bundeling kan deze uitvoerder bij het ontwerp van het gebouw al rekening houden met de schoonmaakkosten, door te zorgen dat de ruimtes in zijn ontwerp gemakkelijk schoon te maken zijn.

Scope zoals bepaald, voorleggen aan besluitvormers

De uitkomst van dit vijfstappenplan kan een bijgestelde scope zijn of zelfs een andere scope dan is meegegeven aan de start van de PPC. Deze bijgestelde of nieuwe scope legt u als advies met de startnotitie voor aan de beslissers. Willen de beslissers afwijken van de scope die in potentie voor de meeste meerwaarde kan zorgen? Dan moeten ze hun redenen hiervoor in de PPC opnemen.

In bijlage 2 vindt u voorbeelden van hoe u de scope kunt bepalen van de PPC in een concrete projectsituatie.

¹⁰ Neemt u een activiteit niet in de PPC op, dan moet u deze uitzondering helder onderbouwen. Als de uitbesteding van een losse activiteit op zichzelf geen meerwaarde oplevert, is dit geen reden om deze uit de scope te laten. Meerwaarde wordt namelijk vaak vooral behaald door een betere afstemming tussen activiteiten. Een reden om een activiteit niet in de scope op te nemen, kan wel zijn dat de markt er geen goede oplossingen voor kan aanbieden.

Looptijd bepalen: zorgvuldig en onderbouwd

Meestal is de gekozen looptijd in de PPC gelijk aan de duur van het contract bij private uitvoering, maar dat hoeft niet. Weeg zorgvuldig af welke looptijd u kiest, want de looptijd is van invloed op de uitkomst van de PPC. Bij het bepalen van de optimale looptijd spelen verschillende factoren een rol, zoals de levensduur van objecten, de voorspelbaarheid van de vraag en de in de markt gebruikelijke contracttermijnen voor het product of de dienst. De optimale looptijd is hierdoor niet altijd eenduidig. De keuze voor een bepaalde looptijd is in die gevallen een strategische beslissing die u goed moet onderbouwen.

Afweging levenscyclus en investeringskosten

Als u de looptijd vaststelt, houdt u aan de ene kant rekening met de periode waarin redelijkerwijs nog kan worden voorzien in de vraag naar het product en/of de dienst waar het in het Project om gaat. Aan de andere kant is het belangrijk de looptijd in de PPC aan te laten sluiten op de levensduur van de benodigde investeringen om het financiële resultaat te optimaliseren. Daarmee zorgt u ervoor dat private partijen, die eerst moeten investeren voordat ze de producten en/of diensten kunnen leveren, voldoende tijd hebben om hun investeringskosten terug te verdienen en dat zij worden geprikkeld om de totale kosten over de hele levenscyclus te minimaliseren.

U kunt ook beslissen de looptijd van de PPC langer te laten zijn dan de levensduur van investeringen die gedaan moeten worden. Door de looptijd van het contract langer te laten duren dan de levensduur van bepaalde investeringen worden private partijen geprikkeld om rekening te houden met vervangingsinvesteringen. Zij zullen de hoogte van de vervangingsinvesteringen proberen te minimaliseren of de levensduur te verlengen door duurzamere materialen en optimaal onderhoud.

Voorbeeld Looptijd in relatie tot de levensduur van investeringen

Bij de verbreding van een bestaande weg is gekozen voor een PPC-looptijd van 31 jaar. De looptijd is opgedeeld in een voorbereidingsfase van 1,5 jaar, transactiefase van 1,5 jaar, een realisatieperiode van 3 jaar, gevolgd door een onderhoudsfase van 25 jaar.

Er is gekozen voor een onderhoudsperiode van 25 jaar, omdat dan gedurende de looptijd van het contract alle belangrijke onderdelen in het contract, zoals de asfaltlaag, minimaal één keer zijn vervangen.

Gebruikelijke contracttermijnen: soms goede indicatie voor looptijd en soms ook niet

In de praktijk vindt u een goede indicatie voor de optimale looptijd in de contracttermijnen die in een bepaalde sector gebruikelijk zijn. Kijk hierbij echter altijd ook goed naar de projectspecifieke situatie.

Soms geeft de gebruikelijke contracttermijn een verkeerde indicatie, vooral als u een looptijd moet bepalen voor bedrijfsvoeringsactiviteiten. Bij bedrijfsvoeringsactiviteiten houdt de dienst na de contractduur namelijk niet op, maar deze worden opnieuw aanbesteed of

‘inbesteed’. Het risico is dan dat de uitkomst van de PPC sterk wordt bepaald door de gekozen contractduur, zeker wanneer de transitiekosten hoog zijn. Hoe korter de contractduur, des te minder tijd private partijen hebben om de transitiekosten terug te verdienen en des te duurder de private uitvoeringsvariant. Wat in dit geval vaak wordt vergeten, is dat de kosten bij private uitvoering na de contracttermijn structureel op een lager niveau kunnen liggen door kostenbesparende maatregelen. Dit voordeel wordt niet meegewogen wanneer in de PPC de contracttermijn als looptijd wordt gehanteerd. Om dit te voorkomen wordt in de PPC bij een structurele bedrijfsvoeringsactiviteit, zoals catering of ICT-ondersteuning voor werkplekken, uitgegaan van een looptijd van minimaal 20 jaar. U kunt afwijken van deze looptijd, maar alleen als u dit goed kunt onderbouwen.

Houd er in de PPC rekening mee dat een dienst aan het einde van een contract vaak opnieuw aanbesteed moet worden. Dit brengt kosten met zich mee, maar ook de organisatie moet daarop voorbereid zijn. Neem in de PPC een inschatting van deze kosten mee.

Drie uitvoeringsvarianten in de PPC

Voordat u start met de kwalitatieve en kwantitatieve vergelijking van de uitvoeringsvarianten (zie modules 2 en 3), moet helder zijn welke uitvoeringsvarianten u precies met elkaar vergelijkt. Hiertoe moet u de verschillende varianten zorgvuldig beschrijven. In de PPC worden drie uitvoeringsvarianten onderzocht en met elkaar vergeleken:

Publieke uitvoeringsvariant

Dit is de uitvoeringsvariant waarin het Project wordt uitgevoerd conform de bestaande praktijk. Een gewenste uitvoeringswijze kan in principe geen dienst doen als publieke uitvoeringsvariant¹¹. Als toch wordt gekozen voor een publieke variant die afwijkt van de bestaande praktijk, moet dit helder onderbouwd kunnen worden, bijvoorbeeld met al goedgekeurde en ingezette verandertrajecten. Het is aan te raden hierbij kritisch te kijken naar de verwachte resultaten uit deze verandertrajecten.

In de publieke variant hoeft de overheidsinstantie niet alles in eigen beheer uit te voeren. Bepaalde onderdelen kunnen in de bestaande situatie al uitbesteed zijn. Sluit voor nieuwe diensten of producten zo nauw mogelijk aan bij de uitvoeringsvorm van eventuele vorige vergelijkbare projecten die de opdrachtgever liet uitvoeren. Contracten met externen zijn in de publieke variant meestal korter dan de gekozen looptijd van de PPC. Neem ook de contracten in de toekomst mee die binnen de looptijd van de PPC naar verwachting afgesloten worden. Anders kunt u de publieke variant niet goed vergelijken met de private variant.

Private uitvoeringsvariant

De private variant is erop gebaseerd dat de activiteiten zo geïntegreerd mogelijk worden uitbesteed op basis van outputspecificaties. Uitgangspunt is dat alle activiteiten die binnen de scope vallen, worden uitbesteed aan de private partij. Bij de private variant bepaalt

¹¹ Vaak zijn er plannen om de bestaande praktijk te verbeteren maar blijft de implementatie uit, of vallen de resultaten tegen. Een gewenste uitvoering is daarom vaak ongeschikt als referentie voor de publieke uitvoeringsvariant.

daarnaast het Rijk als opdrachtgever het ‘wat’ en de private uitvoerder als opdrachtnemer het ‘hoe’. De private uitvoerder heeft hierdoor de vrijheid om de uitvoering te optimaliseren. De private uitvoerder wordt vergoed op basis van prestaties die van tevoren zijn afgesproken. Deze afgesproken prestaties zijn geen producten, maar resultaatverplichtingen, zoals een hoge klanttevredenheid. Voor investeringen in gebouwen boven de vijftientig miljoen euro en in fysieke infrastructuur boven de zestig miljoen euro gebruikt het Rijk standaard de contractvorm DBFM(O) (Design-Build-Finance-Maintain-Operate) als private variant.

Andere (tussen)varianten

Als u dat wilt, kunt u naast de publieke en private uitvoeringsvariant meer varianten meenemen in de PPC.¹² Dit kunnen publiek-private tussenvarianten zijn, maar ook andere private varianten of andere publieke varianten. U hebt wel voldoende betrouwbare gegevens nodig om relevante verschillen tussen deze variant(en) en de publieke en private variant te kunnen identificeren en kwantificeren.

Houdt u er rekening mee dat het meer tijd kost om de PPC uit te voeren met elke extra variant die u erbij betreft. Door nu kritisch te beoordelen welke uitvoeringsvarianten mogelijk financiële meerwaarde opleveren, kan in de rest van het proces de nodige tijd bespaard worden.

Actie 1D Niet-financiële overwegingen inventariseren

De PPC is in essentie een financieel vergelijkingsinstrument. De beslissers houden echter ook rekening met niet-financiële zaken en daarom maken deze ook deel uit van de PPC. In de PPC worden financiële en niet-financiële overwegingen niet tegen elkaar afgewogen, maar de beslissers bepalen hoe zwaar ze de niet-financiële overwegingen laten wegen.¹³

Niet-financiële overwegingen kunnen de keuze voor de variant met de hoogste financiële meerwaarde versterken, maar er ook een doorslaggevend tegenargument voor vormen. Daarom is het belangrijk de niet-financiële overwegingen duidelijk te formuleren en te onderbouwen, zodat de beslissers op de hoogte zijn van argumenten die ondanks financiële meerwaarde voor een bepaalde uitvoeringsvariant (publiek, privaat of anders) een reden kunnen zijn om anders te beslissen. Om te voorkomen dat de aandacht zich richt op alleen de variant met de hoogste financiële meerwaarde, vindt de inventarisatie van de niet-financiële overwegingen voor de financiële berekening plaats.

¹² Het is ook mogelijk om eerst de publieke en private variant te vergelijken in de PPC en alleen wanneer de private variant geen meerwaarde oplevert de publieke variant met andere varianten te vergelijken. Dit is bij rijkshuisvestingprojecten de huidige praktijk.

¹³ Voor investeringen in gebouwen en infrastructuur, zoals wegen, spoor en sluisen, heeft het kabinet bepaald dat het Rijk in principe voor DBFM(O) kiest als dit meerwaarde oplevert [28753-23, Kabinetsvisie op DBFM(O)]

Algemene en projectspecifieke niet-financiële overwegingen

Niet-financiële overwegingen kunnen zowel algemeen (bijvoorbeeld effecten voor een sector of regio) als projectspecifiek van aard zijn (bijvoorbeeld consequenties voor de identiteit van de organisatie). Verwerk alle relevante niet-financiële overwegingen in de startnotitie.

Voortschrijdend inzicht over niet-financiële overwegingen

Ook als de startnotitie al is uitgebracht, kunnen er nieuwe niet-financiële overwegingen geïdentificeerd worden tijdens het vervolg van het PPC-proces. Ook kan blijken dat niet-financiële overwegingen alsnog financieel vertaald kunnen worden. De aanpassingen die uit het voortschrijdend inzicht voortvloeien, neemt u op in de eindrapportage (zie module 4).

Voorbeelden van niet-financiële overwegingen

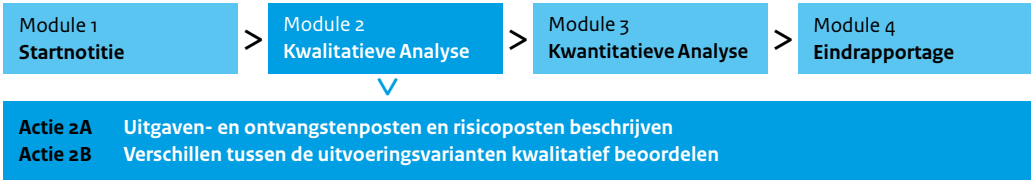
Niet-financiële overweging	Toelichting
Flexibiliteit producten en diensten	<p>Omdat toekomstige ontwikkelingen moeilijk te voorspellen zijn, moeten ondersteunende activiteiten zeker bij langjarige contracten flexibel kunnen meebewegen met de laatste eisen en wensen vanuit de organisatie. Het verschilt per uitvoeringsvariant hoe de eisen en wensen gerealiseerd kunnen worden. Bij de publieke uitvoeringsvariant is de overheidspartij zelf verantwoordelijk om de ondersteunende activiteiten op tijd aan te passen. Bij de private variant ligt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering bij een externe partij en is er in het contract afgesproken op welke manier wordt omgegaan met veranderingen in de uitvraag. Welke uitvoeringsvariant het beste scoort op flexibiliteit hangt onder andere af van de mate waarin een publieke partij zelf in staat is snel in te spelen op nieuwe behoeftes en hoe zeker of onzeker de toekomstige ontwikkelingen zijn.</p>
Kerntaken overheid	<p>Een niet-financiële overweging kan zijn dat het management zich zo veel mogelijk wil richten op de kerntaken van de organisatie en de niet-kerntaken graag overlaat aan een private partij. In de private uitvoeringsvariant is de uitbesteding van niet-kerntaakactiviteiten maximaal, omdat de private partij hierbij zowel de uitvoering managet als de verantwoordelijkheid krijgt overgedragen om verschillende activiteiten goed op elkaar te laten aansluiten, zoals ontwerp, bouw en onderhoud bij een nieuw kantoorgebouw. De overheidspartij hoeft alleen nog te sturen op het nakomen van de afgesproken prestaties.</p>
Budgetflexibiliteit	<p>Bij een langdurig contract tussen de overheid en een marktpartij voor zowel de bouw, de financiering als het onderhoud, bijvoorbeeld voor een weg, maken deze partijen van tevoren afspraken over de kwaliteit van de weg. Als de marktpartij aan de afspraken voldoet, ontvangt deze daarvoor een periodieke vergoeding waarmee deze de investeringen en de onderhoudskosten kan terugverdienen. De afspraken en de vergoeding ervoor worden contractueel vastgelegd. In de toekomst is het daardoor moeilijker voor de overheid om bij bezuinigingen het budget voor beheer en onderhoud naar beneden bij te stellen. (Dit kan alleen als het contract veranderd wordt.) In dit geval is een nadeel bij private uitvoering dat er minder budgetflexibiliteit is. Voordeel is dat de kwaliteit gegarandeerd is over de hele looptijd en niet beïnvloed wordt door bezuinigingen op korte termijn.</p> <p>Zowel in de publieke als de private uitvoeringsvariant gaat de PPC overigens uit van een voldoende budget voor de te verwachten onderhoudskosten.</p>
Innovatie	<p>Innovatie wordt gestimuleerd als de uitvraag resultaatgericht is en de uitvoerder veel ruimte heeft om te bepalen op welke manier hij deze resultaten realiseert. Bij de private uitvoeringsvariant heeft de uitvoerder de meeste vrijheid. Aan de andere kant kan risico-overdracht ervoor zorgen dat private partijen voorzichtig zijn met baanbrekende (en dus risicovolle) innovaties.</p>

Module 2

Kwalitatieve Analyse



Module 2 Kwalitatieve Analyse



Nadat in module 1 de focus lag op het bepalen van de wijze waarop de PPC uitgevoerd wordt, leest u in deze module hoe u de te verwachten uitgaven, ontvangsten en risico's van het Project in kaart kunt brengen. Ook stelt u een overzicht op van de verwachte verschillen tussen de publieke en private uitvoeringsvarianten. Tijdens de verschillende levensfasen van een project worden verschillende uitgaven gedaan, bijvoorbeeld ontwerpuitgaven, opleidingsuitgaven en investeringen in apparatuur. Ook kunnen zich in de loop van de tijd projectrisico's voordoen, bijvoorbeeld bouwrisico's, tegenvallers in het onderhoud of moeilijkheden bij het werven van personeel. Tegenover de uitgaven staan soms ook ontvangsten; in deze module brengt u in kaart uit welke bronnen die te verwachten zijn.

In deze module beschrijft u de uitgaven, ontvangsten en risico's alleen, in module 3 leest u hoe ze te becijferen zijn.

