

# RISICO-ALLOCATIE BIJ GEBIEDSONTWIKKELING

procesprotocol ter ondersteuning van de (ver)deling van risico's tussen  
publieke en private partijen bij gebiedsontwikkeling uitgevoerd in  
publiek private samenwerking

A. VAN OMMEN

AFSTUDEERSCRIPITIE BOUWPROCESMANAGEMENT  
FACULTEIT DER CONSTRUERENDE TECHNISCHE WETENSCHAPPEN



**Universiteit Twente**  
*de ondernemende universiteit*



# Risico-allocatie bij gebiedsontwikkeling

**Afstudeeronderzoek naar de wijze waarop risico's bij gebiedsontwikkeling, uitgevoerd in publiek private samenwerking, worden gealloceerd**

**Afstudeerscriptie**

Aart van Ommen  
Mei 2009  
Definitief



## COLOFON

### Afstudeeronderzoek

<b>Titel:</b>	Risico-allocatie bij gebiedsontwikkeling
<b>Subtitel:</b>	Onderzoek naar de wijze waarop risico's bij gebiedsontwikkeling, uitgevoerd in publiek private samenwerking, worden gealloceerd
<b>Instelling:</b>	Universiteit Twente, Faculteit der Construerende Technische Wetenschappen Opleiding Civiele Techniek, afdeling Construction Management & Engineering
<b>Afstudeercommissie:</b>	Prof.dr. G.P.M.R. Dewulf (UT) Prof.dr.ir. J.I.M Halman (UT)
<b>Student:</b>	Aart van Ommen
<b>Studentnummer:</b>	0011886

### Rapport

<b>Onderdeel:</b>	Afstudeerscriptie
<b>Bestandsnaam:</b>	Scriptie definitief_22052009
<b>Status:</b>	Definitief
<b>Omvang rapport:</b>	80 pagina's
<b>Datum:</b>	22 mei 2009

### Contact

Universiteit Twente  
Faculteit der Construerende Technische Wetenschappen  
Drienerlolaan 5  
7522 NB Enschede  
Postbus 217  
7500 AE Enschede  
Tel: (053) 489 91 11  
Fax: (053) 489 20 00



# Voorwoord

Dit rapport is het product van mijn afstudeeronderzoek voor de Master Bouwprocesmanagement aan de Universiteit Twente. De laatste maanden van deze Master worden gewijd aan een vakgebied binnen de Civiele Techniek, waarbij ik gekozen heb een procesontwerp te ontwikkelen dat in de praktijk ingezet kan worden bij de risico-allocatie bij integrale gebiedsontwikkeling.

De opdracht is in eerste instantie uitgevoerd in opdracht van SAB Vereniging, een samenwerkingsverband van architectenbureaus dat tot doel heeft kennis te vergaren en informatie te delen over het onderwerp het Nieuwe Maaiveld. Het Nieuwe Maaiveld richt zich op onderzoek naar meervoudig ruimtegebruik. Hoewel ik enthousiast was over de nadruk op de ontwerpende benadering die is gekozen binnen het programma, was het thema waar de meeste raakvlakken lagen toch niet eenvoudig uit te werken binnen het verband van SAB vereniging. Het zoeken naar een relevante probleemstelling was bij de aangesloten organisaties, die vooral een fysiek ontwerpende invalshoek voorstaan, lastig en moest ik daarom buiten dit verband zoeken. Na veel lezen in actuele (vak)literatuur en oriënterende gesprekken met personen binnen de ontwikkelings- en onderzoekswereld is uiteindelijk gekozen voor het thema risicomangement bij gebiedsontwikkeling, waarbij de actualiteit van het thema heeft bijgedragen aan die keuze. Mede vanwege mijn eigen interesse is besloten het onderzoek uit te voeren vanuit de praktijk van de projectontwikkeling.

Over dit onderwerp risicomangement of risico-allocatie bij integrale gebiedsontwikkeling bestaat nog geen uitgebreide *'body of knowledge'*. Dit is dan ook één van de redenen waarom gekozen is voor het gebruik van casestudie om informatie uit de diepte van het onderwerp te vinden.

Deze casestudy, het werken in de praktijk, is een welkome afwisseling geweest voor de periode van de neus in de boeken. Het was een verademing om in de praktijk mee te maken hoe gebiedsontwikkeling er daadwerkelijk uitziet. Door een blik te kunnen werpen in alle projectdocumentatie en door de interviews die ik heb kunnen houden heb ik mooie projecten tot in het detail kunnen bekijken. Ik heb bij Heijmans Vastgoed en Credo Integrale Projectontwikkeling leerzame ervaringen opgedaan, waarvoor ik deze organisaties hartelijk wil bedanken.

Enorm veel heb ik ook geleerd van de interdisciplinaire benadering die werd gehanteerd bij het Nieuwe Maaiveld van SAB Vereniging. De vele projectbezoeken, waaronder enkele peripherique-projecten in Parijs en de vele gesprekken met mensen uit totaal andere disciplines deden mij met andere ogen naar integrale gebiedsontwikkeling kijken. Dit alles onder de bevlogen leiding van Jeroen de Vries, waarvoor ook zeer veel dank.

Ik heb gezien dat ik enorm geboeid ben door de praktijk van de gebiedsontwikkeling, de vele disciplines die zo'n project gezamenlijk realiseren en het integrale denken. Ik heb tijdens het proces ook de tijd gehad om mij goed te oriënteren op het vakgebied en waar ik me na mijn afstuderen mee bezig wil houden. Het proces heeft mij veel geleerd over het vakgebied, mijn eigen interesses en natuurlijk het opzetten en doorlopen van een (afstudeer)project. Ik ben dan ook geneigd te zeggen dat het proces voor mij even belangrijk is als, of waarschijnlijk zelfs belangrijker, dan het uiteindelijke product. Ik heb hierbij de duidelijk sturende hand nodig gehad en gekregen van mijn twee begeleiders binnen de UT, Geert Dewulf en Joop Halman. Hartelijk dank voor de noodzakelijke kritische noten.

Verder wil ik iedereen bedanken die op zijn of haar manier een steentje heeft bijgedragen aan de totstandkoming van dit rapport. Hierbij denk ik vooral aan Sanne die toch vanuit een immer optimistische blik bleef kijken naar de dynamische ontwikkelingen binnen het afstudeerproces.

Aart van Ommen  
Dalfsen, 22 mei 2009





# Samenvatting

## Aanleiding

Dit is een samenvatting van het onderzoek naar risico-allocatie bij gebiedsontwikkeling door private en publieke partijen. Risico-allocatie gaat over de toekenning van risico's aan private en publieke partners, waarbij de risico-allocatie moet worden verankerd in samenwerkings- of projectovereenkomsten. Publiek-private samenwerking wordt daarbij gezien als een nieuwe en essentieel instrument voor risico-allocatie. Doordat in de loop van afgelopen decennia de rol van verschillende betrokken partijen bij gebiedsontwikkeling is veranderd, zijn daarbij behorende taken en verantwoordelijkheden verschoven. Zowel publieke als private partijen moeten zich in veel gevallen nieuwe competenties eigen maken.

De dynamiek in en rond integrale gebiedsontwikkeling hebben daarnaast de komst van nieuwsoortige risico's veroorzaakt, die elk op een adequate manier beheerst dienen te worden. Beide ontwikkelingen hebben er toe geleid dat vanuit de huidige praktijk van gebiedsontwikkeling een vernieuwde blik op risico's en risico-allocatie noodzakelijk is.

Hoewel risicomanagement bij projectontwikkeling in de praktijk nog steeds stappen maakt in de professionalisering, zijn er nog veel verbeteringen mogelijk. Zo is er nauwelijks wetenschappelijk onderbouwde kennis over het implementeren van routinematig risicomanagement, waar risico-allocatie onderdeel van uit maakt. Bedrijven hebben heel weinig aandacht voor risicomanagement.

Toch wordt risicoanalyse in de praktijk van de projectontwikkeling wel degelijk toegepast. Men gebruikt weliswaar niet de geijkte en formele risicoanalysetechnieken om financiële risico's in te schatten, toch schatten ze kansen op een slechte afloop wel in. Deze analyses worden vooral impliciet uitgevoerd. Onderzoek heeft de afgelopen decennia juist uitgewezen dat risicomanagement zich in de bouwsector bewijst. Dit houdt in dat projecten beter scoren op budget, kwaliteit en tijd wanneer er risicomanagement wordt gevoerd.

Bovenstaande in beschouwing genomen ligt er een vraag naar objectieve en formele risico-allocatiemethodieken, met voor dit onderzoek het volgende doel;

*Het bevorderen en ondersteunen van risico-allocatie bij integrale gebiedsontwikkeling door het opstellen van een risico-allocatieprotocol waarbij inzichtelijk wordt gemaakt op welke wijze het allocatieproces vorm kan worden gegeven waarbij inzichtelijk wordt gemaakt op welk moment welk risico op welke manier bij welke partij wordt neergelegd.*

In tegenstelling tot de meer traditionele projectontwikkeling, is er bij gebiedsontwikkeling lange tijd sprake van een 'veranderend' project. De grote mate van onzekerheid op verschillende vlakken dwingt tot flexibiliteit in bijvoorbeeld programma en fasering. Informatie over risico's moet iteratief worden ingewonnen en verwerkt in risicoanalyse door de verschillende ontwikkelingsfasen heen. De risico-allocatie wordt hiermee op dynamische wijze vormgegeven.

## Theorie

Welke partijen deel nemen en welke constructies gekozen wordt om de samenwerking vorm te geven is in elk project uniek. In bijna alle gevallen van gebiedsontwikkeling is naast de gemeente een projectontwikkelaar betrokken. Deze twee en derde partijen zullen de risico's die zich gedurende het project voordoen op een evenwichtige en transparante manier alloceren. De fasestructuur binnen gebiedsontwikkeling werkt toe naar een samenwerkingsovereenkomst en de uitwerking daarvan.

In de **initiatiefase** vindt er een globale verkenning plaats, van aan de éne kant de opgave en aan de andere kant de globale ideeën over het projectresultaat. De publieke partij, vaak als initiatiefnemer, bepaald haar houding ten aanzien van de grootste risico's. In de initiatiefase levert vooral de dynamiek in de omgeving van het project omgevingsrisico's op. Daarnaast kan er een eerste blik geworpen worden op de projectrisico's, zoals ruimtelijke risico's en planontwikkelingsrisico.

