

University of Groningen

## DBFM-evaluatie: Waardevolle inzichten voor toekomstige samenwerking GWW-sector

Koppenjan, J.F M; Klijn, Erik-Hans; Duijn, M.; Klaassen, Henk; van Meerkerk, Ingmar; Warsen, Rianne; Verweij, Stefan

**IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.**

### *Document Version*

Publisher's PDF, also known as Version of record

### *Publication date:*

2020

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

### *Citation for published version (APA):*

Koppenjan, J. F. M., Klijn, E-H., Duijn, M., Klaassen, H., van Meerkerk, I., Warsen, R., & Verweij, S. (2020, nov 17). DBFM-evaluatie: Waardevolle inzichten voor toekomstige samenwerking GWW-sector.

### **Copyright**

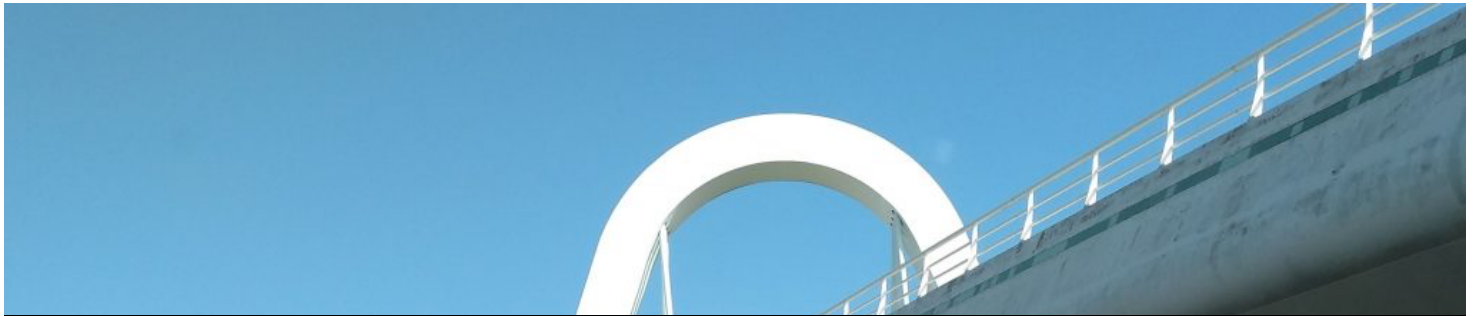
Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

### **Take-down policy**


If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.



# ‘DBFM-evaluatie: waardevolle inzichten voor toekomstige samenwerking GWW-sector’

Gepubliceerd op 17-11-2020 om 10:20

 Foto: Yvonne Ton

Het evaluatierapport over vijftien jaar DBFM-contracten in de infrasector geeft wel degelijk waardevolle inzichten voor de toekomstige samenwerking. Dat schrijven de onderzoekers in hun blog voor Infrasite, waarmee ze reageren op een eerdere kritische bijdrage van Jan de Bont.



**ABAX**  
Beheer op afstand van al uw werkmaterieel  
Met ABAX heeft u een ervaren partner die het totaal pakket levert dat u betrouwbaar inzicht geeft in uw materieel.  
[Ontdek de mogelijkheden](#)

‘DBFM-evaluatie rapport EUR is visieloos en trekt aanvechtbare conclusies’, zo luidt de kop van een [bijdrage](#) van Jan de Bont over ons recente evaluatierapport over vijftien jaar DBFM (Design, Build, Finance & Maintain) bij Rijkswaterstaatprojecten. Een stevige kwalificatie. Bij lezing blijkt dat dat de Bont selectief shopt om vooral zijn eigen verhaal te vertellen.

Voor wat betreft het verwijt dat het evaluatierapport visieloos is, is het goed om eerst even te kijken naar het doel van het onderzoek. Dat was het evalueren van de performance van DBFM-projecten gedurende de afgelopen vijftien jaar. Hebben DBFM-contracten gebracht wat ervan verwacht werd? Het was dus niet de ontwikkeling van een visie op de rol van DBFM-contracten binnen de GWW-sector. Wel om degenen die zo’n visie moeten ontwikkelen zo feitelijk mogelijk te informeren over de prestaties van DBFM-projecten. Dat is de rol van wetenschappelijk onderzoek in een beleidscontext als deze. En dat er behoefte is aan deze rol blijkt eens te meer uit het blog van De Bont.

