

Vergaderjaar 2008–2009

28 753

Publiek-private samenwerking

Nr. 17

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 26 februari 2009

De vaste commissie voor Financiën¹, de vaste commissie voor Defensie², de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap³, de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat⁴, de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport⁵ en de algemene commissie voor Wonen, Werken en Integratie⁶ hebben op 11 februari 2009 overleg gevoerd met minister Bos van Financiën, minister Klink van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en staatssecretaris Dijksma van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over:

- **de brief van minister van Financiën d.d. 4 april 2008 over de voortgang in het beleid en in de uitvoering van diverse vormen van publiek-private samenwerking (28 753, nr. 12);**

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Blok (VVD), voorzitter, Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Weekers (VVD), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Haverkamp (CDA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Irrgang (SP), Luijben (SP), Kalma (PvdA), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (ChristenUnie), Van der Burg (VVD), Tony van Dijk (PVV), Spekman (PvdA), Heerts (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Tang (PvdA), Vos (PvdA), Bashir (SP) en Sap (GroenLinks).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Remkes (VVD), Jonker (CDA), Aptroot (VVD), Jan de Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Mastwijk (CDA), De Krom (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Pechtold (D66), Kant (SP), Ulenbelt (SP), Van der Veen (PvdA), Smilde (CDA), Anker (ChristenUnie), De Roon (PVV), Van Dam (PvdA), Smeets (PvdA), Karabulut (SP), Thieme (PvdD), Heijnen (PvdA), Roefs (PvdA), Van Gerven (SP) en Vendrik (GroenLinks).

² Samenstelling:

Leden: Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Van Baalen (VVD), voorzitter, Çörüz (CDA), Ferrier (CDA), Van Velzen (SP), Blom (PvdA), ondervoorzitter, Eijsink (PvdA), Van Dam (PvdA), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Griffith (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Irrgang (SP), Knops (CDA), Willemse-van der Ploeg (CDA), Jacobi (PvdA), Boekestijn (VVD), Brinkman (PVV), Voorde-wind (ChristenUnie), Pechtold (D66), Ten Broeke (VVD), Thieme (PvdD), Bilder (CDA) en Diks (GroenLinks).

Plv. leden: Lempens (SP), Van der Vlies (SGP),

Polderman (SP), Van Beek (VVD), Jonker (CDA), Ormel (CDA), De Wit (SP), Roefs (PvdA), Wolbert (PvdA), Smeets (PvdA), Arib (PvdA), Blok (VVD), Omtzigt (CDA), Roemer (SP), Haverkamp (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Samsom (PvdA), Van der Burg (VVD), Wilders (PVV), Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie), Van der Ham (D66), Teeven (VVD), Ouwehand (PvdD), Jan de Vries (CDA) en Halsema (GroenLinks).

³ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Van Bochove (CDA), voorzitter, Depla (PvdA), Slob (ChristenUnie), Remkes (VVD), Joldersma (CDA), Jan de Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Jan Jacob van Dijk (CDA), Leerdam (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Roefs (PvdA), ondervoorzitter, Verdonk (Verdonk), Van Leeuwen (SP), Biskop (CDA), Bosma (PVV), Pechtold (D66), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Jasper van Dijk (SP), Besselink (PvdA), Ouwehand (PvdD) en Dibi (GroenLinks).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Ferrier (CDA), Gill'ard (PvdA), Anker (ChristenUnie), Van Miltenburg (VVD), Atsma (CDA), Sterk (CDA), Vietsch (CDA), Schinkelshoek (CDA), Van Dijken (PvdA), Elias (VVD), Hamer (PvdA), Van Dam (PvdA), Van der Burg (VVD), Gesthuizen

(SP), Jonker (CDA), Fritsma (PVV), Van der Ham (D66), Ten Broeke (VVD), Van Bommel (SP), Leijten (SP), Timmer (PvdA), Thieme (PvdD), Halsema (GroenLinks) en Gerkens (SP).

⁴ Samenstelling:

Leden: Vendrik (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Mastwijk (CDA), Jager (CDA), voorzitter, Koopmans (CDA), Gerkens (SP), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Aptroot (VVD), Samsom (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Roefs (PvdA), Jansen (SP), Cramer (ChristenUnie), Roemer (SP), Koppejan (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Ten Broeke (VVD), ondervoorzitter, Ouwehand (PvdD), Polderman (SP), Tang (PvdA) en De Rouwe (CDA).

Plv. leden: Halsema (GroenLinks), Van der Vlies (SGP), Boekestijn (VVD), Bilder (CDA), Hessels (CDA), Atsma (CDA), Van Bommel (SP), Koşer Kaya (D66), Sterk (CDA), Neppérus (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Jacobi (PvdA), Besselink (PvdA), Anker (ChristenUnie), Van Leeuwen (SP), Knops (CDA), Depla (PvdA), Agema (PVV), Verdonk (Verdonk), Thieme (PvdD), Lempens (SP), Waalkens (PvdA), Van Heugten (CDA) en De Krom (VVD).

Vervolg samenstellingen commissies op blz. 2.

- de brief van minister van Financiën d.d. 12 juni 2008 over de pps voortgangsrapportage 2007/2008 (28 753, nr. 13);
- het schriftelijk overleg over de brief van de minister van Financiën d.d. 4 april 2008 over de voortgangsrapportage 2007/2008 publiek-private samenwerking (28 753, nr. 12) (28 753, nr. 14).

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

Voorzitter: Van Haersma Buma
Griffier: Berck

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Weekers** (VVD): Voorzitter. Wij krijgen binnen een paar maanden een nieuwe voortgangsrapportage pps. Wij hebben nog even binnen de commissie overleg gevoerd over de vraag of het niet beter zou zijn om daarop te wachten, zodat wij aan de hand van een geactualiseerd overzicht het gesprek zouden kunnen aangaan met het kabinet. Wij hebben toch gemeend om ook vandaag dat gesprek aan te gaan, zodat er in de voortgangsrapportage rekening kan worden gehouden met de opmerkingen die de Kamer vandaag maakt. Het is ook op zijn plaats om vandaag over pps te spreken, omdat wij zien dat pps-constructies in enkele sectoren nog onvoldoende van de grond komen, ondanks een heel breed draagvlak in de Kamer. Het middel pps zou uitgerekend in deze tijd van kredietcrisis en economische recessie nog sterker gestimuleerd moeten worden dan voorheen het geval was, zeker als wij tegelijkertijd erkennen dat de financieringscomponent van pps-constructies thans op meer problemen stuit dan regulier het geval zal zijn.

Ik kijk nu vooral in de richting van minister Klink en staatssecretaris Dijkema. Wij hebben hen uitgenodigd om aan dit overleg deel te nemen, omdat de voortgang bij de pps-constructies op hun beleidsterreinen toch wel heel erg lijkt te stikken. Ik begrijp dat wel, want zij hebben de school- en ziekenhuisbesturen natuurlijk niet aan een touwtje. Het is wat gemakkelijker om Rijkswaterstaat te bewegen tot pps-constructies dan privaatrechtelijke instellingen. Toch meen ik dat er een tandje bij kan worden gezet, en misschien wel meer dan één tandje. Wij horen tal van signalen in het land dat ziekenhuizen die willen uitbreiden, verbouwen, vernieuwen of renoveren op dit moment erg veel problemen hebben met kredietverstrekking. Ik vrees dat als wij niets doen in de richting van pps-constructies, deze mogelijkheid straks helemaal een papieren mogelijkheid is. Dat zou jammer zijn. Ik hoor in ieder geval graag van minister Klink en van staatssecretaris Dijkema welke concrete acties zij ondernemen om die publiek-private samenwerking op gang te brengen. Juist met de DBFMO-projecten (Design-Build-Finance-Maintain-Operate) kunnen tal van risico's die nu nog bij schoolbesturen of bij ziekenhuisbesturen blijven hangen, op een verantwoorde manier bij de private sector worden neergelegd. Daarbij moet er dan wel voor worden gezorgd dat de financiering ook op gang komt.

Kan de minister van Financiën aangeven of de Europese Investeringsbank hier nog nadrukkelijker bij betrokken kan worden, zeker als het gaat om grote zorgprojecten? Hoe stellen de Nederlandse banken zich op dit moment op? Wij krijgen elke keer verontrustende signalen dat de kredietverlening enorm stukt. De minister van Financiën zegt dat hierbij ook sprake kan zijn van vraaguitval. Maar als ik spreek met mensen uit de bouwwereld, de projectontwikkeling maar ook uit de ziekenhuiswereld, dan hoor ik dat de vraag, wat hen betreft, nadrukkelijk op tafel ligt en dat de zaken als het ware besteksklaar zijn en kunnen worden aanbesteed. Alleen de banken aarzelen heel erg. Nu zit daar een hele wereld achter, maar het zou jammer zijn als dat niet op gang komt, uitgerekend in een

Vervolg samenstellingen commissies van blz. 1.