De functie van de risicoanalyse is het inzichtelijk (identificatie) maken van de verschillende risico's

(kwalificeren) en communiceren over de risico's en het risicomangementplan. Daarnaast kan een eerste risicoanalyse beleidsmatige en financiële randvoorwaarden opleveren.

De instrumenten die in de initiatiefase worden ingezet zijn de risicomatrix, ondersteund door de projectomgevingskaart, de checklist en de SWOT-analyse. Deze instrumenten verkennen de risico's kwalitatief.

In de **planvormingsfase** wordt het voorlopige plan eerst op hoofdlijnen uitgewerkt en in later in deze fase steeds specifieker. Tijdens de planontwikkeling zijn alle categorieën risico's aanwezig, zowel omgevingsrisico's, organisatierisico's en projectrisico's. De in de initiatiefase gekwalificeerde risico's moeten in deze fase gekwantificeerd worden, zowel voor het opstellen als voor het uitwerken van de samenwerkingsovereenkomst. De verwerking van die kwantitatieve gegevens vindt plaats door middel van gevoeligheids- en scenarioanalyse, die bedoeld is om de financiële bandbreedte van het exploitatiesaldo te achterhalen.

In de **realisatiefase** worden de plannen op de manier zoals vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst uitgewerkt. Het procesmanagement en de inrichting van het pps-proces veranderen van het structureren van het besluitvormingsproces en de interacties tussen partijen naar het monitoren van die afspraken en die interacties. In de realisatiefase zijn vooral organisatierisico's zoals de cultuur(verschillen) bij de betrokken partijen, de risico's met betrekking tot de structuur van die organisatie en de verschillende processen binnen de organisatie aanwezig. Omgeving- en projectrisico's zijn nog steeds aanwezig.

De ontwikkeling vindt plaats door het inzetten van verschillende soorten samenwerkingsmodellen. Elk model heeft haar eigen karakteristieken op het gebied van risico-allocatie, regievoering en verantwoordelijkheden. Zo worden in een *joint venture* de meeste taken en verantwoordelijkheden samen gedragen en daarmee impliciet ook de risico's. Bij een *concessie* voert de publieke partij in de planvorming samen met de private partij een leidende rol, maar laat vervolgens de grond- en vastgoedexploitatie, met bijbehorende risico's, aan de private partij over. Bij het *bouwclaimmodel* voert de publieke partij over het algemeen de grondexploitatie uit en laat de vastgoedexploitatie over aan de markt. De gemaakte keuze voor een model, die vaak wordt ingegeven door de publieke partij, is leidend ten aanzien van de allocatie van een aantal risicosoorten.

Door de risico-allocatie worden de risico's voor contractsluiting geïdentificeerd en geprijsd door de marktpartijen en de overheid. Volgens onderzoek wordt het succes van pps-verbanden in het realiseren van projecten voor een deel gevonden in steeds meer begrip voor en verstand van het mitigeren van risico's.

Risico-allocatie wordt ondersteund door systematisch risicomangement. De private partij kan ten aanzien van de risico's die zij zal gaan dragen een eigen analyse maken en beprijst die risico's. In cyclisch onderhandelen met de publieke partij kan hierin een juist evenwicht worden gevonden. Belangrijk kenmerk van het allocatieproces is dat het iteratief doorlopen wordt totdat een voor beide partijen acceptabele allocatie is bereikt.

### Case

In het tweede deel van het onderzoek heeft een beschrijving plaatsgevonden van twee relevante cases op het gebied van integrale gebiedsontwikkeling. De generieke kenmerken die deze studie levert, hebben voornamelijk betrekking op de wijze waarop risico-allocatie in de praktijk is vormgegeven en de hierbij gebruikte ondersteunende middelen en maatregelen. De bevindingen uit de praktijk zijn naast de bevindingen uit de literatuur gelegd en geanalyseerd, mede op basis van interviews met betrokkenen.

In de praktijk is weinig systematisch risicomangement teruggevonden. Redenen zijn onder meer het gebrek aan handzame instrumenten of modellen die met voor handen zijnde input bruikbare en eenvoudig interpreteerbare output kan geven. Daarnaast wordt aangegeven dat veel risico's als uniek worden ervaren en er tevens weinig informatie over bekend is. Deze risico's kunnen daarom niet van tevoren worden geanalyseerd, welke checklist ook wordt gehanteerd. Daarnaast, als alle risico's worden

beprijsd op basis van de in een vroegtijdig stadium beschikbare weinige informatie, prijst een private partij zich al snel uit de markt.

Dit leidt tot de gewoonte om impliciet rekening te houden met tegenvallers en zogenoemde valnetten in te bouwen. Deze valnetten, of procedurele afspraken voor de achterkant kunnen in onderhandeling wordt ingevoerd en/of in de samenwerkingsovereenkomst worden opgenomen. Tegenvallers worden wel opgevangen door tegenoverstaande meevallers.

Uit de praktijk blijkt verder dat er in de analyses vooral gewerkt wordt met (subjectieve) inschattingen, ervaring en intuïtie van de betreffende ontwikkelaar en dat die maatgevend zijn in de wijze waarop de analyse wordt uitgevoerd. Een uitgebreide systematiek bestaat niet, wel vaak een (beperkte) kapstok.

De casestudy levert tot slot een groot aantal risico-allocatievoorkeuren die gehanteerd kunnen worden naast de al door de keuze van het samenwerkingsmodel vastliggende allocatie van een aantal risico's.

### Allocatieprotocol

In het derde en laatste deel wordt het eindproduct van het afstudeeronderzoek gepresenteerd. Het risico-allocatieprotocol dat is opgesteld is een model dat gebruikt kan worden door de ontwikkelaar bij de praktijk van de gebiedsontwikkeling. Het model ondersteunt bij het nemen van beslissingen doordat de risico's geformaliseerd zijn en inzichtelijk zijn gemaakt. De risico-allocatie kan in de verschillende fasen, die verschillende risicoprofielen met zich mee brengen, op objectieve wijze plaatsvinden.

Het protocol voldoet aan de functionele voorwaarden die uit de literatuur kwamen en aan de operationele voorwaarden die

Het protocol bestaat uit vier stappen die alle plaatsvinden rondom faseovergangen of op momenten dat grote investeringen worden gedaan. Op deze momenten worden de stappen afgesloten met een beslissingondersteunend document.

Stap 1 vindt plaats rondom de faseovergang initiatief naar haalbaarheid en heeft als eindproduct een door de partijen gedeeld document waarin het risicomangementplan staat omschreven. Een gezamenlijk begrip van de risico's is het doel. Het risico-allocatiemodel kan als onderligger dienen.

Stap 2 vindt plaats rondom de go-no go beslissing van de private partij. Financieel en programmatisch ligt het project op hoofdlijnen vast. Op basis hiervan heeft een kwalitatieve analyse plaatsgevonden met behulp van onder andere risicomatrices, op basis waarvan een eerste kwantitatieve analyse wordt gemaakt van de risico's zoals die bekend en vooralsnog gealloceerd zijn. Deze analyse is voor de private partij input om een go-no go beslissing te maken, ten behoeve van onder andere de aankoop van gronden. Deze informatie is vervolgens eveneens startpunt voor de onderhandeling over de (mate van) allocatie van zekere risico's.

Stap 3 vindt plaats rondom het sluiten van de samenwerkingsovereenkomst. Voorafgaand aan het ondertekenen hiervan heeft iteratieve onderhandeling plaatsgevonden over de verschillende risico's. Enerzijds kan van risico's waar genoeg informatie over voorhanden worden afgesproken hoe deze gealloceerd worden en welke prijs/tegenprestatie hiertegenover staat. Anderzijds kan het zijn dat over bepaalde risico's nog geen eenduidige afspraken kunnen worden opgenomen. Hierover dienen procedurele afspraken te worden gemaakt. Dit houdt in dat vooraan in het proces afspraken worden gemaakt over hoe er wordt gehandeld als achterin het proces een bepaalde situatie zich voordoet.

Stap 4 wordt uitgevoerd rondom de overgang van de planvormingsfase en de uitvoeringsfase. Daarnaast wordt deze stap expliciet ingezet wanneer in de realisatiefase belangrijke investeringsbeslissingen moeten worden genomen. Wanneer de overeenkomst nog hiaten bevat, kan de analyse in stap 4 ondersteunen in de beslissing.

# Management Summary

## Motivation

This is the summary of research conducted on risk allocation in urban and area development by private and public parties. Risk allocation refers to the allocation of risks to private and public partners involved in the development. The risk allocation should be ensured through a coalition or project agreements. Public private partnership is considered to be the new and essential tool for risk allocation. Because of changing roles in the last few decades of different parties involved, its associated tasks and responsibilities have also shifted. Both public and private parties need to develop and obtain new competencies in the field of area development.

The momentum in and around integral area development has also caused the advent of new kinds of risks, which have to be governed in an appropriate way. Both developments have led to the need for a renewed focus on risks and risk allocation in current practice. Although practice of risk management in project development is still developing, many steps of improvement still have to be made. Little scientific knowledge is known about the implementation of routine risk management, with risk allocation as part of it. Companies have very little attention in the subject and there is a lack of sense to implement risk management.

However, risk analysis in practice of project or area development is currently applied on a certain scale. In practice calibrated and formal risk analysis techniques to estimate financial risks aren't generally used, however estimations on chances of a poor outcome are made. This analysis is mainly carried out implicitly. Research over the past decades has shown that risk management in the construction industry pays off. This means that projects will score better on budget, quality and time when risk management is conducted.

When this is taken in consideration, one could state that there is a demand for objective and formal risk allocation methodologies, which leads to the following statement with regard to the goal of this thesis;

The promotion and support of risk allocation in integral area development through the design of a risk allocation protocol which will provide insight and understanding on how to shape and form the allocation process in which is made clear at what point in time, what risk in which way at which party is allocated.

