



Public Sector Comparator als ondersteuning bij besluitvorming

Auteur(s):

Jannink, J.

*De auteur is consultant bij ecorys Finance Jordy.Jannink@ecorys.com***Verschenen in:**

ESB, 88e jaargang, nr. 4403, pagina 227, 16 mei 2003

Rubriek:

Reactie

Trefwoord(en):

pps

De 'Public Sector Comparator' (psc) en de aan pps gerelateerde begrippen meerwaarde en efficiëntiewinst leveren in de praktijk discussie op. Dat er verschillende meningen zijn ten aanzien van de rol van de psc is inherent aan de verschillende interpretaties die gegeven worden aan een dergelijke begrippen en de visie ten opzichte van pps als alternatief of als de oplossing. Pps is geen exacte wetenschap. Pps is een verzamelwoord voor een andere invulling van de aanbesteding van publieke werken en diensten dan traditionele aanbesteding. Over de definitie van pps is men het in Nederland dan ook slechts bij benadering eens. Dit heeft gevolgen voor het gebruik van de psc als evaluatie-instrument. Door adviseurs en ambtenaren wordt wel eens de pretentie gewekt dat de psc een besluitvormingsinstrument is dat een 'go/no go'-uitkomst geeft. Volgens Van Keulen en Hoek is dit gebeurd in het aanbestedingsproces voor de hsl. Men moet niet de illusie hebben om met de psc vooraf de winst te berekenen die men ambieert. De psc heeft een ondersteunende functie bij de besluitvorming. Zoals blijkt uit de argumenten van Van Keulen en Hoek, zijn aspecten als kwaliteit en maatschappelijke meerwaarde moeilijk te bepalen. Ik pleit voor een financiële psc die wordt ingebed in een kwalitatieve evaluatie van moeilijk kwantificeerbare aspecten, zoals kwaliteitsniveau of flexibiliteit. De uitkomsten van de psc worden dan naast de beschrijving van moeilijk kwantificeerbare elementen gebruikt. De psc heeft in deze vorm voornamelijk een communicatieve functie ter ondersteuning van de besluitvorming. De uitkomst van de psc is geen 'go/no go'-uitkomst, maar een uitkomst waarover gediscussieerd kan worden. Deze kan als input dienen voor de dialoog met de private partij waarvan de bieding wordt geëvalueerd. Een belangrijke bijkomend voordeel van instrumenten als de 'Public Private Comparator' (zie het artikel van Van Keulen en Hoek) en de psc is dat de overheid in een vroeg stadium wordt gedwongen om goed na te denken over verschillende aspecten van een project, zoals planning, kwaliteit, flexibiliteit en risico's. Deze zullen letterlijk op waarde geschat moeten worden. Het is vreemd dat de factor tijd bijvoorbeeld nauwelijks gekwantificeerd worden door de overheid in veel aanbestedingsprocessen. Een eventuele latere oplevering wordt niet gecijferd als risico-opslag in een begroting. Dit gebeurt pas op het moment dat een project wordt aanbesteed binnen een pps-constructie. Blijkbaar heeft tijd dan wel waarde voor de overheid en is ze dit element voordien 'vergeten' mee te nemen in begrotingen. Hetzelfde geldt voor de factor kwaliteit. Een goed voorbeeld levert de huidige pps-constructies voor nieuwbouw van scholen. In tegenstelling tot vroeger, wordt in de discussie over pps voor scholenbouw stilgestaan bij kwaliteitsaspecten. Omdat de overheid niet wil dat de pps ten koste gaat van de kwaliteit, wil men private partijen prikkels geven om een hoge kwaliteit te leveren. Deze prikkels worden mede bepaald door prestatie-indicatoren die de kwaliteit van het gebouw moeten waarborgen. Kwaliteit speelt dus blijkbaar een belangrijke rol. Het verschil tussen een pps-aanbesteding en een traditionele aanbesteding is dat de private partij wordt afgerekend op het kwaliteitsniveau van de dienst, maar de publieke partij niet of nauwelijks. Wanneer de pps-bieding nu wordt vergeleken met de traditionele variant, moet de psc wel vergeleken tussen twee alternatieven die hetzelfde opleveren. Ook in de publieke maatstaf moet men een bepaald kwaliteits-niveau halen. In de vergelijking moet uiteindelijk ook het kwaliteitsverschil tussen de psc en de private bieding worden meegenomen. In Denemarken, België en Polen zijn dezelfde discussies actueel in de ontwikkeling van pps-vergelijkingsinstrumenten. Hoe belangrijk is kwaliteit voor de overheid? Hoe dient de factor tijd gewaardeerd te worden? Hoe wordt bepaald of pps maatschappelijke meerwaarde levert? Een voorbeeld voor de discussies over maatschappelijke meerwaarde zijn de ontwikkelingen in Vlaanderen. Daar heeft men ingezet op een pps-vergelijkingsinstrumentarium dat met name naar de maatschappelijke meerwaarde kijkt. In de huidige ontwikkeling van het instrumentarium wordt een kwalitatieve analyse omgezet naar (subjectieve) wegingsfactoren die de resultaten van de financiële meerwaarde moeten aanvullen. Dit onderstreept de stelling dat pps-vergelijkingsinstrumenten een ondersteunende functie in de besluitvorming hebben. In Vlaanderen gaat men zelfs nog een stap verder dan de toevoeging van maatschappelijke meerwaarde. Het instrumentarium wat momenteel wordt ontwikkeld bevat een vijftal instrumenten die over de gehele duur van een project, van idee tot realisatie, een vergelijking maakt tussen traditionele aanbesteding en pps op het gebied van (maatschappelijke) meerwaarde en de potentie om als pps te worden gerealiseerd. Aan de andere kant heeft men in Denemarken zojuist een variant van de ppc en psc ontwikkeld die puur financieel van aard is, maar wel tijds- en kwaliteitsverschillen in acht neemt.