⁵ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Ferrier (CDA), ondervoorzitter, Joldersma (CDA), Jan de Vries (CDA), Smeets (PvdA), voorzitter, Van Miltenburg (VVD), Schippers (VVD), Smilde (CDA), Koşer Kaya (D66), Willemse-van der Ploeg (CDA), Van der Veen (PvdA), Schermers (CDA), Van Gerven (SP), Wolbert (PvdA), Heerts (PvdA), Zijlstra (VVD), Ouwehand (PvdD), Agema (PVV), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie) en Sap (GroenLinks).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Van Velzen (SP), Neppérus (VVD), Atsma (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Verdonk (Verdonk), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Vietsch (CDA), Van der Ham (D66), Uitslag (CDA), Gill'ard (PvdA), Omtzigt (CDA), Langkamp (SP), Vermeij (PvdA), Arib (PvdA), De Krom (VVD), Thieme (PvdD), Bosma (PVV), Luijben (SP), Tichelaar (PvdA), Ortega-Martijn (ChristenUnie), Halsema (GroenLinks) en De Wit (SP).

⁶ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Van Gent (GroenLinks), voorzitter, Van der Staaij (SGP), Arib (PvdA), Poppe (SP), Weekers (VVD), ondervoorzitter, Dijsselbloem (PvdA), Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Van der Ham (D66), Vietsch (CDA), Sterk (CDA), De Krom (VVD), Verdonk (Verdonk), Jansen (SP), Ortega-Martijn (ChristenUnie), Wolbert (PvdA), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Bouchibti (PvdA), Jasper van Dijk (SP), Thieme (PvdD), Fritsma (PVV) en Van Toorenburg (CDA).
Plv. leden: Bilder (CDA), Dibi (GroenLinks), Timmer (PvdA), Kant (SP), Blok (VVD), Bouwmeester (PvdA), Kraneveldt-van der Veen (PvdA), Willemse-van der Ploeg (CDA), Pechtold (D66), Blanksma-van der Heuvel (CDA), Neppérus (VVD), De Wit (SP), Voorde-wind (ChristenUnie), Heijnen (PvdA), Zijlstra (VVD), Sterk (CDA), Leerdam (PvdA), Ulenbelt (SP), Madlener (PVV) en Karabulut (SP).

tijd dat ook daadwerkelijk de schop de grond in moet en dat bouwkranen moeten worden opgebouwd.

Voorzitter. Ik loop even mijn aantekeningen door met wat meer concrete vragen. Ik krijg graag wat meer inzicht in projecten, met name op het terrein van zorg, die stranden of die überhaupt niet uitgevoerd worden, omdat men de langetermijnfinanciering niet rond krijgt. Hoe zit het op dit moment met de kennis? Er is inmiddels een kenniscentrum ingericht op het terrein van onderwijs. Loopt dat nu? Ik heb begrepen dat hierbij sprake is van subsidiëring door Financiën. Dat is een tijdelijke zaak. Is in elk geval wel verzekerd dat de daar aanwezige kennis ook terecht komt in dat heel ingewikkelde onderwijs- en gemeenteveld? Of gaat door een gebrek aan kennis hier het spreekwoord «onbekend maakt onbemind» op? Ik geloof dat dit in gemeenteland vooral bij het onderwijs en de zorg een hinderpaal is. Hoe zal dat worden opgelost?

De vraag is dan ook of wij op de goede weg zijn om sectorale kenniscentra in te richten. In het verleden zat er met name een kenniscentrum op Financiën. Dat is nu meer naar de diverse sectoren gebracht. Raakt daarmee de kennis ook niet te zeer versnipperd? Zou er niet juist één aanjaagloket moeten zijn? Wat de stukken betreft, meen ik tussen de regels door toch een stukje ambtelijke weerstand op diverse departementen te zien. Ik weet niet of dit wordt herkend door de betrokken bewindslieden, maar dat zou er dan weer voor pleiten om toch ook binnen de ministeries die aanjaagfunctie op de een of andere manier gestalte te geven, en niet alleen Financiën als roepende in de woestijn te laten acteren.

Voorzitter. Hiermee heb ik de belangrijkste punten in wat meer algemene zin op tafel gelegd. Ik verwacht van het kabinet, ook zo meteen in de voortgangsrapportage, dat er daadwerkelijk werk wordt gemaakt van de mogelijkheden voor pps en de DBFMO-constructie. Het ministerie van Financiën is prachtig opgeleverd. Het blijft allemaal binnen de budgettaire kaders. Wij hebben de zekerheid dat wij besparingen kunnen realiseren. Dat is nu een lichtend voorbeeld. Waarom doen wij dat niet op veel meer terreinen?

De heer **Tang** (PvdA): Voorzitter. Dit overleg kan worden beschouwd als een zuster van het algemeen overleg dat wij eerder hebben gevoerd over pps bij infrastructuur. Publiek-private samenwerking voor infrastructuur in Nederland en daarbuiten begint gemeengoed te worden, maar het is in andere sectoren van de overheid eigenlijk nog niet of nauwelijks toegepast. In het vorige algemeen overleg is het gegaan over het rapport van de commissie-Ruding waaruit blijkt dat pps bij infrastructuur wel van de grond komt, maar eigenlijk toch wel te langzaam. Wij hebben toen gesproken over een duw in de rug of een schop onder de kont en waren het er volgens mij wel over eens dat een schop onder de kont eigenlijk wel op zijn plaats was. Dit was dan nog op een terrein waar pps wel vaker wordt toegepast, dus waar al sprake is van leereffecten. Het is een sector waarin aanbestedingen al heel goed tot ontwikkeling zijn gekomen en pps toch nog belangrijke voordelen blijkt te bieden. En toch vond de commissie-Ruding dat daar een schop onder de kont op zijn plaats was. De drie partijen die hier vandaag aanwezig zijn – en dat doen wij echt met alle plezier – zijn dus gekomen om het kabinet die schop onder de kont te geven. Frans Weekers is daarmee begonnen. Heel goed! Ik doe dat overigens ook helemaal oprecht, die schop onder de kont.

De **voorzitter**: De betrokken bewindslieden mogen dit als persoonlijk feit aannemen, als zij daar behoefte aan hebben.

De heer **Tang** (PvdA): Begrijp me niet verkeerd, maar de langzame start van pps bij infrastructuur heeft ook wel voordelen gehad. Er zijn tenminste geen grote ongelukken gebeurd. Dat is ook een groot voordeel.

En er is tegelijkertijd wel geleerd, want er zijn leereffecten. Men weet nu meer over de mogelijkheden en de moeilijkheden. Toch moet wel erkend worden dat een langzame start niet verkeerd is, maar dat er wel een enorme winst mogelijk is. Die winst zien wij dus al bij pps bij infrastructuur, waar het gaat om honderden miljoenen in voordelen, in kosten en in tijdige oplevering. Die voordelen zijn bereikt en die kunnen worden bereikt in een sector waar aanbesteden al veel wordt toegepast. Dat betekent dat in andere sectoren die winst misschien nog wel groter zal zijn. De bouwopgave is sowieso enorm. Daar komt bij dat het bestuur van een ziekenhuis of een school niet altijd kennis over en ervaring heeft met het investeren in een nieuw gebouw. Dat is immers niet iets wat heel regelmatig voorkomt. Juist daarom zou je denken dat de winst aanzienlijk zou moeten zijn. Het intensievere onderhoud van scholen en ziekenhuizen in vergelijking met bijvoorbeeld infrastructuur biedt bovendien in potentie ook een grotere waarde van pps. Dat is immers precies waar pps goed in is: in het verbinden van het ontwerp, de bouw en het onderhoud. Wij zien bij ziekenhuizen dat sprake is van een overgang naar een kapitaallastensysteem. Dat betekent dat er meer risico's bij ziekenhuizen terecht zullen komen. Dan is het ook heel goed voorstelbaar dat juist de beheersing van die risico's een grotere rol gaat spelen bij de ziekenhuizen. Kortom, daar lijken mij juist nog wel grotere winsten uit pps te halen dan bij de infrastructuur. Ik hoor graag van de bewindspersonen van OCW en VWS hoe zij daar tegenaan kijken. Is er ook een maat voor die voordelen? Is niet juist de overtuigingskracht hier heel belangrijk? Men zal het bedrijfsleven toch ook een wortel moeten voorhouden. Kunnen zij laten zien wat de mogelijke voordelen zijn en zijn die ook te kwantificeren? Kan de beslisser over pps zich ook alle voordelen van pps toe-eigenen? Of zijn er nog andere spelers die daarbij roet in het eten gooien? Er zijn op zichzelf dus grote winsten te behalen, maar er moet wel sprake zijn van leereffecten. Voor die leereffecten bij pps zijn pioniersprojecten nodig. Bij deze projecten moet de Rijksoverheid goede ondersteuning aan de publieke participanten bieden. Het gaat erom dat die projecten wel tot stand komen en dat daaruit geleerd kan worden. Delen de bewindspersonen de opvatting dat er belangrijke leereffecten zijn? Wat zijn eigenlijk de ervaringen met het servicecentrum voor onderwijs? Is er al succes geboekt? Waarom vrees ik toch van niet? Als er leereffecten zijn, behoeven de transactiekosten die in het begin juist hoog zijn, dan ook niet enige compensatie? Zouden pioniers hier niet anders behandeld moeten worden dan de volgers? Zou er voor de eerste vijf pioniersprojecten niet enige vorm van compensatie voor de transactiekosten moeten zijn? Of zien de bewindspersonen andere mogelijkheden om pioniers tegemoet te komen? Zijn de bewindspersonen van OCW en VWS ook bereid om projecten tot pioniersproject te benoemen? Hierbij gaat het om projecten waarbij serieuze belangstelling voor pps is. Daar gaan wij dan de komende tijd mee aan de gang. Dat moeten onze voorbeelden worden. Bij pps is ook de schaal belangrijk. Voor een belangrijk deel van de gebouwen zijn DBFM- of DBFMO-contracten gewoon geschikt, omdat die gebouwen van een voldoende omvang zijn. Ik kan mij echter voorstellen dat zeker in het onderwijs de schaal wel een belemmering zal vormen. Voor een gebouw van een paar miljoen is pps niet de moeite waard. Dat betekent niet dat pps geen lessen biedt waaruit weer voordeel te putten is. Is het misschien mogelijk om een vorm van pps-light te introduceren, waarbij wel de verbintenis wordt gemaakt tussen ontwerp, bouwen en onderhoud, maar dan zonder heel ingewikkelde contracten? Is het voorts mogelijk om een pps-contract te ontwerpen voor een verzameling van gebouwen of van gebruikers, bijvoorbeeld de leerlingen in Den Haag? Dat kun je dan een verzamel-pps noemen. Ik onderscheid dus feitelijk drie mogelijkheden: licht, standaard en verzameld. In marketingtermen is dat zoiets als: light, regular and family or extra large. Ik kan mij goed voorstellen dat bij onderwijs dat onderscheid wel van belang is. Is de staatssecretaris bereid om het servicecentrum te laten rapporteren over een uitwerking van deze drie vormen en een mogelijke invulling daarvan?