Doel

Inzicht krijgen in de kwalitatieve verschillen tussen de uitvoeringsvarianten.

Output

- Overzicht van uitgaven- en ontvangstenposten en risicoposten.
- Overzicht van de kwalitatieve verschillen per post tussen de publieke en de private (en eventueel andere) uitvoeringsvarianten.

Opzet module

In actie 2A leest u hoe u de relevante uitgaven en ontvangsten van het Project inventariseert en hoe u de risico's beschrijft die erbij horen. Vervolgens staat in actie 2B hoe u voor elk van deze posten kwalitatief kunt beoordelen of er een verschil is tussen de verschillende uitvoeringsvarianten.

Actie 2A Uitgaven- en ontvangstenposten en risicoposten beschrijven

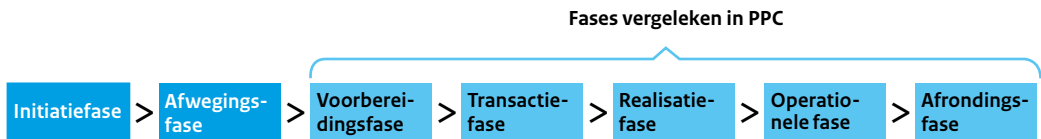
Als eerste stap van de kwalitatieve analyse beschrijft u alle uitgaven- en ontvangstenposten en risicoposten in de verschillende projectfasen van het Project.

Uitvoeringsvarianten vergelijken op hoofdlijnen

Houd er rekening mee dat u de uitvoeringsvarianten slechts op hoofdlijnen vergelijkt, als u de posten gaat bepalen en de financiële gegevens verzamelt. De PPC is niet bedoeld om de absolute financiële hoogte te bepalen van uitvoeringsvarianten, maar maakt alleen de verschillen tussen varianten inzichtelijk. Bovendien voert u een PPC uit wanneer de project-details nog niet helemaal uitgewerkt zijn. U hoeft de uitgaven, ontvangsten en risico's dan ook niet in groot detail uit te splitsten, want dit leidt eerder tot schijnnaauwkeurigheid en dubbel telling dan tot een betrouwbaardere uitkomst.

Uitgaven, ontvangsten en risico's clusteren per levenscyclusfase

Voor een goed overzicht is het belangrijk dat u de uitgaven- en ontvangstenposten en risico's praktisch clusteret. U kunt de uitgaven- en ontvangstenposten en risico's op verschillende manieren onderverdelen. Een goed gekozen onderverdeling biedt een praktisch handvat om alle relevante uitgaven, ontvangsten en risico's in kaart te brengen en voorkomt dubbelingen. We adviseren u daarom om deze posten toe te delen naar de verschillende levenscyclusfasen waarin ze zich voordoen. In de figuur hierna ziet u de verschillende levenscyclusfasen van een Project, waarvan binnen de PPC de uitgaven, ontvangsten en risico's in kaart worden gebracht. Uitgaven die in de initiatie- of afwegingsfase worden gemaakt, waaronder de uitgaven voor het opstellen van de PPC, worden niet meegenomen. Deze uitgaven verschillen namelijk niet per uitvoeringsvariant.



In de PPC verdeelt u de uitgaven, ontvangsten en risico's die verwacht worden, over de volgende vijf levenscyclusfasen van een Project:

- a Voorbereidingsfase
Hieronder vallen de uitgaven tot aan het begin van de aanbesteding of ter voorbereiding van een reorganisatie, bijvoorbeeld de uitgaven om het programma van eisen op te stellen.
- b Transactiefase
Hieronder vallen de uitgaven van aanbesteding(en) of het aangaan van interne dienstverleningsafspraken (bijvoorbeeld aansluiten bij een rijksbreed shared service center). Het gaat om alle aanbestedingskosten gedurende de gehele looptijd van het Project. Als bij de publieke uitvoeringsvariant kortdurende contracten voor bepaalde onderdelen worden afgesloten, neemt u ook alle heraanbestedingskosten binnen de gekozen looptijd mee.
- c Realisatiefase
Hieronder vallen de uitgaven voor het bouwen van een object of de transitie naar een situatie waarbij een bedrijfsvoeringsactiviteit is uitbesteed, bijvoorbeeld uitgaven voor aanleg van een (spoor)weg, een rijkskantorencomplex, een kazerne, een nieuw ondersteunend ICT-systeem of reorganisatiekosten voor de overgang van personeel naar een nieuwe werkgever.

- d Operationele fase
Hieronder vallen alle exploitatie- en instandhoudingskosten en eventuele ontvangsten tijdens de duur van het Project, zoals onderhoudskosten, vervangingsinvesteringen en wijzigingskosten.
- e Afrondingsfase
Hieronder vallen alle uitgaven en ontvangsten aan het einde van de looptijd voor de publieke opdrachtgever, waaronder kosten in verband met overdracht of ontmanteling en de eventuele ontvangsten uit de verkoop voor de publieke opdrachtgever.

Op basis van deze indeling in levenscyclusfasen bepaalt u welke uitgaven, ontvangsten en risico's belangrijk zijn voor de keuze tussen de uitvoeringsvarianten. U leert deze posten kwantificeren in module 3. In bijlage 3 vindt u voorbeeldoverzichten van uitgaven- en ontvangstenposten. Bijlage 4 legt uit hoe u tot een lijst van relevante risico's komt en in bijlage 5 vindt u voorbeelden van pure risico's.

Uitgaven

Bij het opstellen van uitgavenposten is het belangrijk om alert te zijn op de verborgen uitgaven en de transitie-uitgaven. In de PPC moet u deze verborgen uitgaven meenemen, omdat u anders de uitvoeringsvarianten niet goed kunt vergelijken. Zo worden de kosten bij de publieke uitvoeringsvariant vaak niet volledig geraamd, omdat niet alle voor het Project gemaakte uitgaven op het conto komen van het Project, maar worden toegeschreven aan de hele organisatie. Denk bijvoorbeeld aan de algemene uitgaven om een dienst te managen.

Als taken worden uitbesteed, houdt u capaciteit in de eigen organisatie over of spaart u deze uit. Daarom bepaalt u in dit stadium van de PPC van welke ondersteunende diensten, zoals personeelsmanagement en financiële administratie, minder capaciteit nodig is doordat taken worden uitbesteed.¹⁴ Raam hoeveel capaciteit minder nodig is en geef daarbij aan of deze uitgespaarde capaciteit ingezet kan worden binnen de eigen organisatie of dat er naar verwachting kosten gemaakt moeten worden om deze capaciteit af te bouwen.

Transitie-uitgaven zijn alle nodige uitgaven om het product en/of de dienst voor te bereiden en te ontvlechten uit de bestaande organisatie. Transitie-uitgaven worden dus alleen gemaakt als het product of de dienst aan een andere partij wordt uitbesteed en kunnen dan doorlopen tot na de feitelijke ontvlechting.

Ontvangsten

Maak in de PPC onderscheid tussen twee soorten ontvangsten:

- a Ontvangstposten tijdens de exploitatie
De algemene richtlijn is dat alleen ontvangsten worden opgenomen die bij publieke uitvoering aan de orde zijn. De schattingen van deze ontvangsten baseert u op eerdere projecten of op realistisch te verwachten ontvangsten en niet op potentieel denkbare

¹⁴ Een veel gebruikte opdeling van ondersteunende diensten is PIOFACH: Personeel, Informatievoorziening, Organisatie, Financiën, Administratieve organisatie, Communicatie en Huisvesting.

ontvangsten. U kunt alleen potentiële ontvangsten opnemen, als u deze aannemelijk maakt met een heldere onderbouwing.

b Ontvangsten na de exploitatie

Aan het eind van de levenscyclus van het Project kan er sprake zijn van ontvangsten uit de restwaarde van bepaalde activa, bijvoorbeeld bij verkoop van grond, duurzaam materieel, productiemiddelen, opstallen en inboedel. De restwaarde is niet altijd eenvoudig te bepalen, omdat ze pas (ver) in de toekomst haar beslag krijgt. Neem deze restwaarde daarom alleen mee als ze relevant is voor de vergelijking, dus als ze per uitvoeringsvariant wezenlijk verschilt.

Risico's

Als de uitgaven- en ontvangstenposten zijn opgenomen en onderverdeeld, brengt u vervolgens de materiële risico's in kaart. Dit zijn gebeurtenissen of factoren die een wezenlijke financiële invloed hebben op de omvang van de ontvangsten- en uitgavenposten die u hebt bepaald. Bij een bouwproject kunnen bijvoorbeeld zware regen- en hagelbuien vertraging opleveren, wat tot hogere uitgaven leidt. Uitgangspunt is dat risico's die alleen de opdrachtgever kan beïnvloeden, bijvoorbeeld besluitvormingsrisico's, ook bij de opdrachtgever blijven liggen. Ze worden dus niet overgedragen aan de opdrachtnemer. U hoeft deze risico's niet financieel te maken, omdat deze risico's in elke uitvoeringsvariant vrijwel even groot zijn en dus niet onderscheidend zijn.

In de PPC-fase hoeft nog geen uitgebreide en gedetailleerde risicoanalyse uitgevoerd te worden; die komt aan de orde in een later stadium van het Project. Voor de PPC moet u wel identificeren welke gebeurtenissen of factoren de grootste risico's vormen voor het financiële resultaat van het Project. Deze risicoanalyse maakt u in de volgende stappen:

- 1 Start met een brainstorm over de zwaarstwegende risico's per fase van de levenscyclus. Het PPC-team neemt deel aan de brainstorm, eventueel bijgestaan door interne en externe juridische, financiële en technische risico-experts.
- 2 Maak als PPC-team een lijst met de zwaarstwegende risico's van het Project en omschrijf deze risico's kort. Omdat het in de PPC om een globale risicoanalyse gaat, kan de lijst beperkt blijven, bijvoorbeeld tot de tien geïdentificeerde zwaarste risico's.

De lijst met geïdentificeerde risico's is per definitie gelijk voor alle uitvoeringsvarianten. Wel kunnen de waarschijnlijkheid (kans) en de omvang (impact) van de geïdentificeerde risico's per uitvoeringsvariant verschillen¹⁵. Deze verschillen komen in een volgend stadium aan de orde wanneer u de risico's gaat kwantificeren (zie module 3).

In bijlage 4 vindt u een uitgebreidere beschrijving van een risicoanalyse.

¹⁵ Zo is bij uitbesteding van bestaande bedrijfsvoeringsactiviteiten het transitierisico in de publieke uitvoeringsvariant afwezig (kans is nul) omdat in de publieke uitvoeringsvariant bedrijfsvoeringsactiviteiten niet overgaan naar een andere uitvoerder en dus ook geen transitie plaatsvindt.

Actie 2B Verschillen tussen de uitvoeringsvarianten kwalitatief beoordelen

Als u een overzicht hebt van de uitgaven- en ontvangstenposten en risico's, is het tijd om te analyseren welke verschillen er zijn per post en per risico tussen de private en de publieke uitvoeringsvariant. Ook hierbij gaat het weer om een kwalitatieve analyse en niet een kwantitatieve. U beantwoordt per uitgaven- en ontvangstenpost en per risico de vraag of de hoogte in de ene uitvoeringsvariant naar verwachting hoger dan, lager dan, of gelijk is bij publieke uitvoering. Ook legt u vast waarom dit de verwachting is. Pas in een volgend stadium kwantificeert u de verschillen (zie module 3).

Deze kwalitatieve beoordeling van de verschillen tussen de uitvoeringsvarianten pakt u als volgt aan:

- a Beschrijf de unieke kenmerken van het Project. Als het Project bijvoorbeeld het realiseren van een nieuw kantoorcomplex is, zullen de eisen over het algemeen goed te vergelijken zijn met die voor een kantoorcomplex van een andere overheidsorganisatie. Er kunnen natuurlijk wel unieke kenmerken zitten aan het kantoorcomplex waarvoor u een PPC opstelt, bijvoorbeeld als het aan hogere beveiligingsvoorschriften moet voldoen, omdat er staatsgeheimen worden opgeslagen.
- b Begin top-down als u de verschillen tussen uitvoeringsvormen gaat inschatten. Door de verschillen eerst op hoofdlijnen te beschrijven, is het makkelijker om per post en risico het verwachte verschil in te schatten tussen de private en publieke variant (zie bijlage 7 voor de bepalende verschillen).
- c Onderzoek hoe groot de impact is van deze verschillen op het Project en ga na of er nog belangrijke verschillen in de beschrijving ontbreken. Hebt u extra varianten meegenomen in de PPC, beschrijf dan ook de verschillen tussen de extra variant(en) en de publieke variant.
- d Bepaal per ontvangsten- en uitgavenpost en per risico het kwalitatieve verschil met de publieke variant. Hierna leest u hoe u dit doet.

Kwalitatieve verschillenanalyse onderbouwen

Om de verwachte verschillen tussen uitvoeringsvarianten te onderbouwen, gebruikt u alle beschikbare voorstudies, ramingen en ander relevant materiaal over het Project. Betrek hierbij ook bruikbare informatie over vergelijkbare projecten binnen het Rijk of uit de markt. Zijn er weinig gegevens beschikbaar? Vraag dan aan marktpartijen hoe zij tot de gewenste output zouden komen bij private uitvoering. Met de informatie uit een dergelijke marktconsultatie kunt u zich dan hopelijk een beter beeld vormen van de verschillen tussen de uitvoeringsvarianten.

Risico's analyseren op grond van beheersbaarheid

Voor de risico's zit het kwalitatieve verschil tussen de varianten in de mate waarin de risico's beheerst worden. Dit is mede afhankelijk van de partij bij wie het risico ligt en de partij die het risico kan beheersen. Bij de private uitvoeringsvariant is het uitgangspunt dat risico's worden ondergebracht bij de partij die ze het beste kan beheersen. Dit betekent dat alleen die

risico's worden overgedragen van de publieke partij naar de private partij als de private partij de risico's beter kan beheersen of dragen. In de realisatiefase zullen bijvoorbeeld risico's als vertraging door een ontwerpfout bij de private partij liggen. Bij de publieke partij blijven normaal gesproken risico's liggen zoals vertraging door gewijzigde eisen en overmachtsituaties zoals een aardbeving of een overstroming.

Per risico schat u dus in of de opdrachtgever of de opdrachtnemer het risico het beste kan dragen of beheersen. Daarbij helpt het om per uitvoeringsvariant de vraag te stellen hoe sterk de opdrachtgever en de opdrachtnemer worden gestimuleerd om de risico's te beheersen. Hoe sterker zij gestimuleerd worden, des te strenger zij erop zullen toezien dat beheersmaatregelen worden opgesteld en nageleefd.

Verschillenmatrix opstellen

Het resultaat van de kwalitatieve analyse is een overzicht per uitgaven-, ontvangsten- en risicopost, met een onderbouwing van de beoordeling. Per uitvoeringsvariant bepaalt u of een ontvangsten- of uitgavenpost naar verwachting hoger of lager is dan in de publieke uitvoeringsvariant of daaraan gelijk is. Ook voor de risico's schat u in of ze beter (positief), slechter (negatief) of even goed (neutraal) worden beheerst.

Kwalitatieve verschillenmatrix: een voorbeeld

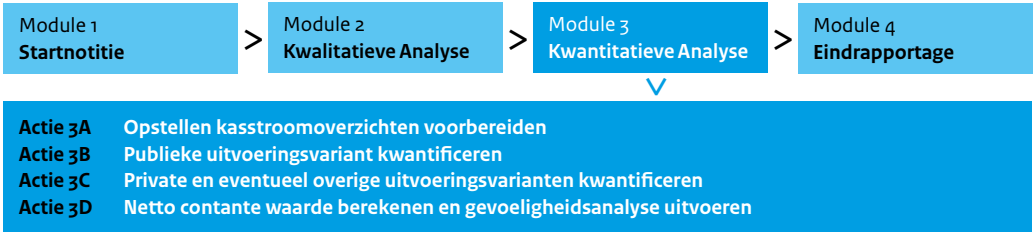
Post	Fase	Verskil privaat t.o.v. publiek	Onderbouwing
Kosten externe inhuur	Transactie	Negatief	Door de langere en relatief nieuwe wijze van aanbesteding verwachten wij dat meer inhuur nodig zal zijn.
Bouwkosten	Realisatie	Negatief	Omdat de onderhoudsrisico's worden overgedragen aan de private partij, is het aannemelijk dat deze meer zal investeren in meer duurzame materialen, waardoor de bouwkosten stijgen.
Personeelskosten	Operationeel	Positief	De loonkosten voor uitvoerend personeel zijn in de private uitvoeringsvariant lager, omdat in het ontwerp al is geanticipeerd op het beperken van de personele inzet. Hierdoor kan het Project geëxploiteerd worden met minder mensen, en dus minder personeelskosten.
Onderhoudskosten	Operationeel	Positief	Door levenscyclusoptimalisatie, zal een private partij een ontwerp realiseren dat lagere onderhoudskosten kent.
Risico op storingen (ICT of anders)	Operationeel	Positief	Omdat een private partij direct wordt afgerekend op de beschikbaarheid en de private partij het risico op storingen goed kan beheersen omdat zij ontwerp, realisatie en onderhoud in eigen hand heeft, zal de private partij naar verwachting het risico op storingen minimaliseren. Met minder storingen tot gevolg dan bij publieke uitvoering.

