

Reële ambitie of risicovol avontuur?

Hoewel publiek-private samenwerking (PPS) een relatief nieuwe vorm van aanbesteden is, zijn nu al patronen te ontdekken in het type bedrijven dat dergelijke tenders weet binnen te slepen. Tot op heden wordt de markt gedomineerd door grote uitvoerende partijen die de financiële risico's van gebouwgebonden PPS DBFMO-projecten kunnen dragen. De vraag is echter of (private) consortia geselecteerd en gecontracteerd zouden moeten worden op basis van financiële draagkracht en prijs of vooral op basis van de toegevoegde waarde die zij de klant (de publieke partij) kunnen leveren.

Tekst: Yvette Brijs

Facilitaire regiepartijen gaan voor dit laatste. Meerwaarde creëren voor de klant: daar draait het om! Maar wat is dan die meerwaarde? De meerwaarde van facilitaire regiepartijen zit 'm vooral in de onafhankelijke facilitaire regisseursrol die zij binnen het gehele PPS DBFMO-proces vervullen en waarmee ze de doelstellingen van de facilitair manager (of facilitaire regieorganisatie) bewaken.

Lifecyclebenadering in de genen

In de aanloopfase voorafgaand aan de gunning zijn het met name facilitaire regiepartijen die zich van oudsher onderscheiden door hun vermogen een (gebouw)ontwerp integraal te benaderen. De focus ligt hierbij, naast de initiële

investering, vooral op de kosten en opbrengsten gedurende de gehele levenscyclus van het gebouw. De facilitair manager is immers gebaat bij een kwalitatief goed beheer en optimale facilitaire dienstverlening tijdens de exploitatiefase. Hij verwacht daarom de kennis en expertise van het consortium die leidt tot een facilitair verantwoord en duurzaam gebouw. Dit is kennis die met name facilitaire regiepartijen op strategisch, tactisch niveau beheersen en kunnen vertalen naar de operationele uitvoering.

Onafhankelijk en objectief

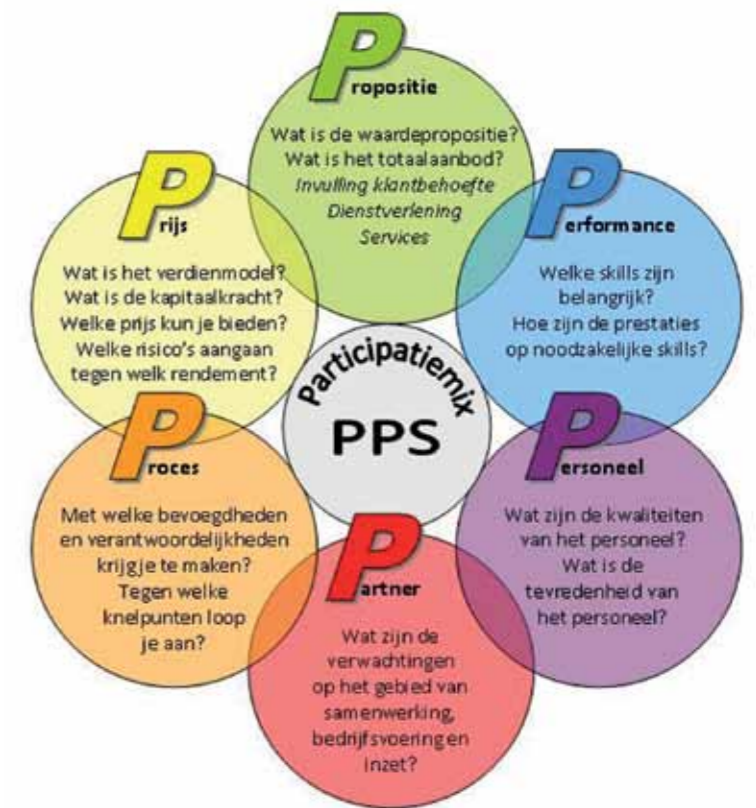
Na realisatie van het ontwerp breekt de exploitatiefase aan, waarin gemaakte contractafspraken waargemaakt moeten worden. Indien het beheer of de dienstverlening niet conform het contract wordt uitgevoerd, is de opdrachtgever immers gerechtigd te korten op de zogenoemde beschikbaarheidsvergoeding, waardoor de terugverdiencapaciteit onder druk komt te staan. Juist in deze fase zijn het de onafhankelijkheid en objectiviteit van facilitaire regiepartijen die uitkomst bieden. Doordat directe binding met de diverse contractpartners ontbreekt, gaat een facilitaire regiepartij objectief te werk en behartigt ze het