Voorzitter: Weekers

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Voorzitter. In aanvulling op de vragen die de collega's al hebben gesteld, wil ik nog een aantal punten noemen. De basis van dit overleg is een voortgangsrapportage van alweer lang geleden. Inmiddels is er veel gebeurd. Collega Tang memoreerde het overleg dat in eerste aanleg via de commissie voor Verkeer en Waterstaat is gevoerd. Hij sprak voorts over de commissie-Ruding.

Het is goed om vandaag nog een aantal dingen bij de kop te nemen, omdat er nog wel een verschil lijkt te zijn tussen de papieren ambities die heel groot zijn, die ook door de bewindspersonen en de Kamer worden gedeeld, en de weerbarstige praktijk van het uiteindelijk tot stand brengen van een pps-project. Dat hoor ik ook voortdurend in het veld. Publiek-private samenwerking biedt een heel belangrijke mogelijkheid om projecten kansrijk van de grond te krijgen, maar er zijn nog wel een aantal hinderpalen.

Mijn eerste punt is het volgende. Ik kijk nu even naar de coördinerend bewindspersoon, maar het gaat ook de andere bewindslieden aan. Het blijkt dat de overheid als opdrachtgever vaak zulke gedetailleerde en ook wisselende eisen stelt dat alleen al daardoor de marktpartijen afhaken. Projecten zijn mogelijk van de start tot en met het beheer ervan, maar dan moet je niet halverwege de rit als opdrachtgever voortdurend nieuwe of aanvullende eisen stellen. Ik denk daarbij vooral aan ziekenhuizen en scholen. Ook tijdens het proces van de gunning, het proces van de bieding en daarvoor nog het proces van het aangaan van de overeenkomst, zie je dat het heel erg moeilijk is om goede onderhandelingen te voeren met de contractpartijen.

Ik heb hier een interview met Friso de Zeeuw, praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling en directeur Nieuwe Markten bij Bouwfonds Property Development. Ik kan het niet beter zeggen als hij. Hij zegt namelijk: een chronisch verschijnsel waar marktpartijen tegen aanlopen, is de stapeling van ambities en de detaillering waarmee het gebeurt. Overheden hebben de neiging veel te veel van tevoren te willen regelen en vastleggen. Daarin worden ze ook door andere overheden aangemoedigd. Maar zo wordt de ene ambitie bovenop de andere gestapeld. Hij komt dan met een voorbeeld waarbij twee jaar lang onderhandeld is voordat er überhaupt begonnen was met een contract.

Hoe kunnen wij dat versnellen? Er is nu dat kenniscentrum. Hoe kan er concreet voor worden gezorgd dat die cultuuromslag er ook tussen de oren komt, waardoor de papieren ambities om meer aan pps te doen, omgezet worden in een overheid die daadwerkelijk ook dingen los durft te laten. Er moet een overheid komen die durft te zeggen: dit is de dienst die ik geleverd wil krijgen, dit zijn de randvoorwaarden, vul maar in! En die moet dan niet vervolgens weer alles veranderen.

Friso de Zeeuw zegt over de financiële kant van de zaak dat er vaak berekeningen worden gevraagd die niet reëel zijn. Dan belanden we in een schijnwerkelijkheid en zitten we te bekvechten over cijfers ver achter de komma die over tien jaar zouden gelden. Wie kan dat nu voorspellen! Kortom, in hoeverre kan niet alleen in de papieren ambitie maar ook in de feitelijke ambitie pps zo worden opgezet dat de marktpartijen inderdaad met alle verantwoordelijkheid die daarbij komt, zorgen voor een duidelijke risicospreiding?

Ik noem de investeringen door de institutionele beleggers. Wij leven in een periode van economische crisis waar iedere cent die in Nederland besteed moet kunnen worden, wat mij betreft ook hier besteed zou moeten worden. Tegelijkertijd zien we, ook recent, dat zeker de pensioenfondsen bij voorkeur nog in het buitenland beleggen. In hoeverre is er nu concreet, ook naar aanleiding van het rapport-Ruding, op dit moment contact met de pensioenfondsen over wat er concreet kan verbeteren om ervoor te zorgen dat ook zij hier hun geld beleggen? Als het goed is,

krijgen wij over twee maanden weer een voortgangsrapportage pps. Wellicht kan de minister van Financiën daarin nog ingaan op de vraag hoe er in het licht van de huidige economische crisis voor kan worden gezorgd dat die investeringen ook hier worden gedaan. Dan praat je eigenlijk over diezelfde randvoorwaarden.

Ik heb nog twee laatste punten. Er is een kenniscentrum pps bij het ministerie van Financiën, maar de website daarvan is buiten werking gesteld. Dat is dus een punt van aandacht voor de minister. Dat is echter niet zo erg, want als je doorklikt op home, dan krijg je de foto van de minister en de staatssecretaris in beeld. Dan kom je namelijk gewoon op de homepagina van het ministerie. Misschien kan daar nog even naar gekeken worden? Ik werd hier door iemand op gewezen en heb inmiddels geconcludeerd dat dit inderdaad een terecht verwijt is.

Tijdens het algemeen overleg van december is gesproken over de instelling van een pps-fonds, ook voor de decentrale overheden. Hoe is de stand van zaken?

Voorzitter: Van Haersma Buma

Antwoord van de bewindslieden

Minister **Bos**: Voorzitter. Ik zal eerst even de heer Van Haersma Buma uit de droom helpen. Waar hij ook zoekt op de site van het ministerie van Financiën, hij zal na een klik altijd bij de minister terechtkomen. Dat heet ministeriële verantwoordelijkheid!

Ik dank de leden voor hun bijdrage. Het is goed dat wij de voortgang, en soms ook het gebrek daaraan, rond de publiek-private samenwerking niet alleen bespreken met de coördinerend minister, maar dat wij ook van de gelegenheid gebruikmaken om daar met de vakministers over te praten. Het is immers niet iets wat ik, als ik dat al zou willen, in mijn eentje kan aanjagen. Het zijn ook de vakministers zelf die daar reden toe moeten zien, die erin moeten geloven en die soms ook in hun eigen organisaties of in het veld weerstanden moeten overwinnen om het te laten gebeuren. Daar kunnen zij dan zelf ook het beste over praten.

De heer Van Haersma Buma heeft terecht opgemerkt dat het, wat de rol van de politiek betreft, bij publiek-private samenwerking toch uiteindelijk gaat om de kunst van het loslaten. Je moet vanuit een zeker vertrouwen in de expertise die door andere partijen opgebracht kan worden en de creativiteit die daar voorhanden is en die misschien in de eigen organisatie niet voorhanden is, het aandurven om een globalere regie te voeren via randvoorwaarden en belangen die je geborgd wilt zien, om vervolgens daarbinnen de partijen die je erbij betreft, hun gang te laten gaan. De heer Van Haersma Buma heeft in navolging van Friso de Zeeuw een aantal fenomenen aangehaald, zoals een stapeling van ambities, een gedetailleerdheid maar vooral het tussentijds steeds weer morrelen aan het oorspronkelijke bestek. Dat zijn in feite manifestaties van het gegeven dat het de politiek gewoon nog niet altijd even goed lukt om los te laten. Dat is ook niet alleen de politiek, dat speelt zich ook in ambtelijke organisaties af. Je moet ruimte maken voor anderen. Dan spelen daar dus ook belangen een rol, dan zijn er weerstanden en die moeten overwonnen worden. Dat gaat niet makkelijk.