Module 3

Kwantitatieve Analyse



Module 3 Kwantitatieve Analyse



Nadat in module 2 de verschillen tussen de uitvoeringsvarianten kwalitatief zijn ingeschat, worden zij in deze module gekwantificeerd. Zo ontstaat inzicht in de financiële verschillen tussen de uitvoeringsvarianten. Met de uitkomsten uit de kwantitatieve analyse moet een optimale inschatting te maken zijn van de financiële meerwaarde die te halen is. Daarbij geldt dat in de fase waarin de PPC wordt uitgevoerd, namelijk de afwegingsfase van het Project, een verschillenanalyse op hoofdlijnen toereikend is. Een diepgaande financiële analyse is hier niet vereist.

Doel

Inzicht krijgen in de financiële verschillen tussen uitvoeringsvarianten.

Output

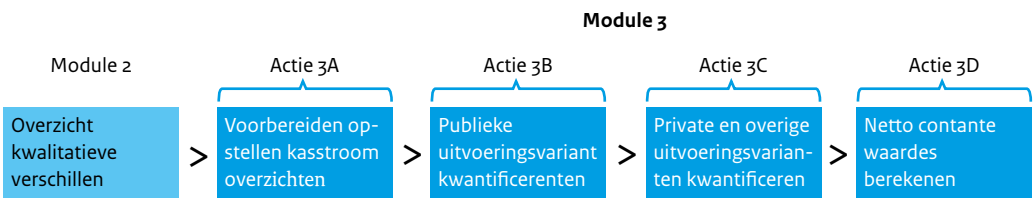
Overzicht van uitgaven, ontvangsten en risico's van het Project en aannames om de kasstromen te berekenen. Dit zijn:

- Kasstroomoverzicht van de publieke uitvoeringsvariant
- Kasstroomoverzicht van de private uitvoeringsvariant
- Eventueel de kasstroomoverzichten van de andere uitvoeringsvarianten die in de startnotitie zijn beschreven
- De netto contante verschillen tussen de uitvoeringsvarianten

Opzet module

In de figuur hierna ziet u welke stappen in de kwantitatieve analyse worden doorlopen.

Stappen kwantitatieve analyse



De basis voor de kwantitatieve analyse is de uitkomst uit module 2, het overzicht van de kwalitatieve verschillen tussen de uitvoeringsvarianten.

- Actie 3A bepaalt de relevante factoren die belangrijk zijn om de kasstroomoverzichten te kunnen opstellen per uitvoeringsvariant.
- Actie 3B kwantificeert de uitgaven, ontvangsten en risico's van de publieke uitvoeringsvariant. De publieke uitvoeringsvariant is de benchmark waartegen de andere uitvoeringsvarianten afgezet worden.
- Actie 3C kwantificeert de verschillen van de private uitvoeringsvariant en de eventueel meegenomen overige varianten ten opzichte van de publieke uitvoeringsvariant. In deze actie wordt gekeken naar uitgaven-, ontvangsten- en risicoposten.
- In actie 3D worden de netto contante waardes van de uitvoeringsvarianten berekend. Alle kasstromen per jaar worden teruggerekend naar de huidige waarde, ofwel de netto contante waarde. Het verschil in netto contante waarde is de financiële meer- of minderwaarde per uitvoeringsvariant. Met een gevoeligheidsanalyse wordt uiteindelijk getoetst hoe robuust de financiële uitkomsten zijn.

Actie 3A Opstellen kasstroomoverzichten voorbereiden

Om de kwantitatieve analyse te kunnen uitvoeren stelt u eerst het raamwerk voor het kasstroomoverzicht en algemene richtlijnen vast.

Raamwerk kasstroomoverzicht

- Begin het overzicht op de datum waarop de voorbereiding van het Project begint en eindig het overzicht aan het einde van de looptijd van de PPC, zoals in module 1 bepaald is. Deze start- en einddatum zijn dezelfde voor de publieke en de private uitvoeringsvariant.
- Geef per jaar de gesaldeerde bedragen aan en laat beknopt zien hoe u tot deze bedragen bent gekomen¹⁶. Gesaldeerd betekent dat de verwachte ontvangsten van de verwachte uitgaven worden afgetrokken en de waarde van de risico's bij de uitgaven wordt opgeteld.
- Geef in het kasstroomoverzicht aan welke ontvangsten, uitgaven en risico's horen bij welke fase: voorbereiding, transactie, realisatie, exploitatie of beëindiging.

Algemene richtlijnen

Om de uitvoeringsvarianten te kwantificeren, gelden de volgende algemene richtlijnen:

Toelichting

Onderbouw alle keuzes met zo veel mogelijk objectief verifieerbare gegevens. Laat bij elk getal zien hoe het tot stand is gekomen, door de brongegevens en de aannames vast te leggen. Deze onderbouwing moet te achterhalen en te controleren zijn nadat de PPC is afgerond.

¹⁶ Bedragen in het kasstroomoverzicht moeten herleidbaar zijn. Hiermee wordt bedoeld dat inzichtelijk is hoe de gesaldeerde kasstromen zijn opgebouwd in voor de lezer begrijpelijke delen

Inflatie

Bepaal de inflatie-index (of -indices) waarmee de kasstromen gecorrigeerd worden, dus omgerekend worden naar nominale bedragen (bedragen inclusief inflatie). Leg de keuze voor de gekozen index of indices uit¹⁷. Schat alle posten daarbij vanuit één prijspeil.

Fiscale aspecten

Rijksorganisaties nemen de btw niet mee in de berekening van de PPC. Op rijksniveau is btw niet van belang omdat een btw afdracht door de opdrachtgevende rijksorganisatie aan de Belastingdienst tot een gelijke btw inkomst leidt binnen het Rijk¹⁸.

Actie 3B Publieke uitvoeringsvariant kwantificeren

In module 2 hebt u gezien hoe de uitgaven- en ontvangstenposten en risico's bij de publieke uitvoeringsvariant worden geïnventariseerd. Hierna vindt u toegelicht hoe u deze posten en risico's in deze variant kunt kwantificeren.

Uitgaven en ontvangsten kwantificeren

Om de uitgaven en ontvangsten in de publieke uitvoeringsvariant te kwantificeren, kijkt u eerst naar de huidige situatie. Welke uitgaven worden gedaan en welke ontvangsten komen binnen? Daarbij hoeft u niet alle financiële gegevens te verzamelen, maar focust u op de posten die naar verwachting verschillen per uitvoeringsvorm. Bij een nieuw Project kunt u zich niet baseren op een bestaande situatie, maar gebruikt u ervaringscijfers van vergelijkbare projecten die de overheidsorganisatie in het verleden heeft uitgevoerd. Maak daarnaast ook gebruik van rijksbrede benchmarkgegevens, bijvoorbeeld de standaardkosten voor een werkplek.

Risico's kwantificeren

Bij de kwantificering van risico's in de publieke uitvoeringsvariant onderscheidt u twee typen: pure risico's en marktgerelateerde spreidingsrisico's.¹⁹ Pure risico's zijn bijzondere gebeurtenissen tijdens een van de projectfases, die het netto financiële resultaat negatief beïnvloeden (zie bijlage 5 voor voorbeelden). Spreidingsrisico's zijn gebeurtenissen waardoor

¹⁷ U kunt er ook voor kiezen inflatie uit de berekeningen te laten. In dat geval dient u uit te gaan van een reële discontovoet. De reële discontovoet is de discontovoet zonder inflatie. Dit raden wij echter niet aan. Om de reële discontovoet te bepalen dient een inschatting gemaakt te worden van de inflatieverwachting. Er zijn bronnen die een indicatie hiervan kunnen geven zoals het CPB, maar marktgegevens die de inflatieverwachting precies kunnen bepalen, ontbreken.

¹⁸ Maakt u een PPC voor een decentrale overheidsinstelling of een semipublieke instelling en is de btw een doorslaggevende factor om voor een bepaalde uitvoeringsvariant te kiezen? Dan is het verstandig contact op te nemen met de Belastingdienst, omdat er specifieke fiscale afspraken zijn voor de private uitvoering van decentrale overheidsprojecten.

¹⁹ Een andere risicocategorie wordt gevormd door de technische spreidingsrisico's. Technische risico's hebben betrekking op de onzekerheid rond de geraamde hoeveelheden en prijzen. Deze risico's mogen in de PPC buiten beschouwing blijven vanwege het grofmazige karakter van de PPC, maar worden wel meegenomen in de PSC.

de geraamde bedragen kunnen afwijken, naar beneden of naar boven. Pure risico's worden meegenomen in de kasstromen (door ze op te tellen bij de uitgaven in een bepaald jaar) en marktgerelateerde spreidingsrisico's in de discontovoet (zie bijlage 6 voor uitleg over de discontovoet en actie 3D en bijlage 4 voor bepaling van de hoogte van de discontovoet). De zwaarstwegende pure risico's zijn geïdentificeerd met de risicoanalyse in module 2. U kwantificeert deze risico's door ze per uitvoeringsvariant in een risicomatrix uit te zetten: hoe waarschijnlijk is het dat deze risico's optreden en welke financiële impact zullen ze hebben, als ze zich voordoen?²⁰

In bijlage 4 vindt u een uitgebreide beschrijving van risicowaardering.

Actie 3C Private en eventueel overige uitvoeringsvarianten kwantificeren

De publieke uitvoeringsvariant vormt de basis om de uitgaven, ontvangsten en risico's te berekenen voor de private en eventueel overige uitvoeringsvarianten. Per post wordt de relatieve afwijking ingeschat ten opzichte van de publieke uitvoeringsvariant.

Onderbouw de verschillen met ervaringsgegevens of andere bronnen

Bepaal de verschillen tussen de publieke en de private/overige varianten zodanig dat u achteraf kunt aantonen dat de inschatting een 'best effort' was. Ga bij voorkeur uit van ervaringsgegevens. Als er niet voor alle posten ervaringsgegevens beschikbaar zijn, maakt u gebruik van andere bronnen zoals:

- marktconsultaties;
- opinies van experts;
- vergelijkende studies, onderzoeken en evaluaties.

Gebruik goed vergelijkbare benchmarkcijfers

Voor bepaalde producten en/of diensten zijn benchmarkcijfers beschikbaar. Door de interne kostprijzen te vergelijken met de externe benchmarkcijfers, kunt u een goede indicatie krijgen van de financiële meerwaarde in een bepaalde uitvoeringsvariant. In de praktijk is het echter moeilijk om te controleren welke uitgaven wel en niet zijn meegenomen in de benchmarkcijfers. Als u benchmarkcijfers met interne kostprijzen vergelijkt, moet u daarom kunnen aantonen dat de scope in de benchmark vergelijkbaar is met die in de interne kostprijs.

Ook als u gebruikmaakt van prijzen van interne dienstverleners of benchmarkcijfers binnen de Rijksoverheid, moet u controleren of de vergelijking eerlijk is en dezelfde uitgaven, ontvangsten en risico's zijn meegenomen voor de diensten of producten bij de verschillende uitvoeringsvarianten.

²⁰ Er zijn ook andere methoden om een eerste, ruwe berekening te maken van pure risico's. Bijvoorbeeld door met een top-downrisicowaardering, aan de hand van ervaringscijfers, het risicoprofiel van het Project te berekenen zonder de individuele risico's in kaart te brengen.

Neem bij ‘make-or-buyafwegingen’ transitie-uitgaven mee in de vergelijking

Wordt de bestaande dienstverlening niet voortgezet in de huidige vorm, maar valt de keuze op een andere uitvoeringsvariant dan de publieke? Dan moeten normaliter transitie-uitgaven gemaakt worden. Neem deze transitie-uitgaven mee in uw vergelijkende berekening om de private uitvoeringsvariant(en) goed te kunnen inschatten. Zie module 2 voor uitleg over transitie-uitgaven.

Risico's kwantificeren

Houd bij het kwantificeren van de risico's rekening met het feit dat deze risico's per uitvoeringsvariant verschillend beheerst kunnen worden.²¹ Het kan ook zijn dat een risico voor een bepaalde uitvoeringsvariant niet van toepassing is.²² De kans dat dit risico optreedt, zet u in die uitvoeringsvariant dan op 0. De uitkomsten van de kans per uitvoeringsvariant x de impact van de berekeningen telt u vervolgens per fase van het Project op bij de kasstromen van de uitvoeringsvarianten.

Risicomatrix voor één uitvoeringsvariant, een vereenvoudigd voorbeeld

Fase	Risico	Kans dat risico optreedt	Impact indien risico optreedt	Waarde risico
Vorbereiding	Onduidelijkheden in outputspecificatie	20%	400	80
	<i>Totaal Vorbereiding</i>			
Transactie	Effect op prijs als gevolg van beperkte marktspanning	10%	1.000	100
	<i>Totaal Transactie</i>			
Realisatie	Kans op meerwerk in de realisatiefase	50%	2.000	1.000
	<i>Totaal Realisatie</i>			
Operationeel	Kans op meerwerk in de exploitatiefase	50%	1.000	500
	<i>Totaal Exploitatie</i>			
	<i>Totaal fase V t/m E</i>			1.680

²¹ Bijvoorbeeld interfacerisico's tussen ontwerp en uitvoering zijn beter te beheersen door een opdrachtnemer die zowel verantwoordelijk is voor ontwerp als voor uitvoering. In deze situatie treden interfacerisico's minder snel op en hebben ze een kleinere financiële impact als ze toch voorkomen, wat betekent dat ze in de kwantificering voor een lager bedrag worden ingeschat.

²² Bijvoorbeeld transitierisico's, zoals mogelijke ICT-problemen, als ICT-systemen van de private partij worden gekoppeld aan het ICT-systeem van de overheidspartij. In de publieke uitvoeringsvariant wordt een bestaande activiteit uitbesteed binnen de organisatie, hoeft er geen nieuwe koppeling gemaakt te worden en spelen transitierisico's dus geen rol.

Kwantitatieve verschillenmatrix: een voorbeeld

Fase	Post	Jaar	Kosten publieke variant	% Verschil met private variant	Kosten private variant
Vorbereiding	Personele inzet	t_0+1	0,5 mln.	+20%	0,6 mln
	Overige posten in voorbereidingsfase				
Transactie	Personele inzet	t_0+2	2 mln.	+50%	3 mln.
	Overige posten in transactiefase				
Realisatie	Investering in bedrijfsmiddelen	t_0+3	20 mln.	+10%	22 mln
	Overige posten in realisatiefase				
Operationeel	Onderhoudskosten	t_0+5 t/m 15	1 mln. (per jaar)	-25%	0,75 mln. (per jaar)
	Overige posten in operationele fase				

Actie 3D Netto contante waarde berekenen en gevoeligheidsanalyse uitvoeren

In dit laatste onderdeel van deze module ziet u hoe de contante waarde van de bedragen wordt berekend. Geld dat nu wordt uitgegeven, heeft een andere waarde dan hetzelfde geldbedrag dat volgend jaar wordt uitgegeven. Neem dit mee door de kasstromen in de verschillende jaren terug te rekenen tot de waarde op de startdatum. Dit kan in twee stappen:

- 1 Disconteer de in de tijd uitgezette (en gesaldeerde) bedragen naar de startdatum.
- 2 Tel de gediscoteerde bedragen op.

Tot slot voert u een gevoeligheidsanalyse uit om te controleren of de uitkomsten robuust zijn. De netto contante waarde en de gevoeligheidsanalyse samen vormen de basis voor het eindrapport (zie module 4).