One is, in contrast to the more traditional project development practice, in area development confronted with an ongoing 'changing' project. The high degree of uncertainty at various levels for example, requires flexibility in program and phasing. Information about risks should be obtained through iterative process and processed in risk analysis through the various development stages. The risk allocation is, in this way, developed in a dynamic matter.

## Theory

Which actors and which structures should be chosen to enhance cooperation and to shape each project is unique. In almost all cases of area development is, besides the local authority a private party, mostly a real estate developer, is involved. These two, and sometimes third parties, will allocate the risks during the project in a balanced and transparent manner.

The phase structure within area development is working towards a cooperation agreement and is also concerned with the consequences of this agreement.

In the **initiative phase**, a global exploration is taken place of the development case on the one hand and

on the other hand of the broad ideas about the project outcome and result. The public party, often as an initiator, determines its attitude towards the most influential risks. The initiative phase is mostly under the influence of dynamics in the project environment and therefore results in mostly project external risks. In addition, a first look on the project risks, such as spatial planning and plan specific development risks is useful for following stages.

The purpose of the risk analysis is to provide insight into (identification) the various risks (qualifying) and communicate about the risks and risk management plan. In addition, an initial risk assessment can provide the policy and financial boundary conditions.

The instruments that are put on in the initiative phase are the risk matrix, supported by the project environment map, the checklist and the SWOT analysis. These tools are used to explore the risks qualitatively.

In the **planning phase** the first preliminary plans are made more specific. During the feasibility phase, all types of risks are present, both environment risks, organizational risks and project risks. The risks, qualified in the initiative stage have to be made more specific and need to be quantified in order to be able to set up the cooperation agreement. The processing of these quantitative figures is supported through sensitivity and scenario analysis, which is used to calibrate the bandwidth of the financial yield.

In the **realization phase** the plan specifications as agreed upon in the contract are worked out. Activities in the management of the process and the establishment of ppp move from structuring the decision making process and the interaction between parties involved into the monitoring of these agreements and those interactions. In the realization phase, especially the organization's risk like cultural differences between the parties involved, risks related to the structure of the organization and the different processes within the organization are playing a dominant role. Environment and project risks are still present.

The area development takes place with the help of different types of cooperation models. Each model has its own characteristics in terms of risk allocation, management and implementation responsibilities. For example, in a *joint venture* most of the tasks and responsibilities borne together by both public and private partner (s) and implicitly also the risks. In a *concession*, the public party leads the planning phase together with the private party, but then the land and real estate operations, with associated risks, are assigned to the private party. In the *bouwclaimmodel*, the public party tends to be responsible and carry the risk in the phase of land or area exploitation. The next stage of real estate development and exploitation will be carried out by the private party. The ultimate choice for a model, which is often motivated by the public party, is leading with respect to the allocation of a number of risk types.

By carrying out the procedure for risk allocation, the risks involved in area development are identified as well as priced before contracting by the private party and the local authority. According to research, the success of PPP is realized partly because of an increasing understanding and knowledge of mitigating risks.

Risk allocation is supported by systematic risk management. The private party may with regard to the risks they will bear, make their own analysis and determine a price for those risks. Negotiations with the public party will be carried out iterative and the right balance in risks and value of these risks will be sought.

Important feature of the allocation process is the iterating aspect of the negotiations and discussion before both parties will accept the outcome of this process.

### Case

In the second part of the research a description of two relevant cases in area development has been made. The generic features the case study has generated are mainly related to the question how risk allocation in practice is modelled and which supporting instruments and measures are used.

The findings from this case study have been compared to the findings from the literature, and analyzed with the help of interviews with stakeholders.

In practice, little systematic risk management has been found. Reasons include lack of suitable tools or models with imminent input which can provide useful and easily interpretable output. In addition, managers involved state that many risks are experienced as unique elements and moreover, that there is a lack of information about these unique risks. These risks can not be analyzed in advance, whatever checklist is used. In addition, if all risks been given a price on the basis of the little information available in premature stadium of the development, a private party will in consequence reduce its competitiveness.

This leads to the implicitly use of 'safety nets' in contracts and exploitation to be able to cope with downside risks. This 'safety nets' or procedural arrangements for situations occurring after signing the cooperation contract, can be negotiated or be included in the cooperation agreement.. Setbacks or failures will be absorbed by opposite opportunities or upside risks.

Practice shows that the risks analysis carried out by project team members are mainly based on (subjective) estimates, experience and intuition of the developer and that this information or input is leading in the way that the analysis is performed. A comprehensive system of objective risk management or analysis does not exist, however their might be some process structure in risk analysis which is used for all project carried out within the organisation concerned.

The case study finally delivers a large number of risk allocation preferences, which can be used in addition to risk allocation corresponding to the cooperation agreement, which means that the different kind of agreements involve different kinds of corresponding risk allocation.

### **Allocation Protocol**

In the third and last part the final product of the research is presented. The risk allocation protocol composed is a model that can be used by the real estate developer in the practice of area development. The model supports the decision making process because the risks analysis is formalized and insight in each particular risk is created. Objective risk allocation can be carried out in all different development stages, in which each stage has its own specific risk profile.

The protocol meets the functional requirements from the literature and casestuy. The protocol consists of four steps that take place all around phase transitions or moments in process at which large investments are to be made. These important moments in the development process are completed by the formulation of a decision support document.

Step 1 will take place around the transition of the initiative phase to the feasibility phase and is completed by means of a shared document by both parties in which the risk management plan is defined. A joint understanding of the risks is the goal. The risk allocation model can serve as a blue print.

Step 2 takes place around the go-no go decision by the private party. Financially and programmatically, the project is outlined. On this basis, a qualitative analysis is made using risk matrices among others. On the basis of all available information, a first approach to quantifying some risks has to be made. This analysis provides the private party the information for the go-no go decision making, for the purchase of land. This information is also the starting point for negotiation on the (degree of) allocation of certain risks.

Step 3 will take place around the signing of the Cooperation Agreement. Prior to signing this, iterative negotiation of the various risks has taken place. First, if enough information is available on a certain risk, allocation can unambiguously be described in the agreement. On the other hand it might be possible a lot of information lacks on certain risks.

For this situation procedural terms have to be included in the agreement on how allocation has to be carried out, after signing the agreement, in the situation in which allocation is possible. This might be due to more information the availability of more information on the different kind of risks.

Step 4 is performed around the transition from the planning phase and implementation. In addition, this step will be conducted during the realization phase where major investment decisions are to be taken. When the agreement still contains any gaps, the analysis in step 4 will support the decision to be taken.





# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b> .....	<b>1</b>
<b>Samenvatting</b> .....	<b>3</b>
<b>Management Summary</b> .....	<b>6</b>
<b>Inhoudsopgave</b> .....	<b>11</b>
<b>Hoofdstuk 1 Inleiding</b> .....	<b>15</b>
1.1 Aanleiding en achtergrond onderzoek.....	15
1.2 Probleemstelling .....	16
1.3 Onderzoeksmodel .....	19
1.4 Onderzoeksmethodologie .....	21
1.5 Leeswijzer .....	22
<b>DEEL 1 LITERATUURONDERZOEK</b> .....	<b>23</b>
<b>Hoofdstuk 2 Gebiedsontwikkeling</b> .....	<b>24</b>
2.1 Inleiding.....	24
2.2 Inhoud, achtergrond en huidige ontwikkelingen gebiedsontwikkeling .....	24
2.3 Ontwikkelingsproces bij gebiedsontwikkeling .....	25
2.3.1 Initiatiefase. Haalbaarheid van het project bepalen .....	26
2.3.2 Planontwikkelingsfase .....	27
2.3.3 Realisatiefase en exploitatie/beheerfase.....	27
2.4 Pps bij gebiedsontwikkeling .....	28
2.4.1. Inleiding.....	28
2.4.2. Publiek Private Samenwerking.....	28
2.5 Samenwerkingsmodellen PPS .....	29
2.5.1 Bouwclaimmodel.....	30
2.5.2 Joint venture .....	30
2.5.3 Concessie.....	31
2.6 Functionele voorwaarden protocol .....	33
<b>3.Risicomangement</b> .....	<b>34</b>
3.1 Inleiding.....	34
3.2 Kernbegrippen .....	34
3.2.1 Risico .....	34
3.2.2 Onzekerheid en Probabiliteit .....	35
3.2.3 Toepassing .....	36
3.3 Risicoprofiel projectontwikkeling .....	36
3.4 Risicomangement.....	38

3.5 Inhoud risicoanalyse .....	39
3.5.1 Inleiding .....	39
3.5.2 Risicoanalysemethoden .....	40
3.5.3 Evaluatie technieken .....	40
3.5.4 Identificatie .....	40
3.5.5 Kwantificering .....	41
3.6 Functionele voorwaarden protocol .....	41
<b>Hoofdstuk 4 Risico-allocatie .....</b>	<b>43</b>
4.1 Inleiding .....	43
4.2 Actoren betrokken bij gebiedsontwikkeling .....	43
4.2.1 Gemeente .....	43
4.2.2 Ontwikkelaar .....	45
4.3 Risico-allocatie .....	45
4.3.1 Beheersmaatregelen rondom het allocatieproces .....	47
4.3.2 Risico-allocatie in het ontwikkelproces .....	48
4.4 Allocatie van risico's bij pps .....	49
4.5 Functionele voorwaarden protocol .....	50
<b>DEEL 2 CASESTUDY Hoofdstuk 5 Casestudy .....</b>	<b>52</b>
<b>Hoofdstuk 5 Casestudy .....</b>	<b>53</b>
5.1 Inleiding .....	53
5.2 Beoordeling cases .....	54
5.3 Cereol .....	55
5.3.1 Context .....	55
5.3.2 Samenwerkingsmodel .....	55
5.3.3 Beschrijving risicoanalyse en -allocatie .....	56
5.4 Casestudy 2; Strijp-S Eindhoven .....	56
5.4.1 Context .....	56
5.4.2 Samenwerkingsmodel .....	57
5.4.3 Projectdocumentatie .....	58
5.4.4 Beschrijving risicoanalyse en -allocatie .....	58
5.5 Analyse .....	59
5.6 Operationele voorwaarden .....	60
<b>Hoofdstuk 6 Ontwerp .....</b>	<b>62</b>
6.1 Inleiding .....	62
6.1.1 Startpunt risicoprotocol .....	62
6.2 Voorwaarden .....	63
6.2.1 Functionele voorwaarden .....	63
6.2.2 Operationele voorwaarden .....	65
6.3 Risico-allocatieprotocol .....	66
<b>Hoofdstuk 7 Bevindingen, conclusies en aanbevelingen .....</b>	<b>72</b>
7.1 Inleiding .....	72
7.2 Conclusies .....	72
7.3 Aanbevelingen voor onderliggend onderzoek .....	79
7.4 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek .....	79