Daarom is het ook zo belangrijk dat je probeert om snel successen te boeken en die naar voren te halen, omdat daar inderdaad uiteindelijk het grootste leereffect van uitgaat. Dus kom naar ons nieuwe ministerie van Financiën toe! Dat is het eerste grote project dat in publiek-private samenwerking is gerealiseerd, binnen het budget en binnen de tijd. Daar hebben wij natuurlijk ook weer van geleerd. Wij hopen dat ook anderen daarvan kunnen leren.

Wij hebben natuurlijk ook nagedacht over de vraag of wij nu toch weer niet met een kenniscentrum op Financiën moeten werken. De commissie-

Ruding heeft die vraag gesteld. Dat kenniscentrum was er ooit, maar is er niet meer. Vandaar die stop op de site. Wij hebben natuurlijk nog steeds mensen op Financiën die daar heel erg veel van afweten en die zitten hier vandaag ook allemaal. Wij zijn echter van die strikte organisatie afgestapt, omdat het kenniscentrum te geïsoleerd dreigde te staan en geen wortels had op de plekken waar het werk eigenlijk gedaan moest worden in de sfeer van het onderwijs of in de sfeer van de zorg. Het leek ons een profijtelijkere benadering om ervoor te zorgen dat de expertise wordt geconcentreerd in het veld waar het gebeuren moet. Daar zijn wij dus mee begonnen met het servicecentrum onderwijs.

Een andere aandachtspunt, ook bijvoorbeeld naar aanleiding van de aanbevelingen van de commissie-Ruding, is dat wij proberen om ook bij de gemeenten expertise te concentreren, omdat dat ook geïdentificeerd is als een veld waar toch veel meer mogelijk zou moeten zijn dan er nu gebeurt. Langs die kant zouden wij dat willen bevorderen.

Ik voldoe graag aan de wens om bij de volgende voortgangsrapportage met name ook in te gaan op de fondsgedachte en op de vraag in hoeverre we pensioenfondsen of institutionele beleggers actiever kunnen betrekken bij het sneller doen slagen van pps-projecten. Ik kan me voorstellen dat wij bij de volgende voortgangsrapportage ook even stilstaan bij de precieze effecten van de economische crisis op de pps-ambities. Wij lopen eigenlijk tegen twee tegengestelde effecten aan.

Het ene effect van de kredietcrisis is dat banken uiteraard voorzichtiger zijn geworden met het ter beschikking stellen van grote sommen geld. Het andere effect is dat investeerders sneller zullen investeren in projecten met een degelijk risicoprofiel. Door de betrokkenheid van de overheid bij pps-projecten hebben deze vaak een degelijker risicoprofiel voor de investeerders dan volledig private projecten. Deze twee tegengestelde effecten werken op elkaar in.

Niettemin hebben wij geconstateerd dat wij een aantal punten moeten aanpassen in de klassieke manier waarop wij DBFMO-projecten zouden willen benaderen. Stel dat wij onverkort zouden willen vasthouden aan de gedachte dat wij op een gegeven moment drie partijen of drie consortia selecteren die allemaal een volledige financiering moeten kunnen laten zien, inclusief onderwriters voor het betreffende bedrag. Stel dat het om 1 mld. gaat. Hierbij zouden in een normale situatie tien banken onderwriten om die 1 mld. ter beschikking te stellen. Je zou in dat geval dertig banken – driemaal tien is dertig – moeten vinden die bereid zijn om grote sommen geld in zo'n project te steken, als je drie concurrerende aanbiedingen met elkaar wilt kunnen vergelijken. Dat is op dit moment waarschijnlijk wat te veel gevraagd. Wij moeten kijken naar manieren waarop wij meer recht kunnen doen aan het feit dat de financieringsmarkt op dit moment wat minder spankracht heeft. Daarover wordt bij ons op dit moment druk nagedacht. In de volgende voortgangsrapportage vertellen wij wellicht meer over de wijze waarop wij dit probleem concreet denken te oplossen.

De heer Tang heeft gesuggereerd dat de oplossing is dat je naar lightvormen gaat door bijvoorbeeld de «F» eruit te lichten. Alles zal worden bekeken, maar als je de «F» uit het contract licht, dan haal je precies dat deel uit het contract dat voor een risicoverdeling tussen partijen cruciaal is. Juist in die risicoverdeling ligt vaak de meerwaarde van een pps-aanpak besloten. Het is dus de vraag of dit verstandig is, maar wij zullen het zeker bekijken.

In het licht van de actuele situatie kijken wij ook naar een grotere betrokkenheid van de EIB, de Europese Investeringsbank. Dit betreft een relatief zekere stroom die kan worden aangeboden. Wij hebben zeker de ambitie om de ruimere middelen van de EIB in het kader van de Europese crisis-aanpak onder meer voor dit soort projecten te benutten. Dit zou ook betrekking kunnen hebben op ziekenhuizen. Het laatste voorbeeld waar dit speelde, was in 2007 in Delft.

De heer Van Haersma Buma heeft gevraagd of wij de situatie dat er soms een te gedetailleerde uitvraag lijkt te zijn van de contractpartijen, een beetje beheersbaarder kunnen maken. Wij werken nu met een standaard, rijksbreed contract waarover de markt geconsulteerd is, juist om de markt niet onnodig te belasten met de vraag naar te veel details. Hiervoor worden ook Bouwend Nederland en VNO-NCW benaderd. In die zin is het ook onze zorg om te proberen die last niet nodeloos hoog te maken. De heer Tang heeft terecht gevraagd of er rekening wordt gehouden met de pioniers in de zorg die tegen hogere transactiekosten aan zouden kunnen lopen dan degenen die daarna in de pijn zitten. Daar wordt rekening mee gehouden. Er was op de begroting zelfs ruimte gemaakt voor compensatie voor dat effect. Mocht dat weer nodig zijn, dan kunnen wij daar weer een mouw aan passen.

De heer **Weekers** (VVD): In de eerste plaats heb ik begrepen dat de minister heeft gezegd dat het expertisebureau van het ministerie van Financiën min of meer is ontbonden. Dit zit nu bij de diverse departementen of in de stichting die op het onderwijsveld is ingericht. Ik heb mij van begin af aan zorgen gemaakt over opheffing van deze cel bij Financiën. Je moet immers op een of andere manier toch de coördinatie en de expertise zo bundelen, dat er een soort regisseursfunctie van uit kan gaan. Ik begrijp dat het niet wenselijk is dat dit ten eeuwigden dage wordt voortgezet, zoals het is gestart. Vindt er echter op een of andere manier nog coördinatie plaats? Is er nog een «linking pin» in de expertise? In de tweede plaats gaat de minister de «F»-component in het DBFM-contract bekijken, vanwege de moeilijke financieringsmogelijkheden op dit moment. Kan er ook gedacht worden aan een soort verdeling van risico's? Ik meen dat de Europese Investeringsbank ook op een dergelijke wijze via het reguliere bankwezen zaken doet met het midden- en kleinbedrijf. In de onderwriting sfeer kun je een stukje van de risico's bij een financier zoals de Europese Investeringsbank of de Bank Nederlandse Gemeenten neerleggen, zodat de private sector op dit moment niet het volledige risico voor zijn kiezen krijgt.

Minister **Bos**: Ik stel voor dat wij de tweede vraag concreet meenemen in hetgeen wij in de volgende voortgangsrapportage rondom dit thema willen opnemen. Wat betreft de eerste vraag zal ik iets preciezer zijn. Het kenniscentrum is er weliswaar niet meer, maar er is wel gewoon een reguliere beleidsafdeling op het ministerie van Financiën waar deze expertise is geconcentreerd, en van waaruit de coördinerende taak van Financiën wordt uitgeoefend. Het is moeilijker om met een kenniscentrum, dat alleen al door de naamgeving buiten de normale ambtelijke organisatie blijkt te staan, effectief te coördineren en ervoor te zorgen dat de daar aanwezige kennis effectief door anderen wordt gebruikt, dan dat een afdeling in de ambtelijke organisatie zich krachtens de plek in die organisatie met een aantal dingen mag bemoeien, en daar met andere departementen over kan communiceren. In die zin denken wij dat wij onverminderd de kennis en expertise in huis hebben die hier wordt gevraagd en dat deze ook nog steeds bij Financiën zijn geconcentreerd op de afdeling die nu de naam «PPS en Assetmanagement» draagt. Wij zijn prima in staat om vanuit die afdeling de «linking pin»-functie gestalte te geven.