algemeen belang en de samenwerking tussen de verschillende partijen. Dit is een belangrijk aspect gezien de ervaringen met huidige PPS-projecten, waarin het volgens publieke partijen als de Rijksgebouwendienst schort aan échte samenwerking. Maar al te vaak vervallen de door het consortium gecontracteerde partijen in oude patronen waarbij ieder voor zich gaat, met als gevolg toenemende kortingen op de beschikbaarheidsvergoeding. Het moeten toepassen van kortingen is een automatisch gevolg van het feit dat de gewenste dienstverlening niet is geleverd en de klant (eindgebruiker) niet naar tevredenheid is bediend. Was dat niet juist de reden om alles integraal uit te besteden?

Naast het feit dat facilitaire regiepartijen van huis uit gewend zijn de regie te voeren en verschillende partijen binnen een contract gezamenlijk tot hun recht kunnen laten komen, leidt de onafhankelijke positie tot een natuurlijke acceptatie van sturing op prestaties ten behoeve van het integraal belang. Het is hiertoe wel belangrijk dat de facilitaire regiepartij de rol van integrator en dus de verantwoordelijkheid voor de kosten en kwaliteit op zich neemt. Door kortlopende contracten met subcontractors te sluiten kan de facilitaire regiepartij bij blijvende ondermaatse prestaties eerder wisselen van contractpartner. Hiermee kan sneller geacteerd worden om de kwaliteit van dienstverlening naar het gewenste niveau te tillen en daarmee de klanttevredenheid te waarborgen. Hiermee ontstaat ook de mogelijkheid tussentijds invloed op de prijs uit te oefenen en optimaal van samenwerking te profiteren.

De PPS-participatiemix

Het draait in PPS DBFMO echter niet alleen om een performance die, mede door de inzet van personeel en samenwerking met partners, leidt tot klanttevredenheid. Om als facilitaire regiepartij in een PPS te kunnen participeren, dienen alle hoofdingrediënten in de juiste verhouding tot elkaar aanwezig te zijn. De PPS-participatiemix moet in balans zijn. De PPS-participatiemix bevat een aantal aspecten die voor partijen essentieel zijn om participatie en samenwerking in een PPS mogelijk te maken. Alleen focus op prijs, waarmee de algehele financiële aspecten binnen een PPS worden bedoeld, volstaat niet. Het gaat om een evenwichtige invulling van propositie, performance, partners, personeel, proces én prijs.



Figuur 1. PPS-participatiemix.