Literatuurlijst ..... 82

**Bijlagen\***

**Bijlage 1** Achtergronden gebiedsontwikkeling

**Bijlage 2** Overzicht ontwikkelproces

**Bijlage 3** Analyse begrippen

**Bijlage 4** Risicoanalyse technieken

**Bijlage 5** Inhoud Risicoanalyse

**Bijlage 6** Risiconiveaus en risicosoorten

**Bijlage 7** Risicomanagement

**Bijlage 8** Analyse Meyster's Buiten

**Bijlage 9** Analyse Strijp S

**Bijlage 10** Risicoallocatievoorkeuren

**Bijlage 11** Randvoorwaarden

\* Er bestaan nog twee bijlagen bij dit rapport die hier echter niet worden bijgevoegd vanwege de vertrouwelijke status



# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding en achtergrond Onderzoek

Nu en in de toekomst bestaat er grote vraag naar ruimte en is er sprake van nieuwe uitdagingen op het gebied van ruimtelijke ordening. Naast woningen en bedrijventerreinen is er behoefte aan nieuwe locaties voor winkels, voorzieningen, leisure en kantoren. Deze menging van vele functies vindt niet meer slechts plaats in het traditionele centrum, maar ook in toenemende mate in zogenoemde subcentra. Zo zal in de nabije toekomst grond op binnenstedelijke locaties worden (her)ontwikkeld.

Binnenstedelijke ontwikkelingen hebben door het intensieve ruimtegebruik te maken met hoge complexiteit in technisch, financieel of organisatorisch zin. De haalbaarheid van de planontwikkeling wordt hiermee bemoeilijkt. De hoge maatschappelijke dynamiek en de toename van ruimte- en milieudruk leidt tot de noodzaak om projecten op een integrale wijze aan te pakken.

Gemeenten oordelen in de praktijk dat de planontwikkeling mede door dit intensieve ruimtegebruik dusdanig complex en risicovol is dat samenwerking met derden zeer gewenst zo niet noodzakelijk is. Samenwerking met private partijen kan op zijn minst een relevante impuls geven aan de planvorming en totstandkoming van projecten en kan de haalbaarheid van een plan in een complexe situatie vergroten. De eigenschappen die private partijen bij deze projecten in brengen spelen hierbij een grote rol. Zo hebben private partijen aanvullende ervaring en kennis als het gaat om creativiteit, risicotaxatie, risicobeheersing, risicoacceptatie, marktinzicht en het zo goed mogelijk afstemmen van ruimtelijke kwaliteit op de vraag.

De bredere scope van integrale gebiedsontwikkeling en samenhangende onzekerheden vragen om tot een inzichtelijke analyse voor de ontwikkelaar te komen, waarbij aard en omvang van verschillende (nieuwe) risico's in beeld worden gebracht.

Risico's worden geïnventariseerd, gecategoriseerd en de wijze van waarderen van de risico's wordt inzichtelijk gemaakt. Een systematische risicoanalyse helpt bij een efficiënte aanpak van de belangrijkste risico's. Dit geldt in dit geval in het bijzonder bij innovatieve contractvormen, waarbij gezocht wordt naar nieuwe samenwerkingsvormen om een optimalisatie van de projectrealisatie te bewerkstelligen. Vanwege wisselende risicoprofielen en het verschuiven van taken en verantwoordelijkheden per samenwerkingsvorm is inzicht in risico's kern van communicatie en onderhandeling tussen betrokken partijen. Op basis van objectieve gegevens rondom het verwachte rendement en de risico's worden uiteindelijke beslissingen genomen, waarbij risicoanalyse een instrument wordt om de samenwerking te funderen.

Projecten in de gebiedsontwikkeling duren lang en zijn gecompliceerd. In de praktijk zullen risico's in alle fases van het project structureel moeten worden geanalyseerd en gevolgd. Alleen zo is het mogelijk om ze te kunnen beheersen, reduceren, verdelen of accepteren (Akro Consult, z.j.).

De uitvoering van risicoanalyse in de vastgoedwereld wordt nauwelijks op een systematische wijze toegepast. Toch kan het van toegevoegde waarde zijn als transparante en objectieve ondersteuning van de besluitvorming. Er zijn een aantal redenen aan te voeren waarom risicomangement slechts beperkt zichtbaar is in de vastgoedwereld. Het eenmalige karakter van projectontwikkeling stimuleert niet om te investeren in procesinnovatie. Daarnaast zijn de risico's van projectontwikkeling gebonden aan een grote diversiteit van factoren, zoals technische, maatschappelijke en macro-economische ontwikkelingen. Tot slot wordt de implementatie van risicomangement belemmerd door de complexiteit van de bestaande risicoanalysetechnieken (Gehner, 2003).

Onderzoek door Eiffel (2007) gaf aan dat binnen gebiedsontwikkeling in publiek private samenwerking een aantal faalfactoren aan te wijzen waren als oorzaak van het niet slagen van deze projecten. Hoog in de rangorde van de lijst stond het gebrek aan juiste risico-allocatie tussen de verschillende partijen. Om bij te dragen aan het wegnemen van deze oorzaak voor het falen van projecten is dit onderzoek naar geschikte risico-allocatie opgezet.

## 1.2 Probleemstelling

In de probleemstelling wordt onderscheid gemaakt tussen het probleemgebied, de doelstelling die daaruit wordt geformuleerd, afbakening van het onderzoeksveld, de vraagstelling om het doel te bereiken en de onderzoeksvragen die tezamen een antwoord geven op de centrale vraag, waarmee aan het doel van dit onderzoek wordt voldaan.

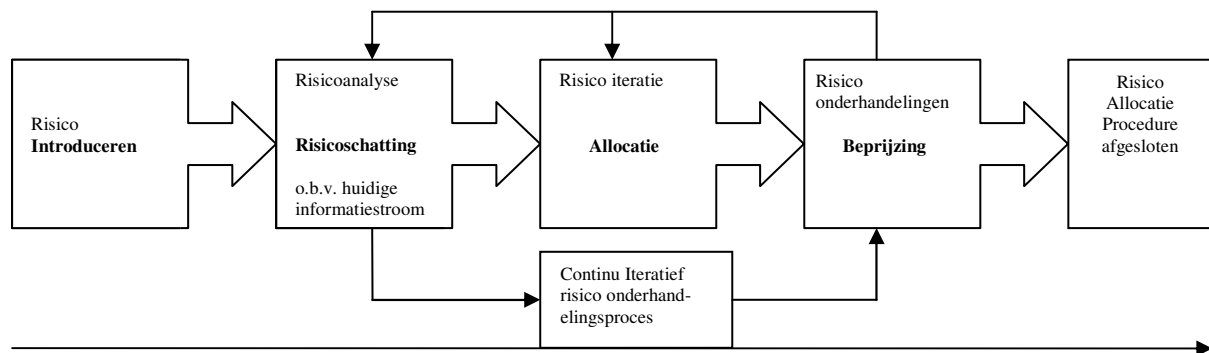
### Probleemgebied

Gebiedsontwikkeling heeft een stormachtige ontwikkeling meegemaakt binnen het werkveld van de ruimtelijke inrichting in Nederland. Bij veel gemeenten, provincies, bedrijven, woningcorporaties en zorginstellingen is het inmiddels één van de vaste taken geworden en dat zal de komende jaren naar verwachtingen alleen maar toenemen. Meer snelheid in het proces, betere samenwerking, meer financieel draagvlak en betere beheersing van risico's zijn hierbij genoemde doelen van de gebiedsontwikkeling.

In een groot aantal industrieën, zoals de off-shore industrie, de chemische industrie en bij grote infrastructuurprojecten is de afgelopen decennia een toenemende mate van interesse in risicomangement aan de dag wordt gelegd. Hierbij wordt systematisch gebruik gemaakt van ontwikkelde theorieën, methoden en technieken van risicomangement. Echter, binnen bouw en ontwikkeling worden grote kapitalen risicodragend geïnvesteerd, ondanks dat er weinig kennis beschikbaar is over de toepassing van risicomangement binnen grote projecten (De Jonge en Prins, 2003). Hoewel risicomangement bij projectontwikkeling in de praktijk nog steeds stappen maakt in de professionalisering, zijn er nog veel verbeteringen mogelijk.

De grote onzekerheid die gepaard gaat met het project zelf en de enorme dynamiek van de omgeving zorgt ervoor dat het inzichtelijk maken van risico's in vroege stadia bemoeilijkt wordt. Dit inzicht in die risico's is belangrijk voor de allocatie die plaats moet vinden. Risico-allocatie gaat over de toekenning van risico's aan private en publieke partners. De risico-allocatie moet vervolgens worden verankerd in projectovereenkomsten. Risico-allocatie moet daarbij helder gecommuniceerd en begrepen worden door de partijen. Echter, deze allocatieonderhandelingen en communicatie tussen betrokken partijen kosten veel tijd. Daarbovenop komt nog eens de tijd die nodig is voor communicatie met adviseurs over bijvoorbeeld contractzaken. Li (2003) bevestigt nog eens dat negatieve factoren geassocieerd met pps betrekking heeft op het proces van onderhandelen over contracten bij pps, dat veel tijd en geld kost.

Het proces van risico-allocatie ziet er als volgt uit;



Figuur 1.1. Risico-allocatie proces

Door een beperkte informatiestroom is het noodzakelijk het proces van risicowaardering en onderhandelingen daarover, om te komen tot een wederzijds geaccepteerde allocatie, iteratief uit te voeren. Dit is een effectief middel tegen het gebrek aan informatie en het onvermogen om vroegtijdig een kant en klare analyse van risico's neer te leggen.