De heer **Tang** (PvdA): Ik dacht eraan om de «F» eruit te halen, omdat de pps-contracten vaak gaan over de verdeling van risico's. Juist dat is het meest bewerkelijke deel, en juist daarom moet pps voldoende schaal hebben. Dit maakt de contracten immers zo ingewikkeld. Ik hoor graag een reactie hierop, hoewel er vast betere ideeën zijn. De minister heeft gezegd dat er bij pioniersprojecten een mouw aan te passen is, als wij ervan uitgaan dat er sprake is van leereffecten. Eerder is deze gedachte

ook al ontstaan. Wat voor compensatie betrof dat? Ik was hier niet van op de hoogte.

Minister **Bos**: Er stond gewoon een klein bedrag op de begroting gereserveerd, maar dat is uiteindelijk niet gebruikt.

De heer **Tang** (PvdA): Waarom is het een klein bedrag en waarom is het niet gebruikt?

Minister **Bos**: Is het goed als ik in de voortgangsrapportage terugkom op de noodzaak hiervan?

De heer **Tang** (PvdA): Dat lijkt mij heel goed.

Minister **Klink**: Voorzitter. Ik zal niet ingaan op hetgeen de minister van Financiën over de memoires van de vaste commissie voor Financiën heeft gezegd in het kader van «een schop onder de kont» enz. Ik vind het overigens wel gewoon huiselijk. Wat dat betreft waardeer ik het zeer. Ik maak een anekdotische opmerking die een antwoord impliceert op hetgeen de heer Tang zo-even heeft gezegd. Op zichzelf kan ik zijn opmerking over het bundelen van expertise wel heel goed volgen, wat nader geduid is als een coördinatie van de kant van PPS en Assetmanagement. Dit lijkt mij heel goed, behalve als elke verwijzing naar deze afdeling vervolgens bij de minister van Financiën terecht komt via de websites enz. Dan lijkt het mij minder geschikt dat vervolgens dat weer in beeld komt. De concentratie van expertise werkt in die zin dat ik tijdens de voorbereidingen voor dit debat hedenochtend een buitengewoon goed en inspirerend betoog van Financiën kreeg over de voordelen van pps-constructies. Het bewijst zichzelf derhalve al, omdat in elk geval ik, gaandeweg en naarmate ik mij er meer in verdiep, er echt enthousiast over word. Dit is ook belangrijk voor de zorg, omdat er belangrijke ontwikkelingen gaande zijn in de zorg die in feite de inbedding of een nadere invulling van «een schop onder kont» geven.

Terecht verwees de minister van Financiën ernaar dat je soms moet loslaten. Dat zijn wij in de zorg ook aan het doen. Dit speelt met name een rol in het bouwregime. De heren Weekers en Tang hebben erop gewezen dat het bouwregime is afgeschaft. De kapitaallasten worden nu geïntegreerd in de tarieven, wat meer risico toevoegt aan de ziekenhuizen, maar ook zorgt voor meer bestedingsruimte en eigen afwegingen. Dit doet zich minstens op twee fronten voor die in het kader van pps van belang zijn. Het eerste front. Als men in het verleden een bouwinvestering wilde plegen, dan moest men bij het Bouwcollege langs. Dat keek toch vrij minutieus mee, ook met betrekking tot bijvoorbeeld de omvang van het aantal vierkante meters dat aan een OK zou worden besteed. Daar zitten allerlei technische eisen aan vast die je in feite in een pps-constructie aan een consortium overlaat, gegeven de doelstellingen die je met een traject hebt. Nu is het Bouwcollege ervan tussen. Het hoeft geen vergunning meer af te geven. Het ziekenhuis maakt zelf de afweging. De focus is dus minder op dat college gericht, maar veel meer op de eigen initiatieven, al dan niet in samenspel met een consortium. Het tweede front. Als het Bouwcollege de vergunning gaf, dan gingen de middelen naar de ziekenhuizen toe. Men vergewiste zich gedurende tientallen jaren van het feit dat die middelen zouden worden ontvangen. Er waren dus nauwelijks risico's voor het ziekenhuis. Er was niet echt sprake van een doelmatigheidsprikkel. Deze prikkel is nu toegevoegd, maar er staan weer andere zaken tegenover, zoals de liquiditeitsopslag die de keerzijde is van extra risico's, die ook weer moet worden opgebracht. In het krachtenveld van het gehele pps geeft het in elk geval meer mogelijkheden en meer toekomstmuziek voor de ziekenhuizen om hieraan te gaan werken.

Zowel de NVZ, het Bouwcollege, Zorgverzekeraars Nederland als de individuele banken hebben een levendige interesse voor pps. De huidige ontwikkelingen zien zij ook als kansen van hun kant, nog even afgezien van het klimaat dat door de kredietcrisis is ontstaan. Ik zal hierover zo direct nog iets zeggen.

Schiet het dan hard op? Het hangt er een beetje vanaf op welke wijze je ernaar kijkt. Het aantal nieuwe initiatieven in de zorgsector is niet zo buitengewoon groot. De spoeling is dun en er zijn al veel trajecten in gang gezet. Als wij nu zouden moeten gaan inventariseren in hoeverre trajecten van de grond komen, dan moeten wij wel rekening houden met het feit dat er überhaupt niet zo veel initiatieven lopen. Ik zal daar zo direct nog een nadere duiding van geven. De heren Tang en Weekers hebben er terecht op gewezen dat je met hoge transactiekosten zit als je een eerste contract moet gaan maken. Daarom willen wij met Financiën er middelen voor vrijmaken – er was een gering bedrag op de begroting gereserveerd – teneinde een eerste standaardcontract te ontwikkelen waar vervolgens anderen bij kunnen meeliften. Dit heeft geen marktverstoringe werking, omdat de eerste, die ook de hoogste transactiekosten maakt, daarvoor wordt gecompenseerd, en anderen daar vervolgens voordeel van hebben. Je moet dan echter zo'n eerste traject daadwerkelijk bij de kop hebben, in de zin dat iemand echt van binnenuit geïnteresseerd is om aan pps te gaan meewerken. Wij werken dus aan een standaardcontract, maar waar zit de vertraging dan?

Ten eerste hebben wij net de kanteling in het bouwregime gehad. Veel ziekenhuizen die willen gaan investeren, hebben in het verleden in feite al volgens de klassieke manier een bestek gemaakt en daarin geïnvesteerd, en zijn op die route verdergegaan. Als ziekenhuizen en zorginstellingen in bredere zin als het ware weer terug naar af moeten, dan is er voor hen sprake van een disclaimer of in elk geval een belemmering om opnieuw naar de tekentafel te gaan. Ten tweede is door onder meer de kredietcrisis de terughoudendheid van banken in financieringen groter geworden, in de eerste plaats omdat de risico's voor de zorginstellingen ook groter zijn geworden, en in de tweede plaats door het meer algemene patroon in onze financieel-economische sector op dit moment.

Dat wij de risico's toevoegen aan de ziekenhuizen, levert ook voordelen op. Als banken zich buigen over investeringen, dan hebben zij oog voor het feit dat de ziekenhuizen het uiteindelijk uit hun eigen omzet zullen moeten terugbetalen. Dat zorgt voor kritische zin om goed naar de businesscase te kijken, en vervolgens voor een gezonde terughoudendheid om te gaan investeren. Vroeger was het immers vrij gemakkelijk, of in elk geval niet risicovol. Je diende het in en je keek wat het Bouwcollege in feite besliste. Als je het binnen had, dan had je het binnen en was je verzekerd van de financiën. Wij zien op dit moment echter wel het volgende. In Zwolle ontstaat bijvoorbeeld een afruïl tussen het «lean» en «mean» maken van de organisatie van het ziekenhuis. De zorgverzekeraar geeft dan min of meer een garantie dat hij gedurende tien jaar zal contracteren bij dat specifieke ziekenhuis om in elk geval de omzet min of meer zeker te stellen. Je ziet die afruïl ontstaan tegen de achtergrond van het feit dat je meer risico aan het toevoegen bent. Desalniettemin komt het nog niet echt van de grond.

De heer Tang heeft gevraagd naar de cijfers over de winst die gehaald kan worden voor de premiebetaler, omdat hij door de minder hoge lasten lagere premies kan betalen. Die winst is naar onze inschatting behoorlijk. Daarom is het noodzakelijk om met zo'n standaardcontract te gaan werken en daaraan daadwerkelijk een impuls te geven.