Proces als pijnpunt

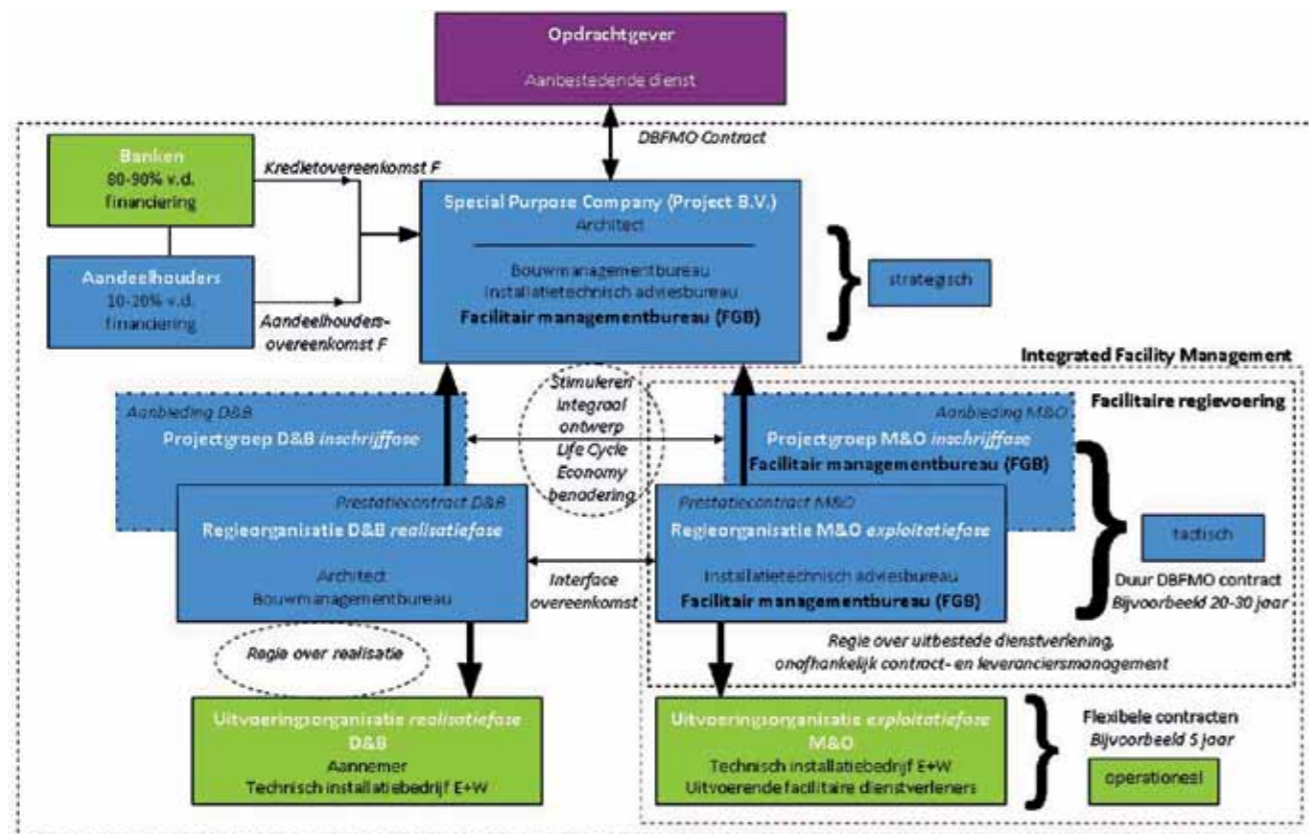
Uit marktonderzoek blijkt dat het huidige PPS DBFMO-proces de balans in de PPS-participatiemix voor (kleinere) facilitaire regiepartijen verstoort en participatie als risicodragende consortiumpartij bemoeilijkt. Ook publieke opdrachtgevers zoeken echter naar de juiste balans in het proces. Enerzijds dienen zij

In huidige PPS-projecten schort het maar al te vaak aan échte samenwerking

de verschillende aanbiedingen vanuit de markt op basis van voldoende detailniveau met elkaar te kunnen vergelijken en anderzijds willen zij partijen de vrijheid bieden om met innovatieve ideeën te komen. Dit lijkt een contradictie en laat zich lastig in een standaard format vertalen, hetgeen tot uitdrukking komt in de huidige inschrijvingen. De totstandkoming van een aanbidding leidt, gezien de soms in detail



Yvette Brijs is als zelfstandig professional verbonden aan FGB Facility Group. In het kader van haar afstudeerscriptie voor de deeltijdopleiding Facility Management aan de Hogeschool Rotterdam deed zij onderzoek naar de haalbaarheid van risicodragende participatie voor facilitaire regiepartijen als FGB Facility Group in PPS DBFMO.



Figuur 2. Voorbeeld van een schema risicodragende participatie regiepartij.

(DO-niveau) uitgewerkte outputspecificaties, tot hoge tenderkosten, en vanwege de in de exploitatiefase toe te passen kortingsmechanismen niet tot de meest innovatieve en creatieve (vaak minder beproefde) oplossingen. De klant krijgt hiermee niet per definitie de beste oplossing. Wanneer het de (waarde)propositie van facilitaire regiepartijen is om de klant een op maat gemaakte oplossing te bieden en mee te denken

speelt het aspect prijs de facto een belangrijke rol in de weging. Hoewel een geldige inschrijving (inschrijving onder plafondbedrag) een ontwerpvergoeding rechtvaardigt, is deze laatste in veel gevallen niet kostendekkend. Dat betekent een (groot) financieel risico. Dit verklaart mogelijk de veelal identieke samenstelling van consortia in reeds gerealiseerde gebouwgebonden PPS-projecten. Hierin zijn vooral grote uitvoerende partijen vertegenwoordigd, die een eventuele financiële tegenvaller kunnen opvangen. Toch zien we dat gecontracteerde consortia bestaande uit financieel draagkrachtige partijen op dit moment in toenemende mate hun meerderheidsbelangen in PPS-projecten verkopen aan investeerders. De gedane investeringen zetten de financiële positie van betrokkenen namelijk danig onder druk, hetgeen investeren in nieuwe (PPS-)projecten beperkt.