Kasstromen uitzetten in de tijd

Het moment van oplevering kan verschillen tussen uitvoeringsvarianten. Deze verschillen kunnen effect hebben op de uitkomst van de netto contante waarde. Die waarde wordt namelijk lager naarmate uitgaven verder in de toekomst liggen. Hierdoor kan de uitvoeringsvariant waarin het Project het laatste wordt opgeleverd, de laagste netto contante waarde hebben zonder dat dit verder een meerwaarde oplevert. Om vergelijkbare netto contante waarden te berekenen, gaat u daarom in elke variant uit van dezelfde opleverdatum (datum

waarop gestart wordt met het leveren van de producten of diensten) en dezelfde afloopdatum.

Als een product of dienst in een bepaalde uitvoeringsvariant eerder gerealiseerd kan worden, neemt u dit mee als niet-financieel voordeel in het eindrapport.

Bedragen disconteren met behulp van de discontovoet

Discontering betekent rekening houden met de verminderende waarde van geld in de toekomst en marktgerelateerde spreidingsrisico's. Deze aspecten neemt u mee in de discontovoet (zie bijlage 6 voor een toelichting op de discontovoet). Hierna leest u welke formules u hierbij toepast.

Welk risico beheerst of spreidt u door met de discontovoet te werken? Het gaat hier om de gevoeligheid van het Project voor macro-economische ontwikkelingen. Deze gevoeligheid is niet afhankelijk van degene die het Project uitvoert en daarom hebben alle uitvoeringsvarianten (publiek en privaat) in de PPC een gelijke discontovoet die is opgebouwd uit de volgende componenten:

- Risicovrije rente
Om deze in te schatten, kunt u uitgaan van de staatsobligatierente. Omdat daarin ook een inflatieverwachting zit, moeten de kasstromen gecompenseerd worden voor inflatie, dus uitgedrukt worden in nominale bedragen.²³
- Opslag voor marktgerelateerde spreidingsrisico's.

De discontovoet is het beste in te schatten door de marktconforme risico-opslag uit vergelijkbare projecten op te tellen bij de risicovrije rente.²⁴ Is de marktconforme risico-opslag niet eenvoudig te achterhalen? Hanteer dan (als terugvaloptie) de richtlijn voor maatschappelijke kosten-batenanalyses om een geschikte discontovoet vast te stellen.²⁵ Als na de PPC een aanbestedingsprocedure in gang gezet wordt en een PSC wordt uitgevoerd, moet u dan echter alsnog een schatting maken van de marktconforme risico-opslag.

De netto contante waarde berekent u met de volgende formule:

Disconteer elk jaarbedrag naar jaar $t=0$

$$\frac{K(t)}{(1+d)^t}$$

²³ Het is ook mogelijk om een reële discontovoet te hanteren door een reële risicovrije rente te schatten en in de kasstromen reële bedragen te gebruiken en de uitgaven en ontvangsten dus niet te compenseren voor inflatie.

²⁴ De risicovrije rente kunt u, behalve met de rente op staatsobligaties, ook bepalen aan de hand van renteswaps met een vergelijkbare looptijd als de looptijd van de PPC.

²⁵ Zie *Reële risicovrije discontovoet en risico-opslag in maatschappelijke kosten-batenanalyses*. Inspectie der Rijksfinanciën /2011/605 U, 24 augustus 2011.

Sommeer de verdisconteerde jaarbedragen:

$$CW = \sum_{t=0}^n \frac{K(t)}{(1+d)^t}$$

$K(t)$ = gesaldeerde uitgaven (inclusief risico's) en ontvangsten in jaar t , zonder rekening te houden met inflatie

CW = contante waarde

d = discontovoet in percentage

t = jaar (jaar 0, 1, 2, ..., $n-2$, $n-1$, n)

n = looptijd (van jaar $t=0$ t/m jaar $t=n$)

Pas de formule hiervoor toe op alle uitvoeringsvarianten. De uitkomst is een overzicht met contante waardes voor de verschillende uitvoeringsvarianten.

Gevoeligheidsanalyse: zijn de uitkomsten robuust en betrouwbaar?

Met de gevoeligheidsanalyse controleert u in eerste instantie of de uitkomsten robuust zijn. Daarnaast levert deze analyse met een bepaald betrouwbaarheidsinterval een bandbreedte op waarbinnen de netto contante waarde valt. Hoe meer onzekerheden een Project kent, hoe groter deze bandbreedte.

Identificeer voor het uitvoeren van de gevoeligheidsanalyse eerst de belangrijkste factoren voor de netto contante waarde. Doe dit door parameters in het model te wijzigen, zoals de hoogte van de discontovoet of de impact van een groot risico, en kijk welke effecten dit heeft op de uitkomsten.

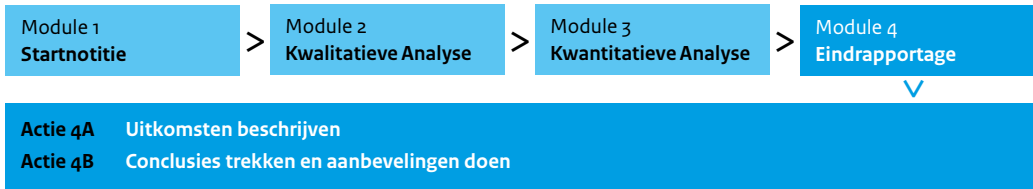
Stel voor de belangrijkste factoren vervolgens twee scenario's op - een 'worst case' en een 'best case' - en vat de uitkomsten samen. Deze analyse helpt om meer grip te krijgen op de financiële uitkomst van de varianten. Ook kunt u toetsen of er fouten bij de berekeningen zijn gemaakt door de resultaten af te zetten tegen de van tevoren ingeschatte uitkomst op basis van de kwalitatieve analyse en uitkomsten van vergelijkbare PPC's. Grote verschillen die niet uitgelegd kunnen worden, kunnen wijzen op rekenfouten.

Module 4

Eindrapportage



Module 4 Eindrapportage



In de eindrapportage komen alle aspecten aan de orde die belangrijk zijn voor de PPC. In deze rapportage blik u zowel terug als vooruit. In de eerste plaats bevat de eindrapportage de uitkomsten van de PPC: welke uitvoeringsvarianten hebt u onderzocht, welke resultaten zijn daar uitgekomen, welke veronderstellingen en voorwaarden liggen eraan ten grondslag en welke relevante niet-financiële overwegingen hebt u geïdentificeerd? Ten slotte trekt u een conclusie op basis van de uitkomsten van de PPC en kunt u een advies opstellen.

Doel

Besluitvormers kunnen gefundeerd beslissen met welke uitvoeringsvariant ze het vervolgproces ingaan.

Output

Een eindrapportage die in elk geval de volgende elementen bevat:

- overzicht van de belangrijkste (financiële) verschillen tussen publieke, private en eventueel overige uitvoeringsvarianten;
- toelichting op de waardering van deze verschillen;
- conclusies die te trekken zijn uit de PPC;
- aanbevelingen voor de verdere aanpak;
- eventueel een beleidsadvies aan de besluitvormers. Een dergelijk beleidsadvies valt soms buiten het mandaat van het PPC-team, bijvoorbeeld als het mandaat bij een hiërarchisch hogergeplaatste stuurgroep is belegd. In dat geval wordt de PPC vergezeld van een aparte oplegnotitie met beleidsadvies aan de besluitvormers, die door (vertegenwoordigers van) de stuurgroep is opgesteld.

Opzet module

Alle werkzaamheden en bevindingen die in de vorige drie modules zijn uitgevoerd, worden in module 4 systematisch en overzichtelijk bij elkaar gebracht in actie 4A. In actie 4B worden deze uitkomsten vertaald naar conclusies en aanbevelingen.

Actie 4A Uitkomsten beschrijven

In de eindrapportage geeft u een samenvattend overzicht van wat het PPC-team tijdens de PPC heeft gedaan en uitgezocht. Daarbij besteedt u aandacht aan de onderstaande elementen.

Doel, scope, onderzoeksvarianten, looptijd

Neem deze op in een beschrijving van de onderzoeksopdracht. Gedurende de PPC kan het wenselijk, of zelfs noodzakelijk, zijn geweest (bijvoorbeeld door gebrek aan data) om enigszins af te wijken van de oorspronkelijk uitgangspunten. Dit maakt u in de eindrapportage inzichtelijk.

Samenvatting van uitgevoerde werkzaamheden

Hierin beschrijft u onder andere:

- de randvoorwaarden en veronderstellingen;
- de gebruikte informatiebronnen en gehanteerde ramingen;
- de risico-inventarisatie en verschillenanalyse;
- (eventueel) de specifieke problemen die bij het onderzoek naar voren kwamen.

Overzicht van verschillen tussen de onderzochte uitvoeringsvarianten

Hierin beschrijft u onder andere:

- de kasstromen van de verschillende uitvoeringsvarianten (uitgaand, inkomend en gesaldeerd);
- de berekening van de netto contante waarde van de gesaldeerde kasstromen, inclusief bandbreedte;
- een vergelijkend overzicht van de netto contante waardes van de verschillende uitvoeringsvormen;
- de uitkomsten uit de gevoeligheidsanalyse waarin wordt aangegeven wat de meest bepalende uitgaven- en ontvangstenposten en risico's zijn voor de netto contante waarde;
- de belangrijkste kwalitatieve verschillen tussen de uitvoeringsvarianten.

Niet-financiële overwegingen

Deze moet u benoemen, maar maken geen deel uit van de PPC-berekening op grond waarvan u een uitspraak doet over de financiële meer- of minderwaarde van de uitvoeringsvarianten. In principe hebt u de niet-financiële overwegingen al in kaart gebracht in de startnotitie (module 1). Het kan echter nodig zijn om deze in de eindrapportage aan te passen, omdat er sprake is van voortschrijdend inzicht. Er kunnen in de PPC bijvoorbeeld nieuwe niet-financiële overwegingen aan het licht zijn gekomen of bepaalde niet-financiële overwegingen blijken toch financieel gemaakt te kunnen worden.

Actie 4B Conclusies trekken en aanbevelingen doen

In deze actie worden de uitkomsten van de PPC (Actie 4A) vertaald naar conclusies. Op basis van deze conclusies wordt een beleidsadvies opgesteld voor de besluitvormers en worden aanbevelingen gedaan voor vervolgstappen. Soms worden beleidsadvies en vervolgstappen buiten de PPC gehouden en bieden de partijen bij wie dit mandaat wel is neergelegd, een aparte oplegnotitie aan de besluitvormers aan hierover. Uiteindelijk kiezen de besluitvormers welke uitvoeringsvariant de voorkeur geniet. Daarbij wegen ze naast financiële aspecten ook niet-financiële aspecten mee.

De PPC maakt een keuze van de uitvoeringsvorm van het Project mogelijk. Door de verschillende uitvoeringsvarianten, weliswaar grofmazig, te vergelijken, kunnen besluitvormers op grond van cijfers en schattingen een beargumenteerde keuze maken. De eindrapportage moet echter ook aandacht besteden aan het vervolgtraject. Heeft de PPC aangetoond dat private uitvoering financieel interessant is, dan is een van de vervolgstappen het opstellen van een Public Sector Comparator (PSC). Met de PSC kunt u private biedingen onderling, en ten opzichte van de berekende publieke variant vergelijken en het benodigde budget inschatten. Uitleg over de Public Sector Comparator vindt u in de Handleiding PSC op www.ppsbijhetrijk.nl.

Bijlagen



Bijlage 1 Begrippenlijst

Begrip	Omschrijving
Aanbesteding	Procedure waarbij bedrijven een bod kunnen doen om een product of dienst te leveren. De opdrachtgever gunt de opdracht aan het bedrijf met de bieding die het beste scoort op de gunningscriteria en die voldoet aan de gestelde minimumeisen. Zie ook: <i>Outputspecificaties</i> .
DBFMO	Design, Build, Finance, Maintain and Operate (DBFMO) is een uitvoeringsvariant waarbij ontwerp, bouw, financiering, onderhoud en exploitatie zijn ondergebracht bij één private partij of privaat consortium. Er bestaan ook varianten waarbij de private betrokkenheid minder ver gaat. Dit zijn, in oplopende mate van betrokkenheid: DB, DBF, DBM en DBFM. Bij DBFMO is de hele keten privaat uitbesteed, behalve de exploitatie die slechts gedeeltelijk is uitbesteed. De opdrachtgever exploiteert het object namelijk grotendeels zelf voor de uitvoering van zijn primaire taken.
Deal flow	Stroom van soortgelijke projectopdrachten.
Disconteren	Kasstromen vergelijkbaar maken door ze te corrigeren voor de verwachte geldontwaardiging, tijdsvoorkeur en (eventueel) de risicograad van de kasstromen. Zie ook: <i>Discontovoet en Netto contante waarde</i> .
Discontovoet	Percentage (gedeeld door 100) waarmee de kasstromen gediscoteerd worden. Bij de PPC wordt dezelfde discontovoet gebruikt voor alle uitvoeringsvarianten.
Financiële meerwaarde	In geld uitgedrukte meerwaarde van een bepaalde uitvoeringsvariant van een Project ten opzichte van de publieke uitvoeringsvariant. Financiële meerwaarde bestaat als de kosten van een uitvoeringsvariant over de looptijd van een Project lager zijn dan die van een andere uitvoeringsvariant. Let wel, het gaat om de financiële meerwaarde 'in enge zin'. Eventuele in geld uitgedrukte effecten voor de maatschappij als geheel, blijven buiten de PPC. Zie ook: <i>Kosten-batenanalyse</i> .
Interfacerisico's	Risico's die samenhangen met de aansluiting tussen de raakvlakken (interfaces) van activiteiten tijdens de levenscyclus van een Project (ontwerp, bouw, onderhoud, exploitatie). Wanneer de verantwoordelijkheid voor activiteiten separaat wordt belegd, liggen de interfacerisico's bij de overheidsorganisatie. Wordt een Project meer geïntegreerd uitbesteed, dan liggen de interfacerisico's bij de opdrachtnemer.
Kasstroomoverzicht	Overzicht van saldi per jaar van uitgaven inclusief risico's, en ontvangsten gedurende de hele looptijd van een PPC bij een bepaalde uitvoeringsvorm (publiek of privaat).
Kosten-batenanalyse	Bij een kosten-batenanalyse worden de (verwachte) kosten afgezet tegen de (verwachte) baten. Met als doel te bepalen of een Project nut heeft. Bij een kosten-batenanalyse is belangrijk welke elementen als kosten en baten worden geïdentificeerd, en op welke manier deze worden gekwantificeerd. Bij een maatschappelijke kosten-batenanalyse worden ook (negatieve en positieve) externe effecten van overheidshandelen of -nalaten in de berekening meegenomen.

Levenscyclus Levenscyclusfasen Levenscycluskosten	Bij de levenscyclusbenadering van een Project wordt gekeken naar de totale uitgaven en ontvangsten over de hele looptijd van het Project: voorbereidingsfase, transactiefase, realisatiefase, exploitatiefase en eventueel de beëindigingsfase. De gedachte hierachter is dat keuzes in een levenscyclusfase van invloed zijn op de uitgaven en ontvangsten in een latere fase en dus het beste gezamenlijk afgewogen kunnen worden.
Marktconsultatie	Methode om informatie te verkrijgen van private partijen om de private uitvoeringsvariant(en) te onderbouwen. De informatie kan kwalitatief van aard zijn, bijvoorbeeld waar marktpartijen optimalisatiemogelijkheden zien en/of het kan gaan om financiële informatie over prijzen en kosten in de markt.
Meerwaarde	Kan verschillende betekenissen hebben, zoals kwaliteitswinst, kostenbesparing, snellere realisatie of een combinatie van deze factoren. In de PPC gaat het erom de financiële meerwaarde te bepalen. Zie ook: <i>Financiële meerwaarde</i> .
Netto contante waarde	Somming van alle jaarlijkse saldo's van kosten en baten over de hele verwachte levenscyclus van het Project. Hierbij disconteert u de jaarlijkse saldo's van kosten en baten om rekening te houden met de tijdswaarde van geld. Zie ook: <i>Disconteren</i> .
Niet-financiële overwegingen	Overwegingen die belangrijk zijn bij de keuze van de uitvoeringsvariant, maar niet financieel gemaakt worden in de PPC. De niet-financiële overwegingen worden meegenomen in de startnotitie en in het eindrapport. Bij de keuze van een bepaalde uitvoeringsvariant spelen naast financiële overwegingen ook niet-financiële overwegingen een rol. De PPC geeft alleen de financiële overwegingen voor de wenselijkste uitvoeringsvariant in termen van financiële meerwaarde. Het is aan de beslissers om de niet-financiële overwegingen tegen de financiële overwegingen af te wegen en een beslissing te nemen over de gewenste uitvoeringsvorm.
Outputspecificatie	Een beschrijving van het eindresultaat dat wordt bereikt met de activiteiten die vallen binnen de scope van het Project. De outputspecificatie stelt ook criteria aan de te leveren functionaliteiten van het Project. Het gaat om output in termen van hoeveelheid, kwaliteit en tijdstip van beschikbaarheid. Tegenover het begrip 'outputspecificatie' staat het begrip 'inputspecificatie'. Bij dit laatste gaat het om een beschrijving van de activiteiten en middelen die een rol spelen in het proces dat moet leiden tot het eindresultaat. De inputspecificatie stelt criteria aan de technische uitvoering van het Project, zoals vaak gebeurt bij traditionele aanbestedingen door de overheid.
Programma van Eisen (PvE)	Door de opdrachtgever vast te stellen wensen voor de uitvoering van het Project.
Project	Alle activiteiten die nodig zijn om het product of de dienst te leveren, tot en met de afrondingsfase.
Publiek-Private Comparator (PPC)	De PPC is een instrument dat tot een globaal inzicht leidt in de aantrekkelijkste uitvoeringsvariant.