Het komt nog niet echt van de grond. In de voortgangsrapportage is gemeld dat het Groene Hart Ziekenhuis om de zojuist aangegeven reden uiteindelijk niet is voortgegaan met pps, omdat het terug moest naar de tekentafel. In de toekomst moeten wij dit zien te voorkomen. Liever eerst

een goed initiatief dan dat men als het ware gaat insteken op lopende trajecten die toch minder succesvol zullen zijn. De cijfers geven misschien een aardige indicatie van de meerwaarde. Op basis van ervaringsgegevens in andere sectoren gaan wij ervan uit dat zo'n 10 à 15% aan meerwaarde behaald zou kunnen worden. Het gaat in de sector om 16 mld. waarvan de kapitaallasten 8 à 12% zijn. Dan zit je aan de 1,4 à 2 mld. Als je daar een besparing van 10% zou realiseren, dan heb je het over 200 à 300 mln. die in feite de premiebetaler toevalt. Als je dan nog verbreedt en niet alleen naar de bouwkosten kijkt, maar ook naar de personeelskosten – 35 à 45% van de personeelskosten in een zorginstelling wordt besteed aan niet-zorggebonden personeel – dan zit je al gauw aan nogmaals 350 à 400 mln., als je daar nog een keer 10% bijvoegt. Met andere woorden, ik ben redelijk overtuigd van het feit dat dit traject uiteindelijk tot besparingen voor de zorginstellingen kan leiden, die voor een deel weer in de zorg kunnen vloeien en voor een deel naar de premiebetaler teruggaan. In die zin heb ik die schop niet meer nodig. Ik ben er redelijk van overtuigd dat wij dit traject in gang moeten zetten. Het is even de vraag hoe wij de expertise enz. gaan borgen. In de eerste plaats willen wij graag aan de standaardcontracten meewerken en wellicht ook meefinancieren, teneinde het level playing field te creëren en het ongemak weg te halen. In de tweede plaats willen wij de expertise zodanig borgen bij het nu bij TNO ondergebrachte Centrum Bouw en Zorg dat anderen kunnen meeliften op hetgeen er aan eerdere ervaringen in de zorg en daarbuiten is behaald rondom pps-constructies.

De heer **Tang** (PvdA): Er is sprake van een gedeeld gevoel bij de ministers en de leden van de Tweede Kamer over de winst van pps en de mogelijkheden die pps biedt. Tegelijkertijd wordt de zorg gedeeld dat de mogelijkheden niet voldoende worden benut. Het roept wel de vraag op wat u nu gaat doen om te zorgen dat er meer van de grond komt. Ik begrijp dat dingen tijd kosten, ik begrijp dat er al bestekken zijn gemaakt en dat ziekenhuizen niet terug willen, maar op een gegeven moment zullen er ondanks de crisis weer nieuwe plannen komen en dan grijpt u die kans natuurlijk aan. U pakt de eerste de beste, of eigenlijk de eerste drie, en die gaat u extra begeleiden om te zorgen dat er in de praktijk een aantal voorbeelden komt, opdat de cultuuromslag waar eerder over gesproken is, wordt bereikt.

Minister **Klink**: Enerzijds is naar de tekentafel teruggaan gewoon niet zo heel aantrekkelijk. Anderzijds is het enthousiasme in de sector, zowel bij de Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen, Zorgverzekeraars Nederland als de banken, wel tamelijk groot. De cultuur begint in die richting te neigen. Daarbij zijn de prikkels beter dan in het verleden. In die zin is het voor een ziekenhuis buitengewoon interessant om hier goed naar te kijken. Voorts bundelen wij de informatie en de kennis in het Centrum Bouw en Zorg, dat in feite het vervolg is op het Bouwcollege, maar nu bij TNO is ondergebracht. In die zin zijn de infrastructuur en de prikkels goed. Ik begrijp de opmerking dat ik het enthousiasme dat ik als het ware afleid uit en meekrijg van de ambtelijke clubs om mij heen, moet laten doorstralen naar de ziekenhuizen zelf. Wij zullen dat zeker doen, en in de onderlinge overleggen met ZN en NVZ komt dit nadrukkelijk aan de orde. Het bouwregime zal ons nog vele malen naar de Tweede Kamer brengen. Wij hebben immers nog een overgangsregime, en wij kennen de risico's die zich rond de immateriële vaste activa afspelen en die wellicht bij de ziekenhuizen moeten worden weggenomen. Het is daarom een thema dat permanent aandacht vraagt. Wij zullen dat doorkabelen aan de sector.

De heer **Tang** (PvdA): Ik zit op het puntje van mijn stoel te wachten totdat de minister gaat zeggen: ja, natuurlijk, ik heb die ambitie en ik ga er nu voor zorgen dat drie ziekenhuizen het komende jaar serieuze belangstel-

ling hebben voor pps en die constructie gaan onderzoeken. De minister straalt die ambitie ook uit.

Minister **Klink**: Ik ben blij dat u mijn woorden goed weet te vertalen.

De **voorzitter**: De in eerste ronde uitgedeelde schop, kan volgens mij nu de grond in!

De heer **Weekers** (VVD): Ik ben blij dat de minister in elk geval zijn eigen enthousiasme over dit onderwerp etaleert. Daar begint het toch mee. Is het echter in het eigen departement en de gehele sector in voldoende mate doorgesijpeld? De zorgsector maakt nu immers een transitie door en moet ook een hele cultuuromslag doormaken, voordat men uiteindelijk op de werkvloer in dit soort constructies wil geloven. Ik begrijp dat het College Bouw Zorginstellingen, dat inmiddels bij TNO is ondergebracht, als het ware het expertisecentrum gaat worden voor de minister. Wanneer kunnen wij het DBFMO-standaardcontract voor de zorg verwachten? Komt de minister in de volgende voortgangsrapportage daarop terug en kunnen wij dan nog voor de zomer daarover met hem spreken? Is het dan ook de ambitie van deze minister om nog voor de zomer met de eerste daadwerkelijke projecten op de proppen te komen? Daarbij heb ik er uiteraard alle begrip voor dat de minister uiteindelijk geen ziekenhuisbestuurder is, maar hij kan de zaak wel aanjagen.

Minister **Klink**: Het «aanjagen» hoorde ik zojuist al in de woorden van de heer Tang terug. Zoals hij het herformuleerde, neem ik het graag tot mijn missie. Ik ben er klip en klaar over dat ik de ziekenhuizen vaak zal aansporen. De heren Weekers en Tang hoeven dus niet over de aansporing te twijfelen. Iedere keer dat ik met NVZ spreek, zal ik hierop wijzen. Over het enthousiasme van mijn ambtenaren hoeven zij ook niet twijfelen. De heren Weekers en Tang hebben echter terecht opgemerkt dat de ziekenhuizen het zelf moeten doen. Ik ga niet over hun bouwbeslissingen en de infrastructuur die zij in het leven willen roepen. Zij gaan daar zelf over. Die aansporing komt er dus. Kan ik garanderen dat voor de zomer het eerste standaardcontract van de grond is gekomen? Nee, omdat zij daar zelf over gaan. Als men daarover denkt, dan geven wij aan dat wij het willen accommoderen, dat wij aan zo'n standaardcontract willen werken en dat wij de transactiekosten zo laag mogelijk proberen te houden, zodat wij de faciliteiten gaan bieden. De Kamer hoeft geen twijfel te hebben over onze inspanningen, want die zullen daarop gericht zijn. Er zijn op dit moment niet zo heel veel zorginstellingen die dit overwegen. Dat komt in de eerste plaats door de kredietcrisis. In de tweede plaats zorgen de extra risico's die wij toevoegen aan verzekeraars, en dus ook aan de financiers, voor terughoudendheid in de sector. Als op korte termijn een of twee ziekenhuizen of andere zorginstellingen daartoe zouden willen overgaan, dan hebben wij het al behoorlijk getroffen, gegeven het feit dat de spoeling buitengewoon dun is. Over de aansporing van mijn kant, hoeft bij de Kamer geen enkele twijfel te bestaan, zeker na dit debat. In de voortgangsrapportage komt dit uiteraard terug.

De heer **Weekers** (VVD): Voorzitter. Het is goed om te horen dat het uw ambitie is om nog voor de zomer met de Kamer over drie concrete projecten te kunnen spreken. Ik respecteer daarbij uiteraard uw kanttekingen over de verantwoordelijkheden.

De minister van Volksgezondheid weet natuurlijk ook dat de financiering op dit moment een groot probleem is. Ik krijg signalen van ziekenhuizen dat ze de financiering van voorgenomen projecten niet rond krijgen. Uiteraard zal er een goede «business case» aan ten grondslag moeten liggen. Verder is het evident dat het gemakkelijker is om bij een nieuw project

met pps te beginnen. Als de plannen al zijn ingevuld, is het immers veel moeilijker om alsnog de voordelen van pps te realiseren. De EIB doet op dit moment op een andere manier dan in het verleden zaken met banken. Als een reguliere bank krediet ter beschikking stelt, is de EIB namelijk bereid om de helft van het daaraan verbonden risico op zich te nemen. Daardoor kunnen projecten ondanks de moeilijke economische tijden toch losgetrokken worden. Dat is volgens mij een uitgelezen mogelijkheid om pps-constructies in de zorg mogelijk te maken.

Minister Klink: De financiering is als gevolg van de kredietcrisis inderdaad een probleem. Verder zijn ziekenhuizen terughoudender door de risico's die zijn toegevoegd en zijn drie nieuwbouwprojecten heel veel gezien het totale aantal ziekenhuizen in Nederland, te weten 90 à 100. Het is zelfs niet zeker of die projecten er wel voor de zomer zijn. Ik ben mij bewust van de route via de EIB. Die route is begaanbaar en het zou goed zijn als de ziekenhuizen zich daarvan ook bewust zijn. Men heeft mij overigens geïnformeerd dat enkele ziekenhuizen met nieuwbouwplannen een dergelijk traject via de EIB overwegen. In de komende voortgangsrapportage wordt de Kamer hierover nader geïnformeerd, mits de bedrijfsinformatie die daarvoor nodig is, beschikbaar is.