Aan dit gebrek aan informatie, de dynamiek en daarmee de onzekerheid in de vroegere perioden in het project, kan voor een deel tegemoet worden gekomen door de ontwikkeling van diverse risicomangementmethoden en -instrumenten.

Dit onderzoek komt voor een ander gedeelte tegemoet aan de eerder genoemde beperkingen die bestaan in de eerste fasen van het ontwikkelproces. Het uiteindelijke doel van het in figuur 1.1 weergegeven risico-allocatie proces, het neerleggen van risico's bij de verschillende partijen, wordt ondersteund door onder meer een overzicht, waarbij voor verschillende risicosoorten een generiek overzicht wordt ontwikkeld op welke manier bij voorkeur de allocatie wordt ingevuld. Belangrijk hierbij is dat aan wordt gegeven hoe de allocatie tot stand is gekomen, waarom het bij de betreffende partij is neergelegd en wat de invloed van de kenmerken van het risico (zoals onzekerheid, impliciete danwel expliciete kennis) is op de manier waarop het risico wordt gealloceerd. Hier geeft risicoanalyse ondersteuning. De wijze waarop de risico's worden gealloceerd verschilt onder invloed van verschillende omstandigheden zoals de keuze voor het samenwerkingsmodel of de competenties van de verschillende partijen.

### Doel- en vraagstelling

In dit onderzoek wordt het thema risicomangement bij integrale gebiedsontwikkeling beschreven vanuit de literatuur en de praktijk. Doel is om een allocatieprotocol te ontwikkelen dat ondersteunend kan optreden bij de allocatie van risico's bij gebiedsontwikkeling. Om het doel van dit onderzoek samen te vatten is de volgende stelling geformuleerd;

*Het bevorderen en ondersteunen van de private partij bij de allocatie van risico's bij integrale gebiedsontwikkeling uitgevoerd in publiek private samenwerking*

Dit wordt in dit onderzoek gerealiseerd door;

*“het opstellen van een risico-allocatieprotocol waarbij inzichtelijk wordt gemaakt op welk moment welk risico op welke manier bij welke partij wordt neergelegd.”*

### Afbakening van het onderzoek

Doel van de afbakening is het onderzoek binnen haalbare grenzen te houden, waarbij met de omvang van het onderzoek het geheel van activiteiten wordt bedoeld waarmee een betrouwbaar product neergezet kan worden.

### *Gebiedsontwikkeling*

Daar waar intensief van de ruimte gebruik moet worden gemaakt zal de complexiteit van het project toenemen, organisatorisch, financieel en technisch om een paar vlakken te noemen. Het te ontwerpen allocatieprotocol geldt dan ook in principe voor alle soorten gebiedsontwikkelingen. De beperking binnen dit onderzoek om op bestaand stedelijk gebied te focussen is ingegeven door de constatering dat hier een belangrijk deel van de toekomstige bouwopgave ligt en daardoor nog lange tijd relevant zal zijn

Gebiedsontwikkeling impliceert steeds vaker Publiek Private Samenwerking. Deze vorm van samenwerking wordt dan ook als uitgangspunt genomen. Daarbij komt dat deze samenwerking als complementair wordt beschouwd, waarbij betrokken partijen doen waar hij/zij goed in is en het overige aan een andere partij overlaat die daarin de beste is, dit met het oog op risico(ver)deling en/of verkleining.

Dit risico-allocatieprotocol neemt als vertrekpunt de risicoanalyse die plaatsvindt in de initiatieffase als voorbereiding op het selectieproces dat plaatsvindt bij gebiedsontwikkeling en de daarop aansluitende onderhandelingen richting de samenwerkingsovereenkomst. De wijze van selecteren kan verschillen. Zo wordt vaak op basis van visie of plannen, haalbaarheidsstudie of ervaring geselecteerd. Daarbij is vertrouwen in elkaar ook een belangrijke voorwaarde. Daarnaast kan echter ook geselecteerd worden op basis van een bieding. In beide gevallen is het traject naar 'selectie' het startpunt voor onderhandelingen richting een samenwerkings- of projectovereenkomst. Het is ook mogelijk dat de private partij al een grondpositie heeft en er geen selectie plaats hoeft te vinden. Deze partijen zullen dan ook in onderhandeling tot een samenwerkings- of projectontwikkelingsovereenkomst komen.

### *Risicomangement*

Een deel van de risicomangementcyclus wordt in figuur 1.1 weergegeven. Dit onderzoek en daarbij het ontwerp van het risico-allocatieprotocol richt zich op de fasen risicoschatting, allocatie en beprijzing in willekeurige volgorde, op een iteratieve wijze.

Ten tweede wordt nadruk gelegd op het onderkennen van het feit dat de risicoanalyse gedurende het proces aan verandering onderhevig wordt. Dit heeft te maken met de informatiestroom die breder wordt en met de beïnvloedbaarheid van het project, waar steeds meer onderdelen vast komen te liggen. Het gaat dus niet om de allocatie slechts naar aanleiding van het 'product' risicoanalyse, maar temeer ook onder invloed van de dynamiek van het ontwikkel'proces'

Hier sluit bij aan dat voor de verschillende stadia binnen het project er wisselende risicothema's een rol spelen.

De risicoanalyse maakt de risico-allocatie mogelijk. De informatie die aanwezig is binnen de projecten wordt door de verschillende instrumenten bruikbaar gemaakt, zodat op een inzichtelijke en objectieve wijze hierover gecommuniceerd kan worden. Dit onderzoek zal instrumenten aanreiken die de allocatie ondersteunen.

In de rijke schakering van risico's worden in eerste instantie drie niveaus aangemaakt waar een groot aantal risicosoorten onder zijn gebracht. Omgevingsrisico's, project risico's en organisatierisico's. Deze indeling wordt in dit onderzoek aangehouden. Ten eerste omdat hierin duidelijk de risico's worden benoemd die bij de interactie tussen partijen een rol spelen. Hierin wordt specifiek het schaalverschil tussen projectontwikkeling en integrale gebiedsontwikkeling in dit onderzoek neergezet. Ten tweede omdat deze indeling in niveaus zich leent om naar fase in het ontwikkelproces te differentiëren.



Het domein waarbinnen de opdracht valt is nu bekend. Daardoor kan nu ook de opdracht worden geformuleerd;

*Ontwerp een risico-allocatieprotocol dat tegemoet komt aan de dynamiek van project en proces bij gebiedsontwikkeling, door aan te duiden welk risico op welke manier, op welk moment bij welke partij wordt gealloceerd binnen het samenwerkingsverband, daarbij rekening houdend met functionele en operationele voorwaarden.*

### Onderzoeksvragen

Om gestructureerd naar het gestelde doel toe te werken zijn een aantal onderzoeksvragen opgesteld. Elke deelvraag op zich draagt bij aan het beantwoorden van de opdracht.

1. Wat is publiek private samenwerking in het kader van gebiedsontwikkeling en welke voorwaarden voor het risicoprotocol vloeien uit dat thema voort?
2. Wat is de inhoud van risicomangement bij gebiedsontwikkeling en welke voorwaarden voor het risicoprotocol vloeien uit dat thema voort?
3. Op welke wijze zijn risico's te categoriseren en wat zijn de specifieke karakteristieken van risico's of risicosoorten bij pps gebiedsontwikkeling die van invloed zijn op de risico-allocatie?
4. Hoe ziet risico-allocatie er uit binnen samenwerkingsverbanden bij gebiedsontwikkeling in de praktijk?
5. Hoe wordt in de huidige praktijk van de gebiedsontwikkeling het proces van risicoanalyse door de ontwikkelaar en risico-allocatie tussen betrokken partijen doorlopen?
6. Wat zijn de allocatievoorkeuren voor risico's bij pps gebiedsontwikkeling vanuit de theorie en de praktijk, wat zijn de verschillen en hoe komt die voorkeur tot stand?
7. Hoe kan, met behulp van de antwoorden op de vorige vragen, het risico-allocatieprotocol worden vormgegeven?

Bij de inleiding van de verschillende hoofdstukken zal worden aangegeven welke vraag beantwoord dient te worden. Op deze manier worden de vragen systematisch beantwoord en wordt daarnaast in stappen naar het uiteindelijke doel, het ontwerp, toegewerkt.

Het uitwerken van de verschillende deelvragen zal ertoe leiden dat aan de doelstelling van dit onderzoek wordt voldaan. Het resultaat van het onderzoek is een model dat gebruikt kan worden in de praktijk van de gebiedsontwikkeling.

### 1.3 Onderzoeksmodel

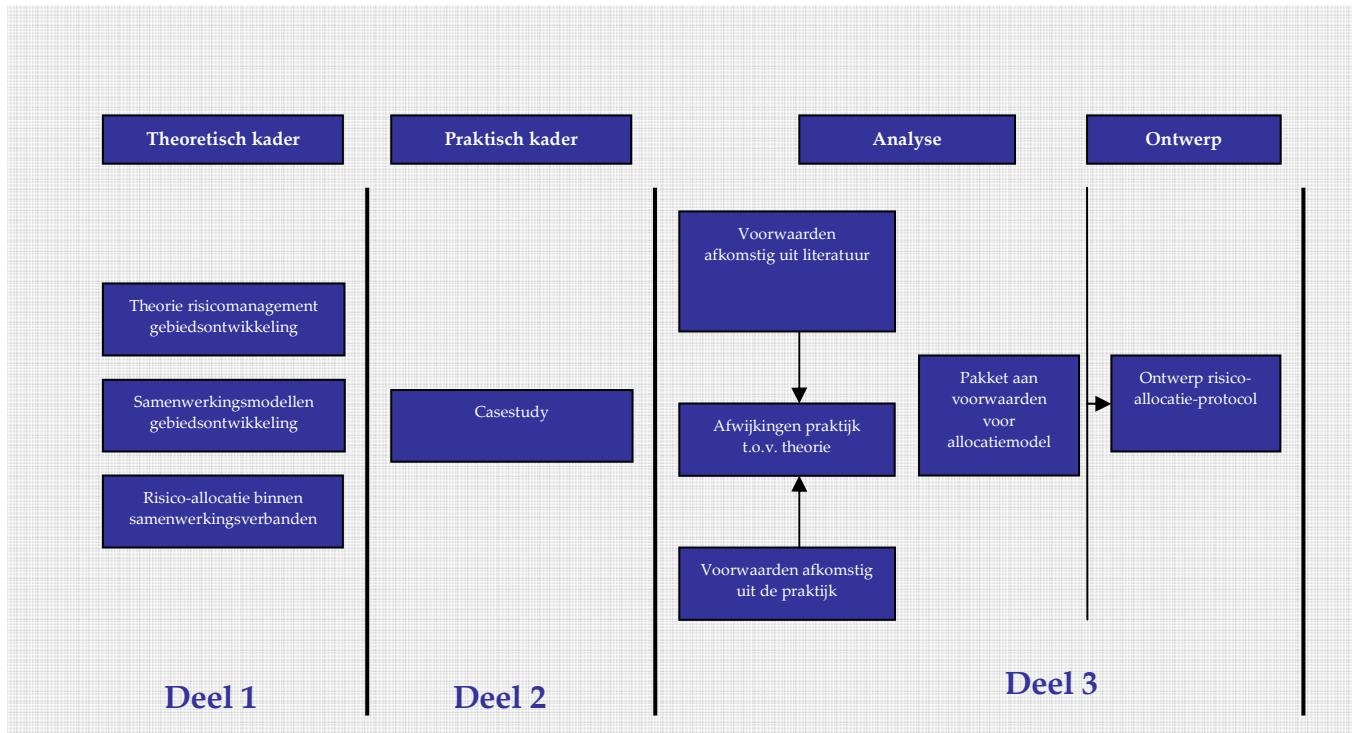
Het onderzoek is in een model opgedeeld in drie delen. Dit model is weergegeven in figuur 1.2.