## Gemakshalve aangenomen

De beeldvorming over DBFM wordt namelijk sterk bepaald door een beperkt aantal grote projecten die in de

problemen zijn gekomen. Het gaat dan met name om de Tweede Coentunnel, de A15 Maasvlakte-Vaanplein, de Zeesluis IJmuiden en – op dit moment in het centrum van de belangstelling – de Afsluitdijk. De ‘bleeders’, zoals De Bont ze noemt. Deze ‘bleeders’ laten wat hem betreft zien dat DBFM-contracten niet deugen en dat de conclusies van ons onderzoek aanvechtbaar zijn. Daarbij wordt gemakshalve aangenomen dat het DBFM-contract de oorzaak is van de problemen.

Maar klopt dat? De problemen zijn vaak aan heel andere oorzaken toe te schrijven, zoals ontwerpfouten, een verkeerde risicoverdeling, een starre houding van de publieke opdrachtgever of opportunistische biedingen. De problemen bij het Zuidasdok in Amsterdam, de A28 Hoevelaken en de A7 Groningen laten zien dat grote infrastructuurprojecten ook zonder DBFM-contract fors uit de hand kunnen lopen. Het is belangrijk dat een toekomstvisie op een evenwichtig beeld berust.

In plaats van je te laten leiden door vooringenomenheid ten aanzien van een werkwijze, beeldbepalende mislukkingen, of ‘breed gevoelde terughoudendheid’ vraagt dat om een bredere en systematische evaluatie. Dat is wat ons onderzoek heeft gedaan: het heeft de ervaringen die gedurende afgelopen vijftien jaar bij 22 RWS-projecten met DBFM-contracten zijn opgedaan in kaart gebracht.

## **Interessante meningen versus harde cijfers**

Een beperking bij het uitvoeren van deze evaluatie was het ontbreken van systematische projectevaluaties en betrouwbare data bij de opdrachtgevers. Daar waar cijfermatige gegevens over de performance beschikbaar waren, hebben wij die gebruikt. Met name de gegevens uit de projectdatabank van RWS maakten het mogelijk vast te stellen dat DBFM-projecten beter presteren qua tijd, beschikbaarheid en meerwerkkosten dan projecten met Design & Construct-contracten. Op basis van de financiële gegevens die door bedrijven beschikbaar werden gesteld konden wij de kosten- en batenverhouding aan de private kant in kaart brengen.

Daarnaast hebben we 161 projectmedewerkers van RWS en de bouwbedrijven bevestigd via een survey en zo statistisch generaliseerbare bevindingen verzameld over de 22 DBFM-projecten en een groot aantal Design en Construct projecten. In aanvulling daarop vormden interviews met betrokkenen vanuit RWS, bouwbedrijven en financiële instellingen een belangrijke bron voor ons onderzoek. De Bont doet voorkomen alsof dit een zwakte is en ten koste gaat van de getalsmatige beoordeling van de performance. Cijfers en feiten moeten echter altijd geïnterpreteerd worden, zeker als het gaat om het meten van innovatie, product- en proceskwaliteit, de adequaatheid van risicoverdelingen en de kwaliteit van samenwerkingsrelaties.

Het systematisch vragen naar de ervaringen en oordelen van betrokken projectleiders en directeurs is dan niet alleen onontkoombaar, maar ook in hoge mate gewenst. Met dit onderzoek is het laatste woord over de performance van DBFM-projecten niet gesproken. Maar het geeft wel een veel vollediger, systematischer en meer onderbouwd beeld dan tot nu toe beschikbaar was.

## **Beter of slechter presteren**

Dat beeld wijkt inderdaad af van dat van de spraakmakende ‘bleeders’. Hoewel DBFM-projecten groter en complexer zijn dan de meeste D&C-projecten, presteren ze beter wat betreft tijdige oplevering en beschikbaarheid en zijn ze innovatiever. Ze presteren niet slechter in termen van de kosten-baten en leiden tot aanmerkelijk minder meerkosten. Ook de kwaliteit van deze projecten is zowel qua bouw als onderhoud hoger.

Tegelijkertijd laat ons onderzoek ook zien dat niet alles goed gaat. Soms gaat de tijdsdruk ten koste van de kwaliteit. Wat risicoverdeling, samenwerking en flexibiliteit betreft lopen de ervaringen tussen de projecten sterker uiteen. Maar door de tijd heen zijn in deze opzichten wel aanmerkelijke verbeteringen opgetreden. Dit laat zien dat het niet slechts het contract is dat de resultaten bepaalt, maar meer nog hoe betrokkenen ermee omgaan.