Staatssecretaris Dijkma: Voorzitter. Ik ben blij dat ik de vaste commissie voor Financiën iets mag vertellen over het belang van pps voor het onderwijs. Ik ken de positie van de commissie en het is voor mij dan ook belangrijk om hier een goed woordje voor het onderwijs te mogen doen. Wat is het voordeel van pps voor het onderwijs? Dat voordeel heeft te maken met de ontwikkeling in het onderwijs dat de monofunctionele, traditionele school langzamerhand verdwijnt. Er komen steeds meer brede scholen, waarin niet alleen onderwijs wordt gegeven, maar waarin zich ook kinderopvang, peuterspeelzalen en vormen van zorg bevinden. Door die multifunctionele invulling van de gebouwen zullen private en andere publieke partijen steeds vaker bij de nieuwbouw betrokken zijn. Deze partijen gaan natuurlijk niet alleen financieel, maar ook inhoudelijke samenwerken. Als het goed is, zal dat leiden tot een toename van het aantal innovatieve aanbestedingen.

Op dit moment is dergelijke samenwerking tamelijk zeldzaam. De oorzaak daarvan is dat scholen zich net als in het verleden vooral bezighouden met de inhoud van het onderwijs. Daardoor hebben schoolbesturen vaak minder aandacht voor huisvesting en financiering. Bovendien krijgen schoolbesturen meestal maar een keer in hun bestuursperiode te maken met nieuwbouw. Een andere oorzaak is onwetendheid en onbekendheid. Er is al een en ander gezegd over het opdrachtgeverschap van de overheid. In het verleden heb ik daarmee te maken gekregen als woordvoerder voor infrastructuur en ik weet dan ook uit eigen ervaring dat de overheid vaak moeite heeft om haar rol als opdrachtgever te vinden. Gevolg is dat men nogal eens lijdt aan koudwatervrees. Gemeenten die verantwoordelijk zijn voor de financiering van de huisvesting van het primair onderwijs, krijgen daarmee zeker ook te maken.

Om al deze redenen heb ik vrij snel na het aantreden van het kabinet besloten om het Servicecentrum Scholenbouw in het leven te roepen en de aanbesteding onder de loep te nemen. De belangrijkste reden waarom ik voor dit centrum heb gekozen, is dat je het veld eigenaar maakt van een problematiek als je het dicht bij het veld organiseert. Daardoor zullen scholen en gemeenten sneller overtuigd raken van de voordelen van pps. Een servicecentrum dat op grote afstand van het onderwijs staat, maakt het minder aantrekkelijk voor het onderwijs om hieraan mee te doen. Het Servicecentrum speelt een belangrijke rol bij het realiseren van mijn doel om innovatief aanbesteden te bevorderen. Uit een marktverkenning blijkt dat schoolbesturen veelal onbekend zijn met de voordelen van innovatief aanbesteden. Dit centrum kan overigens scholen ook gaan bege-

leiden in de aanloopfase naar nieuwbouw. Wij weten dat nieuwbouwplannen schoolbesturen heel veel tijd en moeite kosten, niet in de laatste plaats omdat men beslissingen moet nemen voor een langere periode. De expertise die bijvoorbeeld nodig is voor een concept voor de toekomst, kunnen wij schoolbesturen op deze manier beschikbaar stellen.

Ik heb bewust gekozen voor de naam «Servicecentrum Scholenbouw», omdat de activiteiten van het Servicecentrum verder gaan dan het bevorderen van pps. Zo wil ik de prijs/kwaliteit-verhouding van schoolgebouwen verbeteren en scholen helpen om een goede keuze te maken tussen de verschillende aanbestedingsvarianten.

Scholen zullen uiteindelijk uit meerdere modellen kunnen kiezen. Dat helpt scholen hopelijk om hun koudwatervrees te overwinnen. Voor DBFO-aanbestedingen bestaat een modelbestuursovereenkomst tussen gemeenten en schoolbesturen. Daarvoor zijn een handleiding en een model-outputspecificatie opgesteld. Wij proberen vooral om zo veel mogelijk praktijkervaring op te doen, want die ervaring kan anderen verleiden om voor deze aanbestedingsvorm te kiezen. Inmiddels hebben wij hiermee enige ervaring opgedaan bij het Montaigne Lyceum in Voorburg, maar dat is inderdaad nog veel te weinig.

Het Servicecentrum begeleidt inmiddels twintig projecten. Ik hoop dat dit aantal voldoende is om in 2009 met tien pilots te kunnen beginnen. Al die projecten zullen niet leiden tot een positief besluit, maar dat laat onverlet dat het mijn ambitie is om dit jaar met tien pilots van start te gaan. Verder ontwikkelt het ministerie een website waarop scholen informatie kunnen vinden over aanbestedingen, projecten en aanmeldingen.

De heer **Weekers** wees erop dat de ministeries van Financiën en van Onderwijs het Servicecentrum de komende drie jaar financieren. Wij gaan ervan uit dat drie jaar voldoende is om de nodige kennis op te doen. Als uit de evaluatie blijkt dat er behoefte bestaat aan voortzetting van het Servicecentrum, dan kunnen wij dat te zijner tijd bespreken. Scholen en gemeenten zullen er dan echter wel zelf voor moeten zorgen dat het centrum kan blijven bestaan. Wij helpen het centrum op weg, maar over drie jaar moeten gemeenten en scholen de verantwoordelijkheid voor het centrum overnemen. Wij hebben daarvoor ook gekozen, omdat wij ervan uitgaan dat pps meerwaarde heeft en dat het centrum zich kan terugverdienen. Onze subsidie stopt dus na drie jaar, maar als gemeenten en scholen die verantwoordelijkheid over willen nemen, staat hen dat natuurlijk vrij. Wij zullen er in ieder geval voor zorgen dat de openbare kennisbank beschikbaar blijft.

De heer **Weekers** (VVD): De staatssecretaris benadrukt terecht dat het Rijk hier als aanjager moet functioneren en dat de verantwoordelijkheid hiervoor uiteindelijk bij scholen en gemeenten moet komen te liggen. Kan zij mij zeggen wat de rol van de VNG hierbij is? De VNG kan gemeenten stimuleren om met pps aan de slag te gaan. Is het enthousiasme van de VNG groot genoeg of hebben wij nog missiewerk te verrichten?

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Ik wil de schoolkoepels daaraan toevoegen.

Staatssecretaris **Dijksma**: De VNG is voluit betrokken bij de totstandkoming van het Servicecentrum en neemt ook deel aan het opdrachtgeversberaad. Verder ben ik hierover in gesprek met de koepels, want de schoolbesturen hebben een belangrijke rol. Uiteindelijk beklijft pps alleen dan in onderwijsland als het gedragen wordt door de eerstverantwoordelijken, de gemeenten en de schoolbesturen. Dat is een van de redenen waarom wij het Servicecentrum zo dicht bij het veld hebben georganiseerd.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Weekers** (VVD): Ik kan kort zijn, want ik proef aan de andere kant

van de tafel hetzelfde enthousiasme als aan deze kant. Mijn zorgen zijn bekend en ik hoop dat de bewindslieden over enkele maanden concrete resultaten kunnen presenteren in de volgende voortgangsrapportage. Ik begrijp dat het lastig is om binnen drie maanden op honderd ziekenhuizen drie pps-projecten te realiseren. Het blijft echter belangrijk dat de minister zijn ambities hiervoor actief uitdraagt en dat wij later dit jaar met hem kunnen spreken over de resultaten ervan.

Ik ben blij dat staatssecretaris Dijkema nog dit jaar in onderwijsland van start gaat met tien pilots. Het is voor haar natuurlijk wel iets gemakkelijker, omdat er heel wat meer scholen dan ziekenhuizen zijn.

Het lijkt mij verstandig dat wij later dit jaar met dezelfde bewindspersonen een vervolgoverleg voeren om te controleren of het niet bij mooie woorden is gebleven. Wellicht kunnen wij dan volgend jaar naast de minister van Financiën andere bewindspersonen uitnodigen om ook hen een schop te geven.

Ik ben een belangrijke vraag vergeten. Op dit moment geldt «the winner takes it all». De verliezers bij een pps-project blijven daardoor met hoge voorbereidingskosten zitten, aangezien die niet of nauwelijks worden vergoed. Als deze veronderstelling juist is, zou dat ertoe kunnen leiden dat door de moeilijke economische omstandigheden sommige potentiële marktpartijen bij voorbaat afhaken.

De heer **Tang** (PvdA): Voorzitter. Het is goed om te horen dat het kabinet en deze bewindspersonen in het bijzonder zo enthousiast zijn voor de mogelijkheden van pps en dat zij de ambitie hebben om met concrete projecten naar de Kamer te komen. Het zou uitstekend zijn als er tien concrete voorbeelden liggen, want dat kan het begin zijn van de cultuuromslag die wij nastreven.