Deel 1 van het onderzoek is het theoretische kader dat zal worden gevormd door bestudering van relevante literatuur op het gebied van verschillende onderwerpen. Zo zal hier in worden gegaan op risicoanalyse bij projectontwikkeling, de betrokken partijen bij en het proces van binnenstedelijke ontwikkeling. Relevantie risico's die zich voordoen bij integrale gebiedsontwikkeling zullen worden beschreven, net als categorisering en fasering. Daarnaast is de geschikte allocatie van risico's onderwerp van studie waarbij ook samenwerkingsverbanden en bijbehorende risicoprofielen worden behandeld. Aan de hand van de theoretische achtergronden zullen de functionele randvoorwaarden van het te ontwikkelen protocol worden geformuleerd.

In deel 2 van het onderzoek wordt van twee case bekeken welke kenmerken en elementen van het protocol, die vanuit de literatuur zijn vastgesteld, ook in de praktijk terug zijn te vinden in de risicoanalyses en risico-allocatie bij integrale gebiedsontwikkelingsprojecten.

Verschillen en redenen voor die verschillen worden beschreven.

In deel 3 van dit onderzoek wordt naar aanleiding van de informatie uit deel 1 en deel 2 het allocatieprotocol opgesteld. De uit die delen voortgekomen voorwaarden voor het protocol worden gebruikt voor het formuleren van het protocol.



Figuur 1.2 Onderzoeksmodel

Deel 1 van het onderzoek moet het antwoord genereren op de onderzoeksvragen 1, 2, 3 en 4.

1. Wat is publiek private samenwerking in het kader van gebiedsontwikkeling en welke voorwaarden voor het risicoprotocol vloeien uit dat thema voort?
2. Wat is de inhoud van risicomangement bij gebiedsontwikkeling en welke voorwaarden voor het risicoprotocol vloeien uit dat thema voort?
3. Op welke wijze zijn risico's te categoriseren en wat zijn de specifieke karakteristieken van risico's of risico-soorten bij pps gebiedsontwikkeling die van invloed zijn op de risico-allocatie?
4. Hoe ziet risico-allocatie er uit binnen samenwerkingsverbanden bij gebiedsontwikkeling en welke risico-allocatievoorkeuren kunnen vanuit de literatuur worden benoemd?

Deel 2 van het onderzoek geeft antwoord op de onderzoeksvragen 5 en tegelijkertijd vraag 6.

5. Hoe wordt in de huidige praktijk van de gebiedsontwikkeling het proces van risicoanalyse door de ontwikkelaar en risico-allocatie tussen betrokken partijen doorlopen?
6. Wat zijn de verschillen tussen de allocatievoorkeuren voor risico's bij pps gebiedsontwikkeling vanuit de theorie en de praktijk en wat zijn mogelijke oorzaken van die verschillen?

Tot slot geeft deel 3 van het onderzoek antwoord op onderzoeksvraag 7.

7. Hoe kan, met behulp van de antwoorden op de vorige vragen, het risico-allocatieprotocol worden vormgegeven?

De wetenschappelijke relevantie van het onderzoek ligt in de bijdrage aan de kennis en inzichten op het gebied van risicomangement bij integrale gebiedsontwikkeling. De literatuur op het raakvlak van enerzijds integrale gebiedsontwikkeling en anderzijds risicomangement is beperkt.

De praktische relevantie van het onderzoek ligt in de mogelijkheden die het voor partijen betrokken bij gebiedsontwikkeling biedt om hen meer inzicht te verschaffen in de risico's die inherent zijn aan deze projecten. Daarnaast bevordert deze systematische aanpak transparantie in de onderhandelingen en ondersteunt het de besluitvorming rondom risico-allocatie

### 1.4 Onderzoeksmethodologie<sup>1</sup>

#### *Deskresearch*

Voor het formuleren van een theoretisch model om risico's bij integrale gebiedsontwikkeling door een ontwikkelaar inzichtelijk en behandelbaar te maken, wordt in eerste instantie gebruik gemaakt van bestaande literatuur. Deze deskresearch is een goede methode om het onderzoeksveld te beschrijven.

Verscheidene technieken voor identificatie en kwantificering worden ingezet om risico's bij gebiedsontwikkeling te identificeren en de wijze waarop ze gewaardeerd kunnen worden te onderzoeken. Vervolgens wordt er ook gekeken naar de wijze waarop de resultaten daarvan inzichtelijk worden gemaakt ten behoeve van de risicobeheersing.

#### *Casestudie*

Om meer gedetailleerd de problematiek te benaderen zal door middel van casestudie, het voeren van gesprekken met betrokkenen in combinatie met het bestuderen van documenten meer diepgang worden gezocht.

Onder een casestudie wordt verstaan: een onderzoeksstrategie waarvan het voornaamste kenmerk is dat er sprake is van een intensieve bestudering van een verschijnsel bij één of enkele onderzoekseenheden (Braster 2000). Het verschijnsel is in dit onderzoek risicomangement bij integrale gebiedsontwikkeling en de enkele onderzoekseenheid is nog onbekend maar zal één of twee project(en) zijn dat/die geselecteerd wordt onder de volgende condities;

(1) het moet gaan om binnenstedelijke herontwikkeling. De beperking tot bestaand stedelijk gebied is ingegeven door de constatering dat hier een belangrijk deel van de toekomstige bouwopgave ligt en daardoor nog lange tijd een relevante tak van sport kan zijn. Aangezien risicomangement bij integrale ontwikkeling juist voortkomt uit de complexiteit van de opgave, is als gevolg van de veronderstelling dat gebiedsontwikkeling in een binnenstedelijk gebied een grotere complexiteit kent dan stadsuitbreiding, gekozen om deze complexiteit in de case te zoeken.

(2) het moet gaan om een geval van gebiedsontwikkeling waarvan het proces reeds gevorderd is. Gevallen waarvan de realisatie nog ver weg is zijn minder interessant. Daarnaast mag het project nog niet zijn afgerond omdat de informatie verder weg in het geheugen ligt opgeslagen dan wanneer de betrokkenen nog actief zijn binnen het project.

Anders dan het gebruik van vele datareeksen en het volgen van strakke protocollen om een beperkt aantal variabelen te onderzoeken, biedt het onderzoek door middel van de casestudie methode diepgang, meer verticaal inzicht in een enkel geval of gebeurtenis; de case. Het resultaat voor dit onderzoek is een aangescherpt beeld en begrip voor de reden van het voordoen van de case. Daarnaast kan meer inzicht worden verkregen in wat er in de toekomst van belang is op dit onderzoeksterrein. Yin (2002) benadrukt de strategische kant van de casestudie, waarin door middel van empirisch onderzoek een verschijnsel in zijn natuurlijke omgeving wordt onderzocht.

#### *Interviews*

In combinatie met de casestudie die zal worden uitgevoerd zullen een aantal oriënterende interviews gehouden worden om tot inzichten te komen hoe vastgoedondernemingen omgaan met risico's die voortvloeien uit de integrale benadering van de gebiedsontwikkeling. Ook zullen, als aanvulling op de cases, interviews worden gehouden met betrokkenen.

---

<sup>1</sup> Voornamelijk op basis van Verschuren & Doorewaard, *Het ontwerpen van een onderzoek*.

De focus zal liggen op de manier waarop in de praktijk risicomanagement wordt gevoerd bij gebiedsontwikkeling en de wijze waarop de risico's inzichtelijk worden gemaakt.

## 1.5 Leeswijzer

### Opzet rapport

Nadat in dit eerste hoofdstuk de opzet van het onderzoek wordt besproken, wordt in deze paragraaf de rest van de hoofdstukken kort beschreven.

In hoofdstuk twee wordt dit onderzoek gepositioneerd in het bredere spectrum van gebiedsontwikkeling. De relatie tussen de ontwikkelingen bij gebiedsontwikkeling en de gerelateerde verschuiving in risicoparticipatie wordt beschreven. Verschillende samenwerkingsvormen en betrokken partijen worden beschreven. Daarnaast zal het ontwikkelingsproces in fasen worden ontleed.

Hoofdstuk drie zal ingaan op risicomanagement en als onderdeel daarvan algemene risicoanalysetechnieken en de voor dit onderzoek geschikte instrumenten. Hierbij zal allereerst een introductie rondom het begrip risico uiteen worden gezet. In ditzelfde hoofdstuk wordt uitgelegd op welke manier risico's ontstaan en er worden verschillende vormen van risico's besproken.

Hoofdstuk vier zal ingaan op de wijze waarop risico-allocatie plaats kan vinden. De rol die de partijen spelen bij de allocatie wordt beschreven. Daarnaast wordt ook het allocatieproces beschreven in het licht van het ontwikkelingsproces.