Private uitvoeringsvariant	De uitvoeringsvorm waarbij de overheid een Project uitbesteedt aan een marktpartij of een consortium, op basis van outputspecificaties. De overheid stuurt dan primair op de geleverde prestaties en niet of minder op de input. De marktpartij heeft hierdoor meer vrijheid in de uitvoering. De winstprikkel bij de marktpartij en de mogelijkheid tot optimalisatie zullen ertoe leiden dat kennis van de markt, efficiency en innovatie optimaal zullen worden ingezet. Voor investeringen in gebouwen boven de vijftientig miljoen euro en fysieke infrastructuur boven de zestig miljoen euro gebruikt de overheid standaard de contractvorm DBFM(O) als private uitvoeringsvariant.
Publieke Sector Comparator (PSC)	De PSC is een instrument dat wordt toegepast om inzicht te krijgen in de totale kosten over de hele projectlevenscyclus bij een publieke uitvoering van een Project. De PSC dient als benchmark om private aanbiedingen te beoordelen.
Publiek-private samenwerking (PPS)	Samenwerkingsvormen waarbij publieke en private partijen bij de uitvoering van een Project verantwoordelijkheden en risico's verdelen.
Publieke uitvoeringsvariant	Dit zal in de praktijk de uitvoeringswijze zijn die het overheidsorgaan hanteert. De uitvoering gebeurt veelal per projectonderdeel op basis van gedetailleerde projectdefinities met inputspecificaties. De interfacerisico's liggen (nagenoeg) volledig bij de overheid. Publieke uitvoering wordt ook wel traditionele uitvoering genoemd.
Risicoallocatie	Toewijzing van risico's. Bij PPS is het achterliggende concept dat risico's worden toegewezen aan de partij die deze het beste kan beheersen en daarvoor ook een lagere prijs kan vragen. Bij PPS gaat het om de (contractueel geregelde) verdeling van risico's tussen het uitbestedende overheidsorgaan en het private consortium, en tussen de consortiumpartners onderling.
Restwaarde	Waarde die resteert aan het eind van de levenscyclus van het Project, bijvoorbeeld bij verkoop van grond, opstallen en inboedel. De restwaarde is niet altijd eenvoudig te bepalen, omdat het hierbij per definitie gaat om een actie die betrekkelijk ver in de toekomst ligt. In bepaalde gevallen kan er een negatieve restwaarde zijn, bijvoorbeeld bij een kostbare grondsanering.
Scope PPC	De scope (het bereik) van de PPC is de verzameling activiteiten in het Project waarvoor in de PPC wordt onderzocht wat de financieel optimale uitvoeringsvariant is. De scope wordt bepaald aan de hand van het geheel van te bereiken doelstellingen, te realiseren output en benodigde activiteiten.
Startnotitie	Document aan het begin van het PPC-proces waarin hoofdzaken worden vastgelegd, zoals doel en randvoorwaarden van de PPC, scope en uitvoeringsvarianten, procesbeschrijving en actorenanalyse.
Transitie-uitgaven	Uitgaven die samenhangen met de ontvlechting van een bestaand product of bestaande dienst uit de bestaande setting, en de inbedding ervan in een nieuwe setting.
Uitvoeringsvarianten	In de PPC worden minimaal twee uitvoeringsvarianten van een Project met elkaar vergeleken, te weten een publieke en een private variant. Soms worden ook extra (tussen)varianten meegenomen. Zie ook: Publieke uitvoeringsvariant en Private uitvoeringsvariant.
Verborgene uitgaven	Uitgaven die een partij doet, maar die doorgaans niet tot de projectuitgaven worden gerekend. Het gaat hierbij vaak om overhead als de kosten van vastgoed, informatisering en het management.

Bijlage 2 **Scope PPC**

Onder actie 1C worden de volgende stappen beschreven om de scope van de PPC te bepalen:

- 1 Beschrijf de publieke doelstelling waaraan het Project bijdraagt.
- 2 Beschrijf het Project op hoofdlijnen.
- 3 Beschrijf op hoofdlijnen de gewenste output van het Project. Welke resultaten moet het Project opleveren? Stel deze output op met de publieke doelstelling in gedachten.
- 4 Inventariseer en analyseer welke activiteiten nodig zijn om de gewenste output te realiseren. Neem hierbij niet alleen de directe activiteiten mee, maar ook de indirecte activiteiten, zoals facilitaire zaken en personeelsmanagement. Bekijk vervolgens welke onderlinge verbanden er zijn tussen de activiteiten en benoem welke activiteiten niet uitbesteed kunnen worden, bijvoorbeeld omdat alleen de overheid ze mag uitvoeren (militaire taken, rechtspraak) of omdat ze in eigen beheer moeten blijven om de continuïteit van de kerntaken te waarborgen (toegang tot kritische databestanden).
- 5 Bepaal de scope voor de PPC door bundeling van alle activiteiten die uitbesteed zouden kunnen worden. Neem alle aan elkaar gerelateerde activiteiten in de scope mee. U vergroot de kans op financiële meerwaarde door activiteiten samen te voegen. Bundeling biedt private partijen meer optimalisatiemogelijkheden.

In deze bijlage leest u drie voorbeelden waarbij op deze wijze de scope is bepaald:

- a basisscope die bij huisvestingsprojecten wordt gehanteerd;
- b scope bij verbreding van een bestaande weg;
- c scope bij ICT-werkplekken.

Voorbeeld a: Basisscope die bij huisvestingsprojecten wordt gehanteerd

De basisscope is het vertrekpunt voor het bespreken van de projectspecifieke scope en bevat de elementen waar de grootste financiële meerwaarde op verwacht wordt. Het omvat de volgende (DBFMO-) elementen: ontwerp, realisatie, financiering, onderhoud en een aantal facilitaire diensten. Bij de bepaling van de elementen die wel of niet in de scope van de mogelijke DBFMO-variant kunnen behoren, wordt bij rijkshuisvestingsprojecten een standaardindeling (NEN 2748) gehanteerd. Het gaat om de elementen in het project die deel uitmaken van de meerwaardevergelijking en zich ten opzichte van de publieke uitvoeringsvariant onderscheiden (meerwaarde door vroegtijdige en multidisciplinaire afstemming). De elementen en uitgangspunten van de basisscope staan hieronder nader toegelicht. Bij 'PPSupport' is daarnaast de 'Format Eindrapportage PPC's' van de Rijksgedebouwendienst opvraagbaar waarin in detail per NEN-rubriek is aangegeven of deze wel of niet tot de basisscope behoort en waarom.

Huisvesting

De private partij is onder andere verantwoordelijk voor het ontwerp, de realisatie en het onderhoud van het gebouw inclusief de gebouwgebonden installaties en gebruikersinstallaties. Het consortium, de opdrachtnemer, zal tijdens de exploitatie worden afgerekend op

het daadwerkelijke kwaliteitsniveau. Daarnaast is het consortium verantwoordelijk voor mutaties in het gebouw en voor het verbruik van gas, water en licht. Door het volumerisico van energie bij de opdrachtnemer te leggen wordt deze geprikkeld om een zo energiezuinig gebouw te ontwikkelen en door het gebruikmaken van het rijksbrede energiecontract, blijft het prijsrisico (stijging van energieprijzen) bij het Rijk.

Diensten en middelen

Hieronder vallen posten zoals schoonmaak en reststoffenmanagement, consumptieve dienstverlening (catering, dranken- en versnaperingvoorziening), risicobeheersing, inrichting van (kantoor)ruimtes en (interne) verhuizingen.

- Op de dienst 'Voorzien in consumptieve diensten' is optimalisatie mogelijk, bijvoorbeeld door keuzen op het vlak van logistiek (ontwerp en bij gebruik). Tevens zijn schaalvoordelen mogelijk en voordelen als gevolg van 'multi-tasking' (consortium kan personeel op meerdere diensten inzetten).
- Op de dienst 'Risico beheersen' is optimalisatie mogelijk door afweging in de ontwerpfase voor wat betreft personeelsinzet in de exploitatiefase en investeringen in installaties en logistiek.
- Op schoonmaak en reststoffenmanagement is optimalisatie mogelijk bij het ontwerp, bijvoorbeeld door keuzen op het vlak van materiaal, logistiek, detaillering en in exploitatie door 'multitasking'.
- Bij interne verhuizingen zijn de interfaces met het gebouw van belang, bijvoorbeeld het voorkomen van beschadigingen bij verhuizingen, en de mogelijkheid tot 'multitasking'.
- Bij de dienst Kantoorinrichting (meubilair) kunnen consortia gebruikmaken van het inkoopcontract van het Rijk, maar zij worden wel verantwoordelijk voor de logistiek van plaatsing en de risico's van beschadigingen bij de logistiek in het pand. Dit, en het eerder genoemde voorbeeld van energie, illustreert dat PPS mogelijkheden biedt in het toepassen van mantelovereenkomsten van het Rijk. Deze mogelijkheden worden in de voorbereiding van een aanbesteding nader uitgewerkt.

ICT (Infrastructuur)

ICT wordt in de scope opgenomen voor zover het gaat om de relatie met het gebouw voor wat betreft de aanleg en mutaties. De externe en interne infrastructuur, anders gezegd de bekabeling tot aan het gebouw en in het gebouw tot en met het aansluitpunt aan de muur, behoren tot de scope. Zodra het om de informatiestromen zelf gaat, organiseert de klant dit zelf (bijvoorbeeld de computerservers).

Voorbeeld b: Scope bij verbreding van een bestaande weg

	Stap	Toelichting
1	Publieke doelstelling	Goede doorstroming en veilig verkeer
2	Project op hoofdlijnen	Capaciteitsuitbreiding van een bestaande weg met aan beide kanten een extra rijstrook in de zijberm en aanpassing in de vorm van verbreding van diverse kunstwerken in en over de weg
3	Gewenste output	<p>Het wegsysteem:</p> <ul style="list-style-type: none"> • voldoet aan alle eisen voor veilig en comfortabel gebruik van de weg; • wordt gerealiseerd met minimale hinder voor omgeving en weggebruikers; • is zo duurzaam mogelijk ontwikkeld.
4	Activiteiten	<ul style="list-style-type: none"> • Om de bestaande weg te verbreden, is er over een lengte van 32 km aan weerskanten van de weg een extra rijstrook nodig en dienen er 12 viaducten in of over de weg aangepast te worden. • Over de hele lengte van de weg dienen verkeersvoorzieningen en verkeersmanagementsystemen waar nodig vervangen te worden. De meeste verkeersvoorzieningen zijn te hergebruiken, de meeste verkeersmanagementsystemen en portalen dienen vernieuwd te worden. • De weggebruikers moeten zo weinig mogelijk hinder hebben van de werkzaamheden. Deze eis heeft gevolgen voor de fasering van de werkzaamheden en verkeersmaatregelen die genomen moeten worden. • Weg, kunstwerken en verkeersvoorzieningen dienen onderhouden te worden over de hele levensduur van 25 jaar. • Verkeersmanagement: het 'matchen' van de verkeersvraag en het capaciteitsaanbod van het netwerk, zowel in tijd als in ruimte.
5	Scope PPC	<p>In de PPC wordt de projectscope gedurende de levenscyclus van 25 jaar na oplevering van de weg geanalyseerd. Daarbij wordt rekening gehouden met:</p> <ul style="list-style-type: none"> • alle voorbereidende werkzaamheden van de opdrachtgever; • alle werkzaamheden vanuit de opdrachtgever om het Project aan te besteden; • alle werkzaamheden vanuit de diverse gegadigden om te komen tot een geldige aanbidding. Hier hoort bij: het ontwerpen en arrangeren van een passende projectfinanciering; • de financiering van het Project; • alle ontwerp- en bouwwerkzaamheden vanuit de opdrachtnemer; • alle exploitatiewerkzaamheden vanuit de opdrachtnemer, met name vast onderhoud, levensduurverlengend onderhoud en integraal groot onderhoud; • de projectmanagementtaken vanuit de opdrachtgever gedurende realisatie en exploitatieperiode.

Voorbeeld c: Scope bij ICT-werkplekken

	Stap	Toelichting
1	Publieke doelstelling	Goed, slagvaardig en efficiënt openbaar bestuur
2	Project op hoofdlijnen	Uniforme digitale werkplekken voor heel het Rijk
3	Gewenste output	<ul style="list-style-type: none"> accounts zijn los van tijd en plaats beschikbaar voor gebruiker; beschikbaarheid van daartoe benodigde hardware op de werkplek. <p>Up-to-date: functionaliteiten voldoen aan actuele marktstandaarden.</p>
4	Activiteiten	<ul style="list-style-type: none"> ontwerp, ontwikkeling en beheer van alle generieke werkplekapplicaties en besturingssystemen; levering, wijziging en beheer van werkplekdiensten; levering, wijziging en beheer van communicatiediensten; connectiviteit; applicatiehosting; professionele ICT-ondersteuning.
5	Scope PPC	Alle activiteiten en producten zoals ontwerp, ontwikkeling, beheer, levering en wijziging van telefoons, werkstations, print- en afdrukapparatuur, netwerken, opslagcapaciteit en applicaties. Behalve ontwerp, ontwikkeling en beheer van specifieke applicaties die kritiek zijn voor het uitvoeren van kerntaken.