Minister Klink was iets minder concreet. Dat is begrijpelijk, gezien zijn portefeuille van 90 ziekenhuizen. Ik denk dat wij in de procedurevergadering zullen afspreken dat wij in het najaar die tien concrete voorstellen van staatssecretaris Dijkema en die drie van minister Klink gaan bespreken. Ik zie daarnaar uit, want deze pionierprojecten verdienen extra aandacht, omdat pps bijvoorbeeld in de zorg nog tamelijk moeizaam van de grond komt. Die extra aandacht moet dan ook niet alleen bestaan uit het delen van kennis en ervaring, maar ook uit compensatie voor de transactiekosten.

Ik probeerde in eerste termijn een onderscheid aan te brengen tussen verschillende vormen van pps: light, regular en family. Als dit onderscheid geen totale onzin is, hoor ik graag van de staatssecretaris of het Servicecentrum dit onderscheid kan uitwerken.

De heer **Van Haersma Buma** (CDA): Voorzitter. De minister van Financiën zei dat uitvraag met drie partijen vaak moeilijk is, omdat die alle drie onderzoek moeten doen en financiële stukken moeten overleggen. Hij suggereert om van drie naar twee partijen terug te gaan en dat lijkt mij een goede suggestie. Ik hoor verder graag van de andere bewindslieden of dit punt bij hen ook speelt. Ik kan mij voorstellen dat dit in ieder geval bij ziekenhuizen speelt, want daar moeten dus ook drie partijen de financiering voorbereiden. De regel is nu dat er drie partijen moeten inschrijven en als je dat terugbrengt tot twee, wordt de kans groter dat je partijen vindt. Onderschrijft de minister van VWS dat?

De staatssecretaris spreekt over pilots. Een pilot is echter wel iets anders dan een project, want in een pilot probeer je iets uit en als dat niet lukt, doe je iets anders. Gaat zij nu tien pilots organiseren om te bezien of het werkt of bedoelt zij gewoon de projecten waarmee zij in het eerste jaar van start gaat? Ik vraag dat, omdat ik van de sector heb begrepen dat het belangrijk is om een «deal flow» te krijgen, een continue stroom van opdrachten, aangezien het heel veel inspanning vergt om elke keer opnieuw voor een project een organisatie op te tuigen.

Minister **Bos**: Voorzitter. Ik heb nog nooit meegemaakt dat in een overleg van vijf kwartier dertien potentiële pps-projecten werden aangemeld door mijn collega's. Wij moeten dit dan ook zeker vaker doen!

«The winner takes it all» is geen juiste beschrijving van de werkelijkheid. Er bestaat al een systematiek van ontwerpvergoedingen voor partijen die in de aanbestedingsprocedure kosten hebben gemaakt, maar de opdracht niet krijgen. Het ministerie van VROM heeft naar mijn beste weten aangekondigd dat men de regeling gaat verruimen. Als er door de crisis meer barrières blijken te zijn, zullen wij daarop terugkomen in de voortgangsrapportage. In dat licht zal ook worden gezien of het verstandig is om van drie naar twee terug te gaan. Ik denk dat het de voorkeur verdient dat het hele kabinet zich hierover buigt, omdat het volgens mij geen problematiek is die specifiek speelt bij het ministerie van OCW, Verkeer en Waterstaat of VWS. Misschien moeten wij proberen om een richtlijn af te geven die voor het hele Rijk geldt. In ieder geval zullen wij moeten afwegen of aan deze vermindering van de concurrentie nadelen kleven. Wij leven in andere economische tijden en wij moeten dat gegeven verwerken in de regelingen. Ik ga hier dan ook serieus naar kijken.

Minister **Klink**: Voorzitter. In Nederland staan ongeveer honderd ziekenhuizen en dat is niet zo heel veel als je op korte termijn zoekt naar mogelijkheden voor pps. Die ziekenhuizen moeten namelijk wel nieuwbouwwplannen hebben. Daarbij komt dat het zo'n twee jaar duurt om een pps-project rond te krijgen. Verder moeten wij nog een standaardcontract opstellen. Daarbij zal overigens terdege rekening worden gehouden met de opmerking dat dit contract niet zo gedetailleerd mag zijn dat het leidt tot de problemen die de heer Van Haersma Buma schetste.

De heer Van Haersma Buma memoreerde verder terecht dat het lastig is om drie consortia te vinden. In Zwolle is men bezig met een bouwtraject en van de twee consortia die serieus in beeld waren, is er inmiddels een afgefallen. Het is dus nogal ingewikkeld, maar desalniettemin zal ik mij ervoor inspannen dat er een standaardcontract komt en dat ziekenhuizen zich bewust worden van de winst die hier te boeken valt. Ik ben voornemens om in de voortgangsrapportage in ieder geval te melden bij hoeveel nieuwe initiatieven pps in beeld is. Dat geeft namelijk het beste beeld van de mate waarin het veld pps oppakt.

Als er dit jaar vijf of tien nieuwbouwprojecten in gang worden gezet, laten wij dan hopen dat in minimaal de helft van de gevallen gewerkt gaat worden met pps.

De heer **Tang** (PvdA): U moet pioniers niet alleen helpen door bestaande kennis en ervaring ter beschikking te stellen, maar ook door de transactiekosten te verlagen. Als u dat doet, voegt u de daad bij het woord.

Minister **Klink**: In eerste termijn heb ik al gezegd dat de transactiekosten voor de pioniers moeten worden weggenomen. Dat is dus in confesso.

Staatssecretaris **Dijkema**: Voorzitter. De heer Van Haersma Buma vroeg mij of wij met echte plannen aan de slag gaan. Dat doen wij zeker. Er zijn twintig projecten aangemeld en het is mijn ambitie om dit jaar tien pilots van start te laten gaan. Die pilots houden in dat men een inspanningsverplichting aangaat. Er is dus geen sprake van een resultaatsverplichting. Uiteindelijk kan men immers altijd besluiten om alsnog te kiezen voor traditionele vormen van aanbesteding. De uitkomst van de pilots kan ik dus niet voorspellen, maar dat laat onverlet dat ik er alles aan doe om scholen innovatief te laten aanbesteden.

Tegen de heer Tang zeg ik dat ik een onderscheid tussen verschillende vormen van aanbesteding heel wel denkbaar acht. Hij noemde pps-light en ik kan mij voorstellen dat wij daarmee iets gaan doen in een van de pilots, omdat dit de drempel voor deelname kan verlagen.

De heer **Tang** (PvdA): Ik ben ook geïnteresseerd in de mogelijkheid van een family-pps. Behoort die ook tot de mogelijkheden?

De **voorzitter**: Wat is een family-pps?

De heer **Tang** (PvdA): Het komt erop neer dat je kiest voor een pps-constructie voor een verzameling gebouwen of een groep scholen. Je zou kunnen denken aan een pps-contract voor alle leerlingen in Den Haag.

Staatssecretaris **Dijksma**: Zo had ik de heer Tang ook begrepen. Er is geen enkel bezwaar om hiermee een pilot te organiseren. Ik weet echter niet of er bij de twintig aangemelde projecten een project zit dat zich hiervoor leent. In het onderwijs werkt men vaak samen en gemeenten hebben de verantwoordelijkheid voor meerdere scholen. Daarom denk ik dat een dergelijke constructie zeker bij het onderwijs tot de mogelijkheden moet behoren.

De **voorzitter**: Daarmee zijn wij ruim binnen de tijd aan het einde gekomen van dit overleg. De bewindslieden hebben toegezegd om in de voortgangsrapportage op een aantal punten terug te komen. Voor wanneer is de volgende voortgangsrapportage voorzien?

Minister **Bos**: Over twee maanden komt een voortgangsrapportage over de commissie-Ruding naar de Kamer. Ik stel voor dat wij in die rapportage ingaan op alles wat met de kredietcrisis en de pensioenfondsen te maken heeft. De reguliere voortgangsrapportage komt elke anderhalf à twee jaar naar de Kamer en de eerstvolgende is voorzien voor 2010.

De **voorzitter**: Het is inderdaad een goed idee om de antwoorden op de openstaande vragen in de eerstvolgende rapportage te krijgen. Als die binnen twee maanden naar de Kamer komt, dan moet de commissie proberen om haar voor het zomerreces te behandelen, opdat wij niet opnieuw anderhalf jaar na de publicatie over een voortgangsrapportage komen te spreken. Uiteraard begrijp ik dat de tien projecten van OCW niet in de volgende rapportage kunnen worden opgenomen, maar daarover worden wij dan later geïnformeerd. Ik bedank de bewindslieden en de aanwezigen voor hun belangstelling.

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Blok

De voorzitter van de vaste commissie voor Defensie,
Van Baalen

De voorzitter van de vaste commissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Van Bochove

De voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Jager

De voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Smeets

De voorzitter van de algemene commissie voor Wonen, Werken en Integratie,
Van Gent

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Berck