Hoofdstuk vijf geeft de resultaten weer van het praktijkonderzoek. Twee gebiedsontwikkelingen zijn onderzocht. Hierbij zijn projectdocumenten bestudeerd en zijn interviews gehouden met betrokkenen. Verschillen die zich voordeden ten opzichte van de praktijk zijn geanalyseerd. Hieruit volgt in datzelfde hoofdstuk een overzicht van risico-allocatievoorkeuren voor de in hoofdstuk 3 opgezette lijst van risicosoorten.

Hoofdstuk zes presenteert het uiteindelijke beslissingsondersteunende risico-allocatiemodel. Hoofdstuk zeven tenslotte bevat de conclusies en aanbevelingen.

# DEEL 1 LITERATUURONDERZOEK

# Hoofdstuk 2 Gebiedsontwikkeling

## 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal antwoord worden gegeven op de volgende vraag: *wat is publiek private samenwerking in het kader van gebiedsontwikkelingen en welke randvoorwaarden levert dit thema op voor het te ontwerpen allocatieprotocol.*

Allereerst is het van belang dat het begrip gebiedsontwikkeling een plaats krijgt in dit onderzoek. In relatie hiermee wordt het ontwikkelingsproces bij gebiedsontwikkeling toegelicht. Daarnaast worden de belangrijkste, bij pps gebiedsontwikkeling, betrokken partijen beschreven. Hierbij worden de verschillende rollen, taken en verantwoordelijkheden beschreven, die in verschillende fase van het ontwikkelproces aan één of meerdere partijen worden toegekend. Het werkterrein van de ontwikkelaar in het algemeen komt aan bod, zoals een analyse van het investeringsverloop.

Het mag uit de inleiding duidelijk zijn geworden dat (her)ontwikkeling van (binnen)stedelijke locaties gepaard gaat met een managementopgave die afstemming en sturing op verschillende niveaus en in verschillende fasen (initiatief, planvorming, realisatie en beheer) vraagt. Dezelfde afstemming en sturing moet plaats vinden tussen verschillende beleidsectoren, vakgebieden en binnen ingewikkelde besluitvormingsprocessen in interorganisatorische netwerken.

Daarnaast vindt de sturing van dat complexe proces onder dynamische omstandigheden plaats, waarbij naarmate de tijd vordert er aan de onzekerheid steeds meer zekerheid wordt toegevoegd over inhoud van het project en vorm van het proces. Dit in tegenstelling tot 'traditionele' projectontwikkeling waar al in een vroeg stadium zekerheid bestaat over de invulling van het project en de vorm van het proces.

## 2.2 Inhoud, achtergrond en huidige ontwikkelingen gebiedsontwikkeling

In deze paragraaf is een beschouwing op het begrip gebiedsontwikkeling opgenomen. Allereerst wordt beschreven wat gebiedsontwikkeling betekent in de praktijk. Vernieuwende onderdelen van gebiedsontwikkeling die zich de laatste jaren hebben ontwikkeld worden onderscheiden. In Bijlage 1 is voor de geïnteresseerde lezer een meer uitgebreide verhandeling weergegeven over de achtergronden van dit thema

### Oorsprong en inhoud begrip gebiedsontwikkeling

Nu en in de toekomst bestaat er grote vraag naar ruimte en is er sprake van nieuwe uitdagingen op het gebied van ruimtelijke ordening (Dammers et al., 2004). Het spanningsveld tussen de ruimtebehoefte en de behoeften aan belevingswaarden en duurzaamheid, de afnemende overheidsinvloed en het falen van het huidige ruimtelijke beleid; al de effecten van de hoge maatschappelijke dynamiek maken duidelijk dat nieuwe planningspraktijken noodzakelijk zijn.

De toelatingsplanologie zoals die in de praktijk wordt toegepast heeft, zoals hierboven aangegeven, nogal eens een statisch karakter en komt niet tegemoet aan de hoge maatschappelijke dynamiek van de netwerksamenleving (IPO, 2003). Dit heeft een aantal gevolgen;

- er wordt vaak minder gerealiseerd dan gepland.
- gemeenten kunnen niet adequaat sturen omdat het aantal beleidsinstrumenten voor ontwikkeling beperkt is (Dammers et al., 2003)
- het systeem verliest flexibiliteit door het toegenomen aantal procedures (WRR, 1998).
- handhaving schiet in de praktijk vaak te kort (Klaassen, 2000).

Als reactie hierop heeft ontwikkelingsplanologie de toelatingsplanologie vervangen (Dammers et al. 2003).

Ontwikkelingsplanologie kan gedefinieerd worden als *integrale gebiedsontwikkeling als een gezamenlijk proces van complementaire partijen die streven naar verbetering van ruimtelijke kwaliteit door uitvoering en financiering van een aantal samenhangende ruimtelijke projecten.*

Gebiedsontwikkeling verschilt globaal van de klassieke projectontwikkeling op de in onderstaande tabel aangegeven aspecten;

**Fysieke innovaties**

- *Geografische vernieuwing*: vernieuwing van de fysieke kwaliteiten van een gebied.
- *Functie-integratie*: een meer sectoroverstijgende en gebiedsgerichte aanpak van problemen en uitdagingen
- *Technologische vernieuwing*: toepassen van nieuwe communicatie- of andere technieken

**Procesmatige innovaties**

- *Procesvernieuwing*: vernieuwende beleidsprocessen en werkwijzen.
- *Organisatievernieuwing*: nieuwe organisatie- en samenwerkingsvormen gericht op langdurige bestaan (impliceert in de meeste gevallen pps).
- *Cultuurverandering*: verandering van waarden en opvattingen, meer openheid.
- *Structuurverandering*: Opzet van 'projectenveloppen' t.b.v. value capturing
- *Business case benadering*: Sluitend met o.a. maatschappelijke kosten/batenanalyse

**Figuur 2.1** Verschillende systeeminnovaties binnen integrale gebiedsontwikkeling (eigen bewerking, naar Dammers e.a., 1999)

Projectontwikkelaars moeten volgens Van der Cammen (2007) momenteel grote inspanningen leveren in de sfeer van interne competentieontwikkeling om de nieuwe vragen het hoofd te bieden, zoals publiek (mede)opdrachtgeverschap, maatschappelijk kosten/batenanalyse, management van complexe publieke processen. Ontwikkelaars zitten niet meer automatisch aan tafel zitten vanwege hun grondpositie, maar moeten opereren met veel tactiek en strategie en aan procesmanagement doen.

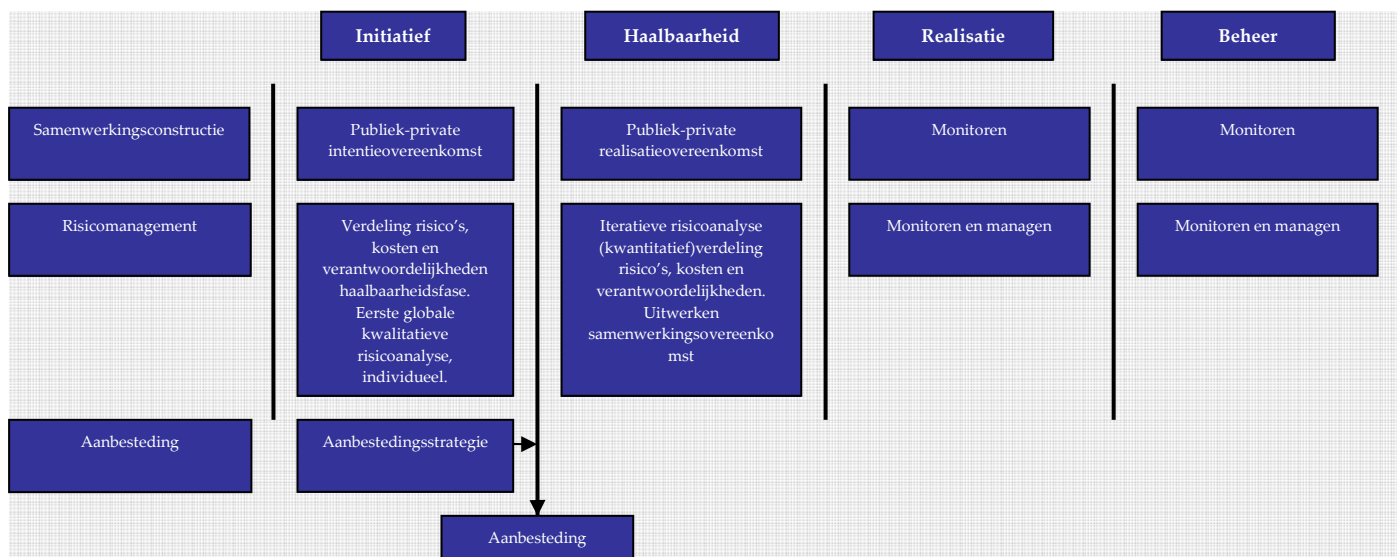
Deze inspanningen liggen in lijn met het (nieuwe) risicoprofiel dat hoort bij gebiedsontwikkeling. Er zal sprake zijn van enerzijds nieuwe risico's, maar ook het omgaan met de risico's binnen het project zal van vorm veranderen. Risico's zullen verschuiven van eigenaar of zullen op een andere manier worden ver- of gedeeld.

Zo ontwikkelt zich een risicoprofiel ten opzicht van 'gewone projecten', dat zich onderscheid doordat de overheid niet als traditionele opdrachtgever van private partijen optreedt. Integendeel, de overheid probeert samen met private partijen tot de oplossing van een publiek probleem te komen.

Vanuit de projectontwikkelaar bezien verschilt een pps-gebiedsontwikkelingsproject van projecten waarbij slechts een enkel project onder eigen regie en risico wordt ontwikkeld. Ten eerste is het proces bij de gebiedsontwikkeling van een andere schaal. Daarnaast komen bij samenwerkingsconstructies samenwerkingsrisico's op verschillende niveaus kijken. Met het (ver)delen van taken, verantwoordelijkheden en risico's in een samenwerkingsovereenkomst bij pps gebiedsontwikkeling hangen dus risico's samen, die bij traditionele projecten geen rol spelen en waarmee overheden soms weinig ervaring hebben (Kenniscentrum pps, 2004b). Het product dat bij gebiedsontwikkeling wordt gerealiseerd is lange tijd omgeven met veel onzekerheden.