Bijlage 3 Voorbeeldoverzichten uitgaven en ontvangsten

Voorbeeld a. Huisvestingsproject: uitgaven- en ontvangstenposten

Fase	Post	Toelichting
Vorbereiding	Kosten van personele inzet	
Transactie	Kosten voor ontwerp en voorbereiding	Ontwikkelkosten Rijksgebouwendienst en honoraria voor architect en adviseurs
Realisatie	Kosten bouw	Kosten exclusief grondkosten, post onvoorzien en btw, inclusief gebouwinstallaties en parkeren
	Kosten gebruikersinstallaties	Tot deze kosten horen beveiligingsinstallaties (brandmeldsysteem, toegangscontrole, detectie, camera
	Voorzien in ICT voor de externe infrastructuur	draadgebonden, eenmalige aansluiting
	Voorzien in ICT voor de interne infrastructuur	
	Kosten ruimte	Werkplekken en/of kantoorwerkplek en/of vergaderwerkplek en/of informele ontmoetingsplekken. Investerings die voorafgaan aan het moment waarop het gebouw in gebruik genomen wordt.
	Bijzondere ruimte	
Operationeel	Exploitatie algemeen	
	Muteren	Bijvoorbeeld verwijderen en/of plaatsen binnenwanden/deuren/installaties en inclusief beëindiging
	Jaarlijks verbruik van energie/water	
	Gebouwegebonden beheerkosten (jaarlijkse kosten)	
	Exploitatie onderhoud	
	Planmatig onderhoud gebouw	
	Planmatig onderhoud gebouwegebonden installaties	
	Niet-planmatig onderhoud gebouw (jaarlijkse kosten)	
	Niet-planmatig onderhoud	

	installaties (jaarlijkse kosten)	
	Onderhoud gebouw	Gebruikersdeel, gebouw, installaties, vaste voorzieningen, inclusief inzet handyman
	Onderhoud terrein	
	Exploitatie diensten en middelen	
	Kosten consumptieve diensten	(o.a. restaurant) voor het personeel en voor de bezoekers
	Kosten risicobeheersing	Bewaking, beveiliging en receptie buitenschil
	Kosten schoonmaak	
	Kosten verhuizen	Verhuizingen intern, niet extern
	Kosten reststoffenmanagement	
	Kosten ruimte	Werkplekken en/of kantoorwerkplek en/of vergaderwerkplek en/of informele ontmoetingsplekken
	Verstrekken (kantoor)benodigdheden	
	Kosten beschikbaar stellen overige diensten en middelen	
	Alle activiteiten, diensten en middelen die worden ingezet voor de organisatie, die hiervoor niet genoemd zijn	
	Exploitatie ICT	
	Externe infrastructuur	
	Interne infrastructuur	
	Sturing facilitair management Voorzien in facilitair	
	Voorzien in facilitair management (beleid)	
	Uitvoeren van facilitair beleid	
Afronding		

Voorbeeld b. Infrastructuurproject: uitgaven- en ontvangstenposten

Fase	Post	Toelichting
Vorbereiding	Personele inzet	Fte intern x duur voorbereiding x gemiddelde loonsom + verwachte uitgaven voor externe expertise
Transactie	Inzet intern personeel	Fte intern x duur transactiefase x gemiddelde loonsom
	Inzet extern personeel	Fte extern voor juridische, technische en financiële expertise x duur transactiefase x gemiddelde loonsom/personeelskosten extern
	Ontwerpvergoeding	Vergoeding die de aanbesteder biedt aan aanbiedende private partijen om een geldige aanbieding/ontwerp op te stellen voor de aanbesteding. Uitgangspunt is dat slechts een deel van de door de aanbesteder gemaakte kosten wordt vergoed.
Realisatie	Inzet intern personeel	Fte intern voor begeleiding realisatie x duur realisatiefase x gemiddelde loonsom
	Inzet extern personeel	Fte private opdrachtnemer voor onderhoud en beheer x duur exploitatiefase x gemiddelde loonsom/personeelskosten privaat
	Onderhoud vast	Directe kosten voor materiaal en middelen voor jaarlijks terugkerend onderhoud, doorgaans opgehoogd met een opslag voor indirecte kosten en onvoorziene kosten
	Onderhoud variabel	Directe kosten voor materiaal en middelen voor periodiek groot onderhoud, doorgaans opgehoogd met een opslag voor indirecte kosten en onvoorziene kosten
	Vervangingskosten	Directe kosten voor materiaal en middelen voor vervanging van onderdelen, doorgaans opgehoogd met een opslag voor indirecte kosten en onvoorziene kosten
	Kosten verkeersmaatregelen	Personele en materiële kosten voor wegafzettingen, omleidingsroutes, voorlichtingsinformatie en dergelijke, tijdens werkzaamheden gedurende de exploitatieperiode
Operationeel	Inzet intern personeel	Fte intern voor onderhoud en beheer x duur exploitatiefase x gemiddelde loonsom
	Inzet extern personeel	Fte private opdrachtnemer voor onderhoud en beheer x duur exploitatiefase x gemiddelde loonsom/personeelskosten privaat

	Onderhoud vast	Directe kosten voor materiaal en middelen voor jaarlijks terugkerend onderhoud, doorgaans opgehoogd met een opslag voor indirecte kosten en onvoorziene kosten
	Onderhoud variabel	Directe kosten voor materiaal en middelen voor periodiek groot onderhoud, doorgaans opgehoogd met een opslag voor indirecte kosten en onvoorziene kosten
	Vervangingskosten	Directe kosten voor materiaal en middelen voor vervanging van onderdelen, doorgaans opgehoogd met een opslag voor indirecte kosten en onvoorziene kosten
	Kosten verkeersmaatregelen	Personele en materiële kosten voor wegzettingen, omleidingsroutes, voorlichtingsinformatie en dergelijke, tijdens werkzaamheden gedurende de exploitatieperiode
Afronding	Restwaarde	Deze ontvangstenpost alleen meenemen bij eventuele waardevermeerdering of -vermindering private uitvoeringsvariant

Voorbeeld c. Bedrijfsvoeringsactiviteit: uitgaven- en ontvangstenposten

Fase	Post	Toelichting
Vorbereiding	Personele inzet	Fte intern x duur voorbereiding x gemiddelde loonsom + verwachte uitgave externe expertise
Transactie	Inzet intern personeel	Fte intern x duur transactiefase x gemiddelde loonsom
	Inzet extern personeel	Benodigde juridische, technische en financiële expertise
	Ontwerpkosten	Uitgaven biedende private partijen voor het opstellen van ontwerpen voor de aanbesteding
Realisatie*	Transitie personeel naar andere werkgever	Loon- en pensioensuppletie en secundaire arbeidsvoorwaarden op basis van gemiddelde loonsom intern personeel - loonsom privaat personeel (bron: cao's)
	Afvloeiing personeel	Herplaatsingskosten, kosten WW, ontslagvergoeding en dergelijke. Gemiddelde loonsom intern personeel x percentage niet herplaatsbaar x jaren doorbetaling (op basis van Sociaal Beleidskader)
	Projectuitvoeringskosten	Kosten inzet intern en extern personeel om de transitie te implementeren
	Bedrijfsmiddelen	Investeringen in inrichting, kapitaalgoederen en dergelijke

	Onroerende zaken	Investerings in grond, gebouw en dergelijke
	ICT	Voorzien in ICT-infrastructuur, aanschaf- en/of ontwikkelingskosten software en aansluiting op interne bedrijfsprocessen
Operationeel	Direct personeel	Direct personeel zijn degenen die direct betrokken zijn bij de uitvoering van de bedrijfsvoeringsactiviteit Fte x gemiddelde loonsom
	Ondersteunende diensten	Afdelingen Personeel, Financieel, Huisvesting, Communicatie, en dergelijke. Benodigde fte x gemiddelde loonsom per dienst
	Overhead	Hoger management, algemene faciliteiten, en dergelijke. (alleen relevant als de capaciteit zal afnemen bij niet-publieke uitvoering)
	Regie	Vraag/aanbod management en contractbeheer Fte x loonsom
	Onderhoud	Beheer en instandhoudingsinvesteringen bedrijfsmiddelen
	Exploitatiekosten ICT	Technisch en functioneel beheer en eventuele vervangingskosten
	Materiële kosten	Materiële benodigdheden voor uitvoering van primaire taken, zoals bedrijfskleding en kantoorbenodigdheden
	Logistiek en transport	Personele en materiële kosten voor vervoer, inclusief investeringen in duurzaam materieel zoals auto's
Afronding	Restwaarde	Deze ontvangstenpost alleen meenemen bij eventuele waardevermeerdering of -vermindering private uitvoeringsvariant

Bijlage 4 Risicoanalyse

1 Inleiding

Risico is de kans op schade of verlies. Risico's horen bij elk Project. Voor de financiële vergelijking tussen de uitvoeringsvarianten in de PPC moet u inzicht hebben in de soorten risico's en hun omvang. Dit inzicht krijgt u met een risicoanalyse. Voor het uitvoeren van een PPC volstaat een globale risicoanalyse. In latere stadia van het Project is een meer gedetailleerde analyse vereist.

2 Soorten risico's

Bij PPC's wordt onderscheid gemaakt tussen pure risico's en spreidingsrisico's.

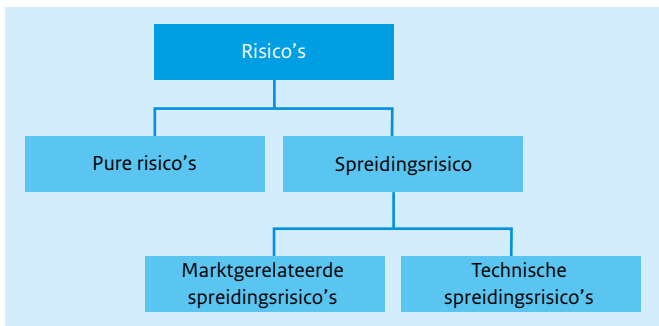
Pure risico's

Pure risico's zijn bijzondere gebeurtenissen tijdens een van de projectfases, die het verwachte saldo van totale opbrengsten en totale kosten van een Project negatief beïnvloeden. Een voorbeeld is het risico dat zware regen- en hagelbuien voor vertraging tijdens de bouw zorgen, wat tot hogere uitgaven leidt. Een dergelijk risico wordt gekwantificeerd als de kans van optreden x de financiële gevolgen bij optreden. De gekwantificeerde waarde van deze risico's wordt opgeteld bij de geraamde uitgaven. De pure risico's zijn op deze manier zichtbaar te maken in het overzicht van de verwachte kasstromen.

Spreidingsrisico's

Spreidingsrisico's ontstaan door de onzekerheid rond geraamde bedragen en rond pure risico's. De spreidingsrisico's hangen voor een deel samen met ontwikkelingen in de macro-economie, en voor een deel met onzekerheid over de geraamde hoeveelheden en prijzen. Daarom spreken we van marktgerelateerde en technische spreidingsrisico's. De technische spreidingsrisico's mogen buiten beschouwing gelaten worden in de PPC. In de PSC (Publieke Sector Comparator) worden deze wel in de analyses meegenomen.

Figuur B1 Methodologische categorisering risico's



3 Risico's waarden

Zijn er voldoende risicowaarderingsgegevens voorhanden van vergelijkbare projecten? Dan kunt u de risico's inschatten aan de hand van deze ervaringsgegevens. U hoeft dan niet alle individuele risico's in kaart te brengen, maar berekent met een top-downrisicowaardering, aan de hand van ervaringscijfers, het risicoprofiel van het Project.

Zijn er echter onvoldoende ervaringscijfers bekend voor een top-downmethodiek, dan waardeert u de pure risico's en de hoogte van de marktgerelateerde spreidingsrisico's per individueel Project. In deze bijlage leest u op welke manier u dit kunt doen.

De pure risico's zijn te inventariseren en waarden met behulp van een risicomatrix. Deze waardering kunt u verwerken in het overzicht van te verwachten kasstromen. Paragraaf 4 van deze bijlage gaat nader in op het waarden van pure risico's.

De marktgerelateerde spreidingsrisico's waardeert u bij voorkeur aan de hand van de benchmarkmethode (zie paragraaf 5 van deze bijlage).

4 Pure risico's waarden met de risicomatrix

Aan de hand van een risicomatrix krijgt u inzicht in de pure risico's van een Project. Een risicomatrix stelt u op in een aantal stappen in onderstaande vaste volgorde. Hierna vindt u een fictief voorbeeld om houvast te bieden als u zelf een risicoanalyse gaat uitvoeren. U doorloopt de volgende stappen:

- a risico's inventariseren;
- b risico's clusteren;
- c omvang (impact) en waarschijnlijkheid (kans) van de risico's schatten;
- d risicomatrix opstellen, inclusief de waarde van de risico's;
- e resultaten presenteren.

Per uitvoeringsvariant waardeert u met deze stappen de pure risico's: voor elke uitvoeringsvariant schat u de kans en de impact van het optreden van de geïdentificeerde pure risico's in. Hierbij houdt u rekening met de mate waarin de betrokken publieke en/of private partij(en) in staat zijn risico's het meest kostenefficiënt te beheersen. De geïnventariseerde risico's zullen dan ook per uitvoeringsvariant verschillend worden gewaardeerd.

a. Risico's inventariseren

In deze eerste stap inventariseert u alle denkbare risico's die belangrijk kunnen zijn voor de uitvoering van het Project en legt u deze ook vast.

Bekijk het Project vanuit verschillende invalshoeken en betrek daarbij zo veel mogelijk ervaringen van binnen en buiten de eigen organisatie. Denkbaar participanten zijn financiële, economische, juridische en technische experts en mensen die betrokken zijn bij vergelijkbare projecten. Verschillende invalshoeken om naar risico's te zoeken zijn:

- juridisch/wettelijk;

- organisatorisch;
- technisch/uitvoerend;
- ruimtelijk/geografisch;
- financieel/economisch;
- maatschappelijk/sociaal;
- politiek/bestuurlijk.

Controleer of de inventarisatie evenwichtig is door:

- alle relevante interfaces tussen actoren in het project expliciet langs te lopen;
- alle projectfasen expliciet langs te lopen;
- risico-inventarisaties van voorgaande projecten door te nemen.

Proces- en projectrisico's

Splits de risico's in proces- en projectrisico's. Procesrisico's zijn voornamelijk risico's die tijdens de aanbesteding en de voorbereiding spelen en dus niet in een contract kunnen worden ondergebracht. Een voorbeeld van een procesrisico is het wegvallen van sleutelpersonen in het project aan opdrachtgeverszijde. De procesrisico's zijn aandachtspunten voor de projectorganisatie, die hierop beheersmaatregelen kan nemen. Onder de projectrisico's verstaan we de risico's die contractueel gealloceerd worden. In de PPC worden alleen de projectrisico's gewaardeerd. Procesrisico's zijn namelijk niet onderscheidend, omdat ze in alle uitvoeringsvarianten bij de opdrachtgever liggen.

In bijlage 5 vindt u voorbeeldlijsten met risico's. Deze kunt u gebruiken als checklist als u de risico's gaat inventariseren voor een specifiek Project.

b. Risico's clusteren

Nadat u alle risico's hebt geïnventariseerd, clustert u ze. Daarbij gaat het vooral om systematisch denken. Clustering is enerzijds een methode om systematisch te bezien of je geen risico's 'vergeet'. Anderzijds helpt het inzicht te verkrijgen in samenhang en eventuele overlap tussen de risico's, en de overzichtelijkheid te vergroten.

De risico's zijn te clusteren op diverse manieren, bijvoorbeeld chronologisch, op basis van de verantwoordelijkheid voor de risico's of per projectfase. Voor de PPC is gekozen voor een clustering per projectfase, omdat dit aansluit bij de manier waarop de pure risico's per projectfase worden opgeteld bij de kasstromen.

c. Omvang en waarschijnlijkheid van de risico's schatten

De volgende stap in het opstellen van de risicomatrix is dat u een inschatting maakt van: de omvang (impact) en timing van de risico's; de waarschijnlijkheid van de risico's: de kans dat ze optreden.

Het schatten van de waarde en de waarschijnlijkheid van risico's is geen exacte wetenschap. U kunt bijvoorbeeld gebruikmaken van gegevens uit vergelijkbare projecten of van de tarieven waartegen risico's te verzekeren zijn. Leg steeds duidelijk vast welke veronderstellingen en

bronnen u als uitgangspunten gebruikt hebt. Dit geldt ook voor de mate waarin experts het met elkaar eens of oneens zijn over de schatting. Naarmate de verschillen tussen hun schattingen groter zijn, is de onzekerheid groter.

Beperk u zich tot de (bijvoorbeeld 10) zwaarstwegende risico's en bestudeer alleen die risico's meer in detail, bijvoorbeeld door u te concentreren op risico's met een grote waarschijnlijkheid en/of een grote impact. Het PPC-team kan zo de aandacht concentreren op de risico's die voor het Project het belangrijkste zijn.

d. Risicomatrix opstellen, inclusief de waarde van de risico's

Een risicomatrix is niets meer dan een samenvattend overzicht van de risico's, inclusief hun waarde. In een risicomatrix vat u alle beschikbare gegevens samen. Belangrijk is dat u een risicomatrix altijd voorziet van een toelichting in de vorm van een onderbouwing.

Risicomatrix voor één uitvoeringsvariant: een vereenvoudigd voorbeeld

Fase	Risico	Kans dat risico optreedt	Impact indien risico optreedt	Waarde risico
Vorbereiding	Onduidelijkheden in outputspecificatie	20%	400	80
	<i>Totaal Vorbereiding</i>			
Transactie	Effect op prijs als gevolg van beperkte marktspanning	10%	1.000	100
	<i>Totaal Transactie</i>			
Realisatie	Kans op meerwerk in de realisatiefase	50%	2.000	1.000
	<i>Totaal Realisatie</i>			
Operationeel	Kans op meerwerk in de exploitatiefase	50%	1.000	500
	<i>Totaal Exploitatie</i>			
	<i>Totaal fase V t/m E</i>			1.680

Om de waarde van een risico te berekenen, vermenigvuldigt u de impact en de waarschijnlijkheid. Het resultaat is de gekwantificeerde waarde van het risico. Om de totale waarde van alle risico's te berekenen, sommeert u de waardes van alle risico's. Deze methode kunt u relatief snel uitvoeren en die leidt tot een ruwe schatting van de waarde van alle risico's. Houdt u er rekening mee dat de waarde van het risico in de uiteindelijke netto contante waarde van de uitvoeringsvariant afhankelijk is van de timing van het risico, omdat de risico's nog gediscoonteerd worden als onderdeel van de netto kasstromen.

e. Resultaten presenteren

U kunt de resultaten van uw risicoanalyse presenteren in een grafische weergave, voorzien van een duidelijke tekstuele toelichting. Een wiskundige of statistische omschrijving van de

uitkomst is hierbij echter niet voldoende; u moet de uitkomst in gewone begrijpelijke taal over het voetlicht brengen. Beschrijf daarbij de uitkomst van de risicoanalyse en de risico's die financieel het zwaarst wegen.