Van risicovol avontuur naar reële ambitie

Al met al neigt het voor facilitaire regiepartijen vooralsnog naar een risicovol avontuur. Is de realiteit dat de rol van facilitaire regiepartijen

Het is belangrijk dat de facilitaire regiepartij de rol van integrator op zich neemt

in de processen, lijkt PPS DBFMO daartoe op dit moment niet geschikt. Een consortium zal zich noodgedwongen aan de outputspecificatie conformeren om de prijs in bedwang te houden en daarmee uitsluiting te voorkomen. Selectie geschiedt immers op basis van de economisch meest voordelige inschrijving, en hoewel het hier dus om de prijs-kwaliteitverhouding draait,

vergelijkbaar blijft met die van een architect? Of kan gewerkt worden aan een reële ambitie waarin facilitaire regiepartijen op een ondernemer en voor het consortium aantrekkelijker wijze een bijdrage leveren? Onderzoek heeft geleid tot een aantal mogelijke scenario's waarin facilitaire expertise in PPS DBFMO kan worden ingezet. Een van de scenario's is om het consortium tegen kostprijs te adviseren. Pas en alleen bij daadwerkelijke gunning van het project aan het consortium zal de facilitaire regiepartij een succesfee betaald krijgen of als managing agent in de exploitatiefase de facilitaire regie over de uitvoerende partijen op zich nemen tegen een afgesproken managementfee. Naast deze ondernemende vorm van participatie blijft het scenario waarin de facilitaire regiepartij een adviserende rol speelt het minst risicovol. Aan de opdrachtgeverskant kan worden ondersteund in de voorfase bij het opstellen van de outputspecificaties en later in het traject door het (mede) beoordelen van inschrijvingen. Ook aan de consortiumzijde kan behoefte ontstaan aan ondersteuning van een facilitaire regiepartij als managing agent. Met de toenemende verkoop van meerderheidsbelangen door consortia aan investeerders ontstaat een nieuwe markt binnen PPS DBFMO. Het managen van het proces van (onderhoud en) facilitaire dienstverlening in PPS DBFMO is geen core business van investeringsmaatschappijen. Zij zullen dit willen uitbesteden aan facilitaire experts. Hoewel het onderzoek focuste op PPS DBFMO, kan participatie in een PPS-constructie als Design & Build eveneens interessant zijn. De meerwaarde en kwaliteiten die facilitaire regiepartijen kunnen bieden door de exploitatiegerichte benadering van gebouwen staan juist in Design & Build centraal. Het consortium heeft

IN HET KORT

Is facilitaire regievoering in PPS een reële ambitie of een risicovol avontuur? Onderzoek heeft geleid tot een aantal mogelijke scenario's waarin facilitaire expertise in PPS DBFMO kan worden ingezet. Zo kan het consortium tegen de kostprijs worden geadviseerd. Het scenario waarin de facilitaire regiepartij een adviserende rol speelt, blijft echt het minst risicovol.

er in dit type aanbestedingen evengoed belang bij om een facilitair verantwoord gebouw te ontwerpen. De opdrachtgever blijft immers in de exploitatiefase verantwoordelijk voor de operations en daarmee de kosten voor het onderhoud en de facilitaire dienstverlening. Ongeacht de vorm waarin facilitaire regiepartijen in een PPS zullen participeren is duidelijk dat consortia zich op ondernemende of adviseerende wijze zouden moeten laten bijstaan door onafhankelijke en veelzijdige facilitaire experts. Het gaat er in PPS DBFMO uiteindelijk om met

Een van de scenario's is om het consortium tegen kostprijs te adviseren

behoud van eigen identiteit gezamenlijk een project te realiseren op basis van een heldere en optimale taak- en risicoverdeling. Het is de taak van facilitaire regiepartijen om kritisch mee te denken in de processen van DBFMO en dit te vertalen in een facilitair verantwoorde huisvesting, met dito services en middelen, die de klant optimaal ondersteunt in de uitvoering van de core business, waardoor de organisatiedoelstellingen worden bereikt. Het ultieme bestaansrecht van facility management wordt hiermee nog maar eens bevestigd.

Ook interessant op fmm.nl

In de afgelopen jaren heeft de DBFMO-constructie in de utiliteitsbouw en infrastructurele projecten haar toegevoegde waarde bewezen. Het betrof nagenoeg altijd projecten van financieel grote omvang. De vraag rijst of het DBFMO-concept ook succesvol toepasbaar is voor projecten van financieel kleinere omvang, in bijvoorbeeld onderwijshuisvesting, zorg of ander maatschappelijk vastgoed. Het antwoord op deze vraag is: ja, dat kan! Lees hierover in de FMM Bibliotheek. > www.fmm.nl/jaarboek2013