## **De toegevoegde waarde van de F**

Volgens De Bont is dit plaatje te rooskleurig. Hij wijst onder meer op de kosten van de private financiering. De keus voor private financiering is gemaakt om de bestedingsruimte van de overheid te vergroten en vanuit de verwachting dat deze door efficiencywinsten uiteindelijk voordeliger zullen uitpakken. Om dit laatste vast te stellen is het echter op dit moment, nu de meeste projecten nog in het begin van de onderhoudsperiode zitten, nog te vroeg. Uitspraken over te dure private financiering zijn niet gebaseerd op feiten en speculatief.

Maar er is meer dan de prijs van de private bekostiging. De F maakt, naast het beschikbaarheidsinstrumentarium en de onderhoudscomponent, een belangrijk deel uit van het DBFM-mechanisme. Het creëert de prikkelstructuur die aan de prestaties van DBFM-contracten ten grondslag ligt. Bovendien draagt de betrokkenheid van banken en private investeerders bij aan de kwaliteit van de projectopzet en heeft het een structurerende en disciplinerende werking. Het is niet zo dat private financiering altijd beter is dan publieke financiering. Wel dat deze voor- en nadelen bij de beslissing over de contractvorm tegen elkaar moeten worden afgewogen.

Voorts maakt de grote dynamiek van de omgeving waarbinnen het hoofdwegennet functioneert, DBFM-contracten met hun lange duur in de ogen van de Bont ongeschikt. Het is een van de redenen waarom wij voor een selectievere toepassing van deze contractvorm pleiten. Niet alle projecten lenen zich voor een DBFM-contract. Bij deze aanbeveling gaat het dus niet uitsluitend om de omvang het project. Ons pleidooi voor een selectief gebruik van DBFM-contract als een getalsmatige, simplistische benadering wegzetten, zoals de Bont doet, is niet fair.

## **De toekomst van DBFM**

Ons onderzoek had niet tot doel DBFM weer 'salonfähig' te maken – als dat al nodig zou zijn. Het was erop gericht een evenwichtig beeld te schetsen op basis waarvan over de toekomst van DBFM kan worden besloten. De Bont lijkt evenwel niet geïnteresseerd in bevindingen en ervaringen. Sterker, hij wil voorkomen dat onze conclusies 'een opmaat gaan vormen voor het opnieuw toepassen van deze (..) contractvorm.' Wat hem betreft dus liever geen discussie over de toekomst van DBFM.

De weerzin van De Bont tegen DBFM-contracten berust voor een belangrijk deel op zijn vrees voor versnippering van het hoofdwegennet. Hij gaat zelfs zo ver de betere staat van onderhoud van DBFM-wegen als tegenargument te gebruiken: doordat RWS met de restjes blijft zitten, wordt goed onderhoud belemmerd. Maar hij overdrijft. DBFM-projecten maken maar een beperkt deel uit van de hele RWS- portefeuille. Het hoofdwegennet is nog grotendeels in handen van RWS.

Tegelijkertijd is het wel zo dat DBFM-projecten de komende decennia deel uit van dat wegennet uit blijven maken. En daarnaast zullen nieuwe ontwikkelingen nieuwe samenwerkingsvormen vragen. Waarbij het door De Bont omarmde twee-fasenmodel niet per se een alternatief voor DBFM is, maar er wellicht ook mee gecombineerd kan worden. Voor RWS is de grote uitdaging met uiteenlopende contractvormen te kunnen omgaan. Zo bezien is De Bont's visie misschien wel te simplistisch en onderkent hij onvoldoende de complexiteit, dynamiek én diversiteit van de governance van het Nederlandse wegen- en waternetwerk.

Dit opiniestuk is geschreven door en namens Joop Koppenjan, Erik Hans Klijn, Mike Duijn, Henk Klaassen, Ingmar van Meerkerk en Rianne Warsen (Erasmus Universiteit Rotterdam) en Stefan Verweij (Rijksuniversiteit Groningen).

Wil je ook elke week de gratis nieuwsbrief van Infraside ontvangen? Vul hier jouw e-mailadres in:

gebruikersnaam@example.nl

Ik accepteer de [privacy policy](#)

> Aanmelden

Onderwerpen: [DBFM-contract](#), [gww](#)



**Auteur: Redactie Infraside**



## Meer nieuws

01-08-2022

**Drie nominaties Staalprijs  
naar Dura Vermeer**



27-07-2022

**Dura Vermeer werkt als  
Scaniafabriek dicht is**



21-07-2022

**Aanbesteding verbreding  
A2 in Limburg gestart**