5 Marktgerelateerde spreidingsrisico's waarderen, bij voorkeur met de benchmarkmethode

Er is een onderscheid te maken tussen technische spreidingsrisico's en marktgerelateerde spreidingsrisico's. In de PPC worden technische spreidingsrisico's niet meegenomen, omdat dit te ver strekt in deze vroege fase van het Project. De technische spreidingsrisico's komen wel aan de orde in de PSC (Publieke Sector Comparator) en in latere fases van het Project.

De marktgerelateerde spreidingsrisico's neemt u wel in de PPC op als opslag in de discontovoet (zie bijlage 6 voor een toelichting op de discontovoet). De discontovoet bestaat uit de volgende componenten²⁶:

- Riscovrije rente
De staatsobligatierente kan hiervoor als inschatting genomen worden. Omdat in de staatsobligatierente ook een inflatieverwachting zit, moeten ook de kasstromen gecompenseerd worden voor inflatie.²⁷
- Opslag voor marktgerelateerde spreidingsrisico's

U schat de discontovoet het beste door de marktconforme risico-opslag uit vergelijkbare projecten op te tellen bij de risicovrije rente.²⁸ Dit wordt de benchmarkmethode genoemd. Als er actuele benchmarkgegevens van vergelijkbare projecten beschikbaar zijn, neemt u de hoogte van de risico-opslag over die de kapitaalmarkt hanteert voor een vergelijkbaar Project. Deze door de kapitaalmarkt voor een vergelijkbaar project bepaalde risico-opslag telt u op bij de risicovrije rente.

Met de resulterende discontovoet berekent u de netto contante waarde van de kasstromen. De discontovoet is gelijk voor alle uitvoeringsvarianten (publiek en privaat).

Met de benchmarkmethode zoekt u naar vergelijkbare projecten en gebruikt u de resultaten van de risicowaardering uit die projecten als risico-opslag voor het eigen Project. Doorgaans is het echter niet eenvoudig om een vergelijkbaar project te vinden, omdat elk project unieke kenmerken heeft. Daarom is het vaak nodig de gevonden risico-opslag te corrigeren voor de projectspecifieke risicoallocatie binnen het Project.

²⁶ De methodiek voor het bepalen van de discontovoet binnen het Rijk verschilt per type business case. De leidraad om te bepalen welke methodiek u moet hanteren, is vastgelegd in het rapport *Risicowaardering bij Publieke Investeringsprojecten*, Commissie Risicowaardering (2003),

²⁷ Het is ook mogelijk om een reële discontovoet te hanteren. In dat geval moet een reële risicovrije rente geschat worden en wordt in de kasstromen geen rekening gehouden met inflatie.

²⁸ De risicovrije rente wordt meestal bepaald aan de hand van de rente op staatsobligaties of aan de hand van renteswaps met een vergelijkbare looptijd.

U kunt de benchmarkmethode niet toepassen, als er geen informatie beschikbaar is over de marktconforme opslag voor marktgerelateerde spreidingsrisico's voor vergelijkbare projecten. Dan kunt u teruggevallen op de richtlijn voor maatschappelijke kosten-batenanalyses.²⁹ Maar als na de PPC een aanbestedingsprocedure in gang gezet wordt, moet u alsnog een schatting maken van de marktconforme risico-opslag met behulp van een andere methode dan de benchmarkmethode.

²⁹ Zie *Reële risicovrije discontovoet en risico-opslag in maatschappelijke kosten-batenanalyses*. Inspectie der Rijksfinanciën/2011/605 U, 24 augustus 2011

Bijlage 5 Voorbeeldoverzichten pure risico's

Voorbeeld a. Huisvestingsproject: pure risico's

Projectkenmerk	Beschrijving
Complexiteit werk	De mate waarin het werk als complex kan worden aangemerkt, bijvoorbeeld omdat het een meer of minder uniek project betreft of omdat het bestaande bouw of nieuwbouw betreft.
Complexiteit uitvoeringsmethoden	De mate waarin de bij de bouw / renovatie voorziene uitvoeringsmethoden als complex kunnen worden aangemerkt, bijvoorbeeld als gevolg van toepassing van innovatieve technieken.
Omvang werk	De mate waarin het werk als omvangrijk kan worden aangemerkt in termen van hoogte, lengte en diepte.
Kans op faalkosten	De mate waarin het project vatbaar is voor faalkosten, bijvoorbeeld als gevolg van intensieve benodigde afstemming tussen uitvoerders of door de specifieke kans op ontwerpfouten.
Complexiteit locatie in relatie tot de werkzaamheden	De mate waarin de locatie van het werk in relatie tot de uit te voeren werkzaamheden als complex kan worden aangemerkt, bijvoorbeeld als gevolg van beperkingen die de omgeving oplegt aan uitvoering van werkzaamheden, de ruimte voor de bouwplaats en de logistieke bereikbaarheid.
Kans op schade aan omgeving	De mate waarin het project vatbaar is voor schade aan de omgeving, bijvoorbeeld schade aan belendingen, de openbare weg en openbare ruimte.
Kans op schade door derden	De mate waarin het project vatbaar is voor schade door derden, bijvoorbeeld schade door vandalisme of diefstal.
Kans op schade aan derden	De mate waarin het project vatbaar is voor schade aan derden, bijvoorbeeld als gevolg van specifieke punten ten aanzien van veiligheid of gezondheid.
Vergunningen en procedures	De mate waarin vergunningen en procedures kunnen leiden tot vertraging en/of meerkosten, bijvoorbeeld als gevolg van specifieke eisen van de welstandscommissie, te verwachten procedures door omwonenden of bestemmingsplanwijzigingen.
Bodemgesteldheid	De mate waarin de bodemgesteldheid kan leiden tot vertraging en / of meerkosten, bijvoorbeeld als gevolg van vervuiling, archeologische vondsten, explosieven of grondwaterstromen.
Complexiteit van onderhoud en exploitatie	De mate waarin het onderhoud en de exploitatie als complex kunnen worden aangemerkt, bijvoorbeeld omdat het een meer of minder uniek project betreft of door de omvang van het werk.

Voorbeeld b. Infrastructuurproject: pure risico's

Projectfase	Toelichting
Transactiefase	Wijzigingskosten door onduidelijke of verkeerde specificaties
	Vertraging door wijzigingen opdrachtgever tijdens de aanbesteding
Realisatiefase	Meerwerk als gevolg van onvolledigheid en/of onduidelijkheden in bestek
	Vertraging door wijzigingen opdrachtgever
	Vertraging door onvoorziene uitloop van vergunningsprocedures
	Meerkosten en/of vertraging door onvoorziene werkzaamheden aan kabels en leidingen van derden
Operationele fase	Onvoorziene kosten voor instandhouding van de infrastructuur (bijvoorbeeld door versnelde slijtage van wegverharding)
	Extra wegafsluitingen door onvoorziene herstelwerkzaamheden aan verharding (als gevolg van vorstschade)
	Wijzigingskosten door bijvoorbeeld nieuwe uitbreidingen
	Slechtere doorstroming van het verkeer door onvolkomenheden in de uitvoering
Afrondingsfase	

Voorbeeld c. Bedrijfsvoeringsactiviteit: pure risico's

Projectfase	Toelichting
Transactiefase	Wijzigingskosten door onduidelijke of verkeerde specificaties
	Vertraging door wijzigingen opdrachtgever tijdens de aanbesteding
Realisatiefase	Hogere personele transitiekosten doordat minder personeel herplaatst kan worden of doordat de kosten per medewerker hoger zijn
	Hogere materiële transitiekosten door tegenvallers bij technische aansluiting van de private partij op interne bedrijfsprocessen
	Vertraging door wijzigingen opdrachtgever
Operationele fase	Meerkosten en/of lagere kwaliteit door gebrekkige aansturing vanuit de regieorganisatie
	Meerkosten of kwaliteitverlies doordat de efficiëntie en/of effectiviteit lager is dan verwacht
	Meerkosten en/of lagere kwaliteit door onvoorziene vraagfluctuaties
Afrondingsfase	Meerkosten bij heraanbesteding door gebrek aan concurrentie

Bijlage 6 Discontovoet

In deze bijlage leest u wat de functie is van de discontovoet, waarom er geen verschil wordt gemaakt tussen private en publieke financiering en waarom de discontovoet verschilt per periode.

1 Wat is de discontovoet?

De functie van de discontovoet in de PPC is om de netto kasstromen in de loop van de jaren op één noemer te brengen – als het ware te vangen in één bedrag, namelijk de netto contante waarde - en zo een vergelijking mogelijk te maken tussen de verschillende uitvoeringsvarianten. Kasstromen in verschillende jaren kunt u niet zomaar bij elkaar optellen. Immers, een euro die men nu bezit, kan tegen rente worden uitgezet, waardoor deze euro in de toekomst in nominale waarde toeneemt. Daarnaast kunnen toekomstige netto kasstromen negatiever zijn dan verwacht. Dit is een risico waar een rationele investeerder voor gecompenseerd wil worden. De discontovoet corrigeert toekomstige kasstromen voor de tijdswaarde van geld en het risico dat wordt gelopen.

De discontovoet is in principe gelijk aan het rendement dat de uitgaven die nodig zijn om het Project te realiseren zouden opleveren, als het geld op een vergelijkbare andere manier besteed zou worden. Met vergelijkbare manier wordt een investering in een project bedoeld met een vergelijkbare omvang en risico. Het vereiste rendement op een risicovoller project is hoger, omdat een investeerder voor een hoger risico een hoger rendement vraagt. Investeerdere houden niet van risico's en kiezen altijd voor een investering met het minste risico bij een gegeven rendement, of vice versa. De hoogte van het rendement weerspiegelt dus altijd hoeveel risico in een project gelopen wordt.

Theoretisch is de discontovoet op te delen in de volgende onderdelen:³⁰

- de risicovrije rente;³¹
- risico-opslag.³²

Actie 3D van module 3 en bijlage 4 leggen uit hoe u de hoogte van de discontovoet kunt bepalen in de PPC.

³⁰ De wetenschappelijke basis voor de discontovoet waarop wordt aangesloten, is het CAPM-model. Dit model vindt u in vrijwel elk basisboek over financiering.

³¹ In de PPC wordt de nominale risicovrije rente, ofwel de rente inclusief inflatie, gehanteerd en niet de reële. Deze nominale risicovrije rente wordt meestal ingeschat aan de hand van de rente op staatsobligaties.

³² Meer specifiek gaat het hier om een opslag voor niet-diversifieerbare risico's. Dit zijn risico's die een investeerder niet kan mitigeren door in meerdere projecten te investeren. Een voorbeeld van een risico dat wel diversifieerbaar is, is een stijging van de olieprijs. Voor een onderneming die olie als grondstof gebruikt, zal een stijging van de olieprijs de winst negatief beïnvloeden. Voor een onderneming die nieuwe olievelden exploreert, is een stijging van de olieprijs echter positief. Door in beide ondernemingen te investeren kan een investeerder het risico van een stijgende olieprijs mitigeren. Als factoren echter de hele markt raken, kunnen ze niet gediversifieerd worden en zal een investeerder ervoor vergoed willen worden.

2 Waarom wordt voor de publieke en de private uitvoeringsvariant dezelfde discontovoet gebruikt?

Voor de hoogte van de discontovoet in de PPC maakt het niet uit of een publieke of een private partij het project financiert. Het verschil tussen een publieke en private investeerder wordt duidelijk, als we kijken naar investeringen vanuit het gezichtspunt van de burger als belastingbetaler en de burger als aandeelhouder. Als een marktpartij een project financiert, lopen de aandeelhouders/beleggers in deze marktpartij de financiële risico's. Het rendement van de investering is immers van invloed op de winst van de marktpartij. De winsten gaan in de vorm van huidige of toekomstige dividenduitkeringen naar de aandeelhouders en bepalen de waarde van aandelen.

De positie van de belastingbetaler is tot op zekere hoogte te vergelijken met die van de aandeelhouder/belegger: uiteindelijk loopt de belastingbetaler het risico dat de investeringskosten hoger zijn dan begroot of de financiële opbrengsten lager. Uiteindelijk betaalt de belastingbetaler onverwachte financiële tegenvallers doordat toekomstige belastingen hoger worden. Een belangrijk verschil tussen de belastingbetaler en de aandeelhouder is dat de eerste risico's opgelegd krijgt en de aandeelhouder zelf afweegt welke risico's hij wil lopen. Een aandeelhouder kan een compensatie voor risico eisen, in de vorm van een hoger verwacht rendement, terwijl de belastingbetaler slechts op compensatie kan hopen.

Niet elke belastingbetaler is ook aandeelhouder, maar om in te schatten welke prijs een belastingbetaler zou willen om hem te compenseren voor het risico, geeft de burger als aandeelhouder de beste benadering. Het Rijk rekent daarom met dezelfde risico-opslag als in de markt gebruikelijk is, oftewel het rendement dat private investeerders verwachten. Omdat de vereiste rendementen van een publieke en een private investeerder hetzelfde zijn, is ook de discontovoet voor beide partijen gelijk.

3 Is financiering van projecten door de overheid altijd voordeliger?

De discontovoet in de PPC is gelijk aan het rendement waartegen private partijen bereid zijn een project te financieren. Dit rendement ligt over het algemeen ruim boven de rente op staatsobligaties die het Rijk moet betalen om kapitaal aan te trekken. Dit roept de vraag op of het dan voor het Rijk niet voordeliger is om het project zelf, rechtstreeks, te financieren (zoals bij de publieke variant).

Het is een bekende misvatting dat financiering door de overheid leidt tot lagere projectkosten omdat de overheid goedkoper kan lenen. Bij projectfinanciering staat het project centraal, niet de projectuitvoerder. De vermogenskosten bij een project worden bepaald door de risico's en niet door de bron.

De rente op staatsobligaties die de Rijksoverheid betaalt, is lager dan de rente waartegen financiële instellingen geld kunnen aantrekken en fors lager dan de rente waartegen bedrijven geld aantrekken voor een bepaalde investering. Dit komt doordat de overheid zelf nauwelijks risico loopt, omdat ze tegenvallers kan afwentelen op de belastingbetaler.

Dat de overheid goedkoper kan lenen, speelt daarom geen rol bij de keuze tussen publieke of private financiering.³³

4 Hoe komt het dat de risico-opslag voor eenzelfde type project per periode kan verschillen?

De risico's van een project bepalen de hoogte van de opslag op de risicovrije rente in de discontovoet. Per periode kunnen deze risico's echter verschillend worden ingeschat. Zo zijn investeerders/beleggers na de kredietcrisis een hogere prijs (rendement) gaan vragen voor projecten met dezelfde risico's als daarvoor. Hieruit kunt u niet afleiden dat de prijzen na de kredietcrisis te hoog zijn of de prijzen voor de kredietcrisis te laag. Bewegingen in de marktrente horen bij een efficiënt werkende markt. De risico-opslag in de marktrente wordt daarbij constant beïnvloed door de perceptie van risico's (zijn er veel of weinig risico's?) en de prijs die voor deze risico's wordt gerekend.

De risico-opslag wordt ten eerste bepaald door de perceptie van risico's door de markt. Eeuwen geleden was een verondersteld risico bij handelsreizen dat een schip over de rand van de aarde zou kunnen vallen en verwachtten investeerders een vergoeding voor dit risico. Nu vragen investeerders bijvoorbeeld een vergoeding voor het risico dat het financiële systeem instort. Alleen achteraf kan worden bepaald hoe reëel een dergelijk risico is geweest. Welke risico's investeerders zien en hoe groot ze de risico's inschatten, verschilt per periode.

Ook de prijs die investeerders vragen voor een bepaalde mate van risico is niet stabiel. Deze wordt, net als bij andere producten zoals verzekeringen, beïnvloed door vraag en aanbod. Dit verklaart onder meer dat de rente op korte staatsobligaties soms negatief is. Als investeerders in een bepaalde periode massaal zoeken naar risicoarme investeringen, zijn zij bereid om daarvoor een lagere, soms zelfs negatieve, rente te accepteren.

In een efficiënt werkende markt zijn de omvang van de risico's en de prijs die ervoor gevraagd moet worden, het beste in te schatten aan de hand van marktinformatie zoals beurskoersen, omdat daarin alle beschikbare informatie is verwerkt.

³³ Achterliggende aanname is dat de financieringsmarkt efficiënt werkt. Indien dit (tijdelijk) niet het geval is, kan publieke of private financiering wel een onderscheidende factor zijn in de PPC. Indien daar aanleiding toe is, start het ministerie van Financiën een nadere analyse die kan leiden tot (tijdelijke) aanpassing van de richtlijnen in de PPC voor private financiering. Tot die tijd dient bij de PPC als uitgangspunt gehanteerd te worden, dat er geen verschil zit tussen publieke en private financiering.

Bijlage 7

Bepalende verschillen publieke en private uitvoeringsvariant

<p>Risico-overdracht</p>	<p>Door risico-overdracht van de publieke partij aan een private partij die bepaalde risico's beter kan beheersen, is meerwaarde te realiseren. Als bijvoorbeeld het kostenoverschrijdingsrisico op de initiële investering of op de onderhouds- en beheerkosten wordt overgedragen, en de private partij ook het risico van technologische veroudering overneemt, levert dit een aanzienlijke kostenbesparing op voor de publieke partijen.</p> <p>Het PPC-team moet zich bij elk project afvragen: welke grote risico's loopt de publieke partij en zijn private partijen beter in staat deze risico's te beheersen (en waarom)? Dit proces wordt beschreven in module 2 en 3 van deze handleiding.</p> <p><u>Gevolgen voor de kwalitatieve analyse</u></p> <p>Bepaalde risico's kunnen beter door de publieke partij gedragen worden en andere risico's door de private partij. In de private uitvoeringsvariant is het uitgangspunt dat het risico wordt gedragen door de partij die het risico het beste kan beheersen. In de private uitvoeringsvariant worden risico's hierdoor het beste beheerst. Door een betere risicobeheersing zijn de kosten voor risico's tijdens de realisatiefase en operationele fase in de private uitvoeringsvariant in principe lager dan in de publieke variant, met de achterliggende aanname dat de risico's op juiste wijze zijn verdeeld. Hoeveel lager hangt af van het aantal en soort risico's dat overgedragen kan worden aan een private partij. Als de publieke partij bestaande dienstverlening uitbesteedt, kunnen transitierisico's een risicokostenverhogende factor zijn in de private uitvoeringsvariant.</p>
<p>Functioneel specificeren</p>	<p>Functioneel specificeren betekent dat de opdrachtgever vooraf omschrijft welke resultaten de opdrachtgever wil dat het project realiseert: wat moet het project opleveren? Dit verschilt van 'traditionele' aanbesteding of interne aansturing waarbij de publieke partij voorschrijft hoe het project uitgevoerd moet worden en welke input hiervoor vereist is. Bij een functionele, 'output based' specificatie omschrijft de publieke partij welke outputkenmerken (van welke kwaliteit) met het project gerealiseerd moeten worden. De private partijen krijgen dan alle ruimte om creatief om te gaan met de input, dus met de manier waarop zij de gevraagde output realiseren. Het risico is overigens wel dat de publieke partij de output te gedetailleerd specificeert, waardoor het doel voorbijgeschoten wordt. Een ander risico is dat de output niet correct wordt gespecificeerd (misspecificatie).</p> <p>Het PPC-team moet zich de vraag stellen welke output de aanbestedende partij wenst en of deze zo omschreven kan worden, dat private partijen de ruimte wordt gegund kostenbesparingen te realiseren en innovaties toe te passen (hoe en waarom).</p> <p><u>Gevolgen voor de kwalitatieve analyse</u></p> <p>Hoe meer ruimte private partijen krijgen om binnen de functionele specificaties oplossingen te bedenken, des te beter zijn zij in staat het totaal van de kosten in de realisatiefase en de operationele fase in de private uitvoeringsvariant te minimaliseren. Dit levert een kostenvoordeel op voor de private uitvoeringsvariant ten opzichte van de publieke uitvoeringsvariant.</p>

<p>Prestatieprikkels</p>	<p>Prestatieprikkels zijn stimulansen om de resultaten van een project te verbeteren. Een in de praktijk bewezen methode is dat de geleverde prestaties worden gemeten en de uitvoerende partij wordt afgerekend op de uitkomsten.</p> <p>Het PPC-team moet binnen de specifieke projectcontext nadenken over de vraag of de output goed meetbaar is (deze vraag ligt in het verlengde van de vragen over functioneel specificeren) en welke mogelijkheden er zijn om de product- of dienstverlener te prikkelen tot prestaties.</p> <p><u>Gevolgen voor de kwalitatieve analyse</u> Prestatieprikkels leiden niet direct tot een financieel verschil tussen de publieke en de private uitvoeringsvariant, maar kunnen wel invloed hebben op het verschil in kwaliteit. Is de gewenste dienstverlening goed te vertalen in prestatieafspraken, dan is de kwaliteit bij een private uitvoeringsvariant in principe hoger. Zo niet, dan kan de kwaliteit van de output verminderen doordat directe aansturingmogelijkheden ontbreken.</p>
<p>levenscyclus-optimalisatie</p>	<p>Levenscyclusoptimalisatie houdt in dat de kosten over de hele levensduur van het Project worden geminimaliseerd. Een keuze voor hoge kwaliteit in de initiële investeringsfase, kan leiden tot lagere onderhoudskosten. Maar als de hoge investeringskosten niet terugverdiend kunnen worden met lagere onderhoudskosten, kan het gevolg juist zijn dat kosten over de hele levensduur hoger worden. Daarnaast is een bekend fenomeen dat publieke partijen de initiële investering (te) laag houden in de hoop dat ze, als het project is gerealiseerd, nog een oplossing vinden voor de relatief hoge onderhouds- en beheerkosten.</p> <p>De ratio van een langetermijnovereenkomst waarin de investeringen en operationele kosten bijeen zijn gebracht, is dat deze een prikkel geeft om de kosten van investeringen efficiënt af te wegen tegen mogelijke kostenbesparingen in de operationele fase.</p> <p>Het PPC-team moet zich de vraag stellen welke contractperiode optimaal is en waarom (zie module 1). In de ICT-sector moet de contractperiode bijvoorbeeld veel korter zijn dan in de vastgoedsector, omdat de toekomstige wensen moeilijker in te schatten zijn. Vervolgens moet het PPC-team de vraag beantwoorden hoeveel ruimte private partijen hebben om kosten te drukken in de operationele fase door extra investeringen of andersom.</p> <p><u>Gevolgen voor de kwalitatieve analyse</u> Levenscyclusoptimalisatie verlaagt de kosten over de looptijd van het project, en daarmee de netto contante waarde bij de private uitvoeringsvariant. Dit kan ofwel door hogere realisatiekosten en lagere operationele kosten, ofwel door lagere realisatiekosten en hogere operationele kosten. Hoe groot het financiële effect is, hangt af van de ruimte die private partijen geboden krijgen voor levenscyclusoptimalisatie.</p>

Marktwerking	<p>Marktwerking wil zeggen dat de marktomstandigheden aanbieders dwingen om betere prestaties te leveren, ofwel door een scherpe prijs te bieden, ofwel door de kwaliteit te verhogen, of een combinatie van beide. Een voorwaarde voor marktwerking is dat er voldoende concurrentie is tussen de aanbieders van producten en diensten.</p> <p>Het PPC-team moet bezien of er, gegeven de projectcontext, voldoende potentiële aanbieders zijn ('marktspanning') of georganiseerd kunnen worden en of er voldoende potentieel is voor soortgelijke projecten, waardoor een interessante 'deal flow' ontstaat. Dit laatste in het vooruitzicht stimuleert private partijen namelijk extra ver te gaan in hun bieding, om zo een positie te verwerven in een zich ontwikkelende markt. Belangrijkste potentiële belemmeringen voor private partijen om daadwerkelijk mee te doen bij de aanbesteding zijn de hoge entreekosten (de kosten die een biedende partij moet maken, afgezet tegen de slaagkans) en het ontbreken van het vooruitzicht op een stabiele 'deal flow'.</p> <p><u>Gevolgen voor de kwalitatieve analyse</u> Bij de meeste producten en diensten is er voldoende concurrentie en kan ervan uitgegaan worden, dat de opdrachtgever de beste prijs en kwaliteit krijgt die de markt kan leveren. In die gevallen heeft marktwerking geen gevolgen voor de kwalitatieve analyse. Zijn er echter concrete aanwijzingen dat de markt niet efficiënt werkt, bijvoorbeeld bij een nichemarkt met hoge entreekosten en een beperkt aantal spelers, dan verhoogt dit de kosten van de private uitvoeringsvariant in de realisatie- en uitvoeringsfase.</p>
Specialisatie	<p>Specialisatie kan leiden tot meer efficiëntie, wat de kosten drukt. Vaak kunnen dit soort efficiencywinsten worden behaald door taken uit te laten voeren door private partijen die daarin zijn gespecialiseerd. Het gaat dan bijvoorbeeld om schaalvoordelen die private partijen kunnen behalen, specifieke kerncompetenties die ze in hun markt hebben of innovatieve toepassingen die ze kunnen ontwikkelen. Deze leiden in de praktijk vaak tot verschillen ten opzichte van publieke partijen. Een private partij die zich puur op de schoonmaak van kantoorpanden richt, zal deze panden efficiënter schoonmaken, bijvoorbeeld door medewerkers scherper aan te sturen en beter op te leiden, dan een publieke partij voor wie dit schoonmaken geen kerntaak is.</p> <p><u>Gevolgen voor de kwalitatieve analyse</u> Door specialisatie zijn de kosten bij de private uitvoeringsvariant in de operationele fase lager dan in de publieke uitvoeringsvariant. Daarnaast is de kwaliteit vaak hoger.</p>

<p>Efficiënte inzet middelen</p>	<p>Efficiënte inzet van middelen kan op veel manieren zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> • het menselijke kapitaal efficiënter benutten, bijvoorbeeld bij overcapaciteit; • materiële vaste activa alternatief aanwenden, bijvoorbeeld een weg (het wegdek) gebruiken om zonnewarmte op te slaan of schaarse kennis over een bepaald ICT-systeem breder inzetten. <p>Vaak zijn private partijen creatiever in het te gelde maken van activa, op manieren waarvan partijen zich aanvankelijk niet realiseerden dat ze er waren.</p> <p>Het PPC-team moet zich afvragen welk menselijk kapitaal en welke vaste activa er zijn, en welke partij deze het meest effectief en efficiënt kan ontginnen.</p> <p><u>Gevolgen voor de kwalitatieve analyse</u></p> <p>Een private partij is in de meeste gevallen in staat om activa, waaronder personeel, efficiënter in te zetten dan een publieke partij. Zij hebben hiervoor meer mogelijkheden door specialisatie en schaalvergroting en worden sterker geprikkeld om slim na te denken over de efficiënte inzet van middelen. In specifieke gevallen kan een publieke partij dit beter. Door efficiëntere inzet van middelen worden de kosten lager of worden de opbrengsten in de operationele fase hoger.</p>
<p>Toezicht</p>	<p>Beter toezicht leidt ertoe dat risico's beter worden beheerst en als ze zich voordoen eerder worden gesignaleerd waardoor de schade wordt beperkt. Veel projecten vergen een aanzienlijke investering. Uitvoerende partijen zoals bouwmaatschappijen, financiers die niet zelf, maar kloppen bij aandeelhouders en financiële instellingen aan voor kapitaal. Bij de private uitvoeringsvariant wordt de lening niet bij de oplevering afgelost, maar gedurende de looptijd van het contract, die doorgaans de hele levenscyclus bestrijkt. Operationele risico's verschuiven daarmee van de publieke partij naar aandeelhouders en financiële instellingen, omdat die ervoor opdraaien als de uitvoerende partij(en) hun verplichtingen niet nakomen.</p> <p>De betrokkenheid van financiers (doorgaans minimaal één bank) betekent dat er extra aandacht besteed wordt aan het afdekken en beheersen van risico's. De expertise van financiële instellingen ligt voor een deel op dit terrein.</p> <p><u>Gevolgen voor de kwalitatieve analyse</u></p> <p>Bij projecten die een grote investering vergen, worden risico's in de private uitvoeringsvariant beter beheerst door de betrokkenheid van aandeelhouders en financiële instellingen. Daardoor zijn de kosten in de operationele fase, en in bepaalde gevallen ook de realisatiefase, in de private uitvoeringsvariant lager.</p>

Complexiteit voorbereiding	<p>De bundeling van fases, zoals ontwerp, bouw en exploitatie, verhoogt de complexiteit van het project. Bovendien worden de onderhandelingen en de contractvorming complexer door de langere duur van het contract wanneer fases worden gebundeld. De noodzaak om ver vooruit te kijken, doet onzekerheden toenemen.</p> <p>Om deze complexiteit bij geïntegreerde contracten (projecten waarbij onderdelen die traditioneel apart worden gecontracteerd, zijn gebundeld in één contract) het hoofd te bieden, wordt aan de publieke kant vaak extra menskracht ingezet en ingehuurd. De voorbereidingsperiode is vaak ook langer. Daar staat overigens tegenover dat deze kosten eenmalig zijn, in tegenstelling tot de gebruikelijke aanpak waarbij aparte contracten afgesloten worden voor de verschillende fases.</p> <p><u>Gevolgen voor de kwalitatieve analyse</u></p> <p>Bij de private uitvoeringsvariant zijn fases zoveel mogelijk gebundeld. De grotere complexiteit hiervan verhoogt de kosten van de private uitvoeringsvariant in de voorbereidingsfase ten opzichte van de publieke uitvoeringsvariant. Dit is voornamelijk het geval als de private vorm relatief nieuw is voor de publieke opdrachtgever. Bij meer ingeburgerde private varianten, zoals DBFM(O) bij gebouwen en wegen, zijn de kosten in de voorbereidingsfase sterk verlaagd door standaardisatie en ervaring.</p>
Transactiekosten	<p>Transactiekosten zijn de kosten die gemoeid zijn met de totstandkoming van een overeenkomst tussen de uitbestedende en aanbiedende partij. Als een project privaat wordt uitgevoerd, op basis van een concessie of een andere geïntegreerde samenwerkingsvorm, leidt dit doorgaans tot hogere transactiekosten, omdat alle private bidders veel en kostbaar huiswerk moeten doen. Dit krijgen ze ofwel grotendeels vergoed, ofwel moeten zij dit terugverdienen binnen hun mogelijke opdracht. Ontegenzeggelijk leidt dit tot hogere transactiekosten. Daarnaast zijn er bij complexe processen zoals publiek-private samenwerkingsvormen veel adviseurs betrokken, wat hoge kosten met zich kan meebrengen. Doordat geïntegreerde contracten vaak voor een langere duur worden afgesloten, worden echter wel heraanbestedingskosten bespaard.</p> <p><u>Gevolgen voor de kwalitatieve analyse</u></p> <p>De transactiekosten verhogen de kosten van de private uitvoeringsvariant in de transactiefase ten opzichte van de publieke uitvoeringsvariant, vooral als de private vorm relatief nieuw is voor de publieke opdrachtgever. Bij meer ingeburgerde private varianten, zoals DBFM(O) bij gebouwen en wegen, is door standaardisatie en ervaring het verschil in transactiekosten tussen de private en de publieke uitvoeringsvariant relatief gering.</p>

Colofon

Dit is een uitgave van

Ministerie van Financiën,
Directie Financieringen,
Afdeling Publiek-Private Investerings

Bezoekadres ministerie van Financiën

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag

Postadres

Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Meer informatie

Met vragen over de Handleiding PPC kunt u terecht bij:

Ministerie van Financiën,

Tel: (070) 342 80 00

Fax: (070) 342 79 33

Voor meer informatie over publiek-private samenwerking en PPC's:

E-mail: info@ppsbijhetrijk.nl

Internet: www.ppsbijhetrijk.nl

Redactie en ontwerp

Taalcentrum-VU i.s.m. Tusch

Maart 2013

Aansprakelijkheid

Aan de inhoud van deze handleiding kunnen geen rechten worden ontleend. Het Ministerie van Financiën is niet aansprakelijk voor drukfouten en/of onvolledigheden in de tekst.

Ministerie van Financiën
Postbus 20201
2500 EE 's-GRAVENHAGE
T 070-3428000
www.rijksoverheid.nl

Maart 2013