### 2.3 Ontwikkelingsproces bij gebiedsontwikkeling

De inrichting van het pps-proces is erop gericht de activiteiten van de betrokken partijen in relatie met hun omgeving en de omgeving van het project, te organiseren. Een aanzet hiertoe is het opknippen van het proces in verschillende fasen. Waar projectmanagement zich primair richt op het aansturen van mensen en activiteiten en het beheersen van onder andere tijd, geld en kwaliteit, richt de inrichting van het proces zich vooral ook op omgevingsfactoren en besluitvormingsproces. Het ontwikkelingsproces is in figuur 2.2 opgenomen en komt van Kenniscentrum PPS (2004b). In Bijlage 2 is een uitgebreidere beschrijving opgenomen van het ontwikkelproces.



Figuur 2.2 Ontwikkelingsproces met beslisthema's (naar; Kenniscentrum pps, 2004b)

De aanbesteding zoals die in dit schema is opgenomen moet breed worden opgevat, namelijk het punt waarbij verschillende partijen, publiek of privaat, al dan niet gedwongen besluiten om in een zeker samenwerkingsverband verder te gaan.

In de navolgende beschrijving van de verschillende fasen wordt naast de globale omschrijving van de fase zowel ingegaan op de activiteiten van de ontwikkelaar als op de samenwerkingsconstructie en het in die fase gevoerde risicomangement.

### 2.3.1 Initiatieffase. Haalbaarheid van het project bepalen

In deze fase vindt er een globale verkenning plaats, van aan de éne kant de opgave en aan de andere kant de globale ideeën over het projectresultaat. Invulling van het plangebied vindt plaats op hoofdlijnen. Tijdens en voor deze fase worden door de actoren eventueel al grondposities ingenomen.

Er bestaat nog geen schriftelijke overeenkomst met daarin nauwkeurig vastgelegde verplichtingen tussen partijen, met uitzondering van de intentieverklaring waarin de verkenning van de mogelijkheden van de gebiedsontwikkeling wordt vastgelegd.

De gemeente is als initiatiefnemer van de ontwikkeling in de meeste gevallen in deze fase bezig zich te oriënteren op de eigen positie in de ontwikkeling ten aanzien van de grootste risico's (zie paragraaf 4.1.1) Deze houding wordt vervolgens in de samenwerkings- of selectievoorwaarden vertaald. Het gaat hierbij voornamelijk om risico's in relatie tot de grondontwikkeling, wat vaak onder de verantwoordelijkheid valt van de gemeente. Omdat de vastgoedexploitatie vaak van invloed is op de gebieds- of grondexploitatie wordt na de selectie nog lang dooronderhandeld over bijvoorbeeld de gevolgen van een veranderend programma. Deze onderhandeling gaat door tot in de planvormingsfase, waar resultaten van deze onderhandeling in een samenwerkingsovereenkomst worden vastgelegd.

#### Functie risicoanalyse

Het inzichtelijk maken van de verschillende risico's (kwalificeren) en communiceren over de risico's. Daarnaast kan de analyse het opstellen van de strategie voor de totstandkoming van de samenwerking met belanghebbenden ondersteunen. Input voor het opstellen van ruwe contouren voor een ruimtelijk en organisatorisch plan. Daarnaast kan een eerste risicoanalyse beleidsmatige en financiële randvoorwaarden opleveren.

Activiteiten waarbij risico's in kaart worden gebracht zijn onder andere marktonderzoek, grondonderzoek, inventariseren van juridische bestemmingsmogelijkheden en vergunningsprocedures en afzetmogelijkheden. Hierbij wordt gekeken wat de opbrengstpotentie van het project is (Kenniscentrum pps, 2004a).



Aan de hand van bovenstaande gegevens kunnen grofweg investeringskosten, waarvan bouw- en grondkosten de meest invloedrijke zijn in combinatie met de looptijd die invloed heeft op de rente, tegenover de opbrengsten worden gezet om de haalbaarheid van het project te bepalen.

### **Belangrijke risicosoorten**

Vooraf de dynamiek in de omgeving van het project levert omgevingsrisico's op. Deze risicogroep bevat politieke, bestuurlijke en maatschappelijke risico's, economische risico's en samenwerkingsrisico's. Daarnaast kan er een eerste blik geworpen worden op de projectrisico's, zoals ruimtelijke risico's en planontwikkelingsrisico.

### **2.3.2 Planontwikkelingsfase**

Bestaat uit definitie (PvE), voorlopig en definitief ontwerp en voorbereiding waarbij deze fasen cyclisch worden doorlopen, ook wel 'rekenen, tekenen, toetsen' genoemd. De selectie heeft plaatsgevonden of is nog in gang (zie Bijlage 2 voor het onderscheid).

Het voorlopige plan op hoofdlijnen wordt in deze fase uitgewerkt. De financiële uitgangswaarden worden uitgewerkt om te toetsen of het plan haalbaar is, eveneens in juridische, milieutechnische en maatschappelijke zin. Publiekrechtelijke planprocedures worden doorlopen, waarbij de gemeente een belangrijke rol speelt. Partijen sluiten in deze fase parallel aan het verloop een samenwerkingsovereenkomst, op basis van een concreet plan en een exploitatieberekening, zoals opgenomen in Bijlage 2. In werkelijkheid is in dit stadium globaal gerekend en getekend. Aanvullende grondverwervingsactiviteiten worden ondernomen. De afname van de grond is een groot risico, er ontbreken nog veel zekerheden. Daarnaast tikt ook de renteteller.

Verkoop- en verhuurplanning zijn afhankelijk van de fasering van het project, waarbij ontwikkelingen in de nabijheid van het project van invloed zijn op verkoop- en verhuursnelheid en genoemde fasering. Ook is deze planning afhankelijk van het risico dat de ontwikkelaar wil lopen.

Voorwaarden voor het uitvoeren van de risicoanalyse in deze fasen zijn het programma van eisen bestaande uit functie/bestemming, kwaliteitsniveau en massastudie (oppervlak, hoogte, aantal lagen)

### **Functie risicoanalyse**

Identificatie van de belangrijkste risico's van het voorgenomen plan en het inzichtelijk maken van verschillende risico's (kwantificeren) en communiceren over de risico's, op iteratieve wijze. In de samenwerkingsovereenkomst moet de allocatie van de belangrijkste risico's worden vastgelegd. Deze allocatie vindt onder andere plaats op basis van de houding van de verschillende partijen ten opzichte van de risico's, het gekozen samenwerkingsmodel, de beschikbare informatie over de verschillende risico's en de kenmerken van de betrokken partijen.

### **Belangrijke risicosoorten**

Omgevingsrisico's; samenwerkingsrisico's, politieke, bestuurlijke en maatschappelijke risico's  
Organisatie- en projectrisico's; structuur van de projectorganisatie, kwaliteit en kwantiteit van het personeel  
Projectrisico's; risico's in verband met de beoogde pps-constructie, plankwaliteit en ruimtelijk risico

### **2.3.3 Realisatiefase en exploitatie/beheerfase**

De realisatiefase is gericht op de uitvoering van de plannen op de manier zoals vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst. Het procesmanagement en de inrichting van het pps-proces veranderen van het structureren van het besluitvormingsproces en de interacties tussen partijen naar het monitoren van die afspraken en die interacties. De fase is gericht op de uit- of invoering van de gekozen oplossing zoals die is bepaald in de haalbaarheidsfase en is vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst. Vergunningen moeten verleend worden voor de uitgewerkte plannen voor vastgoed en openbare ruimten. Duidelijk is wie, wat, wanneer gaat doen. Grondverwerving loopt door, de al verworven gronden zijn mogelijk bouwrijp gemaakt. Hier moet duidelijk zijn aan de hand van de samenwerkingsovereenkomst wie welk risico loopt.

### **Functie risicoanalyse**

De risicoanalyse moet ervoor zorgen dat de kwaliteit van de projectorganisatie wordt gewaarborgd. Daarnaast is het onderdeel van het projectmanagement, waarbij de kwaliteit en actualiteit van het plan en de exploitatieberekening wordt beoordeeld. De nadruk ligt op beheersing van de doelstellingen en randvoorwaarden. Daarnaast zijn procedurele afspraken die eerder in het proces gemaakt zijn basis voor daaraan gerelateerde analyses.

### **Belangrijke risicosoorten**

Organisatorisico's zoals de cultuur(verschillen) bij de betrokken partijen, de structuur van die organisatie die werkzaam moet blijken en de verschillende processen binnen de organisatie.

Projectrisico's zoals risico's in verband met de pps-constructie, de plankwaliteit en het ruimtelijk risico.

Omgevingsrisico's zoals macro-economische ontwikkelingen en risico's met betrekking tot financiële parameters waarmee is gerekend.

Vooruitlopend op het volgende hoofdstuk dat ingaat op risicomangement bij gebiedsontwikkeling wordt hier gesteld dat het doel van de risicoanalyse verschuift van het leveren van inzicht in de voortgang van een project naar de noodzaak van en mogelijkheden voor het treffen van beheersmaatregelen. Algemene kenmerken van de cycli zijn dat de risicoanalyse eerder in het project minder kwantitatief, minder formeel, minder tactisch, meer strategisch, meer creatief en meer belast met de identificatie en opsporen van kansen is (Gehner, 2003).

## **2.4 Pps bij gebiedsontwikkeling**

### **2.4.1. Inleiding**

In deze paragraaf zal het verschijnsel publiek private samenwerking (pps) worden beschreven. De verschillende vormen van pps die gevraagd worden door de maatschappelijke dynamiek, zoals in het begin van dit hoofdstuk uiteen is gezet, worden beschreven. Daar waar nieuwe of innovatieve vormen van samenwerking worden gezocht en gevonden, verandert het thema risicomangement binnen de scope van de projecten mee. Deze en volgende paragraaf zijn erop gericht het scala aan samenwerkingsverbanden bij gebiedsontwikkeling weer te geven met daarbij de focus op de impact van die vormen op de risicoanalyse en het risicomangement.

### **2.4.2. Publiek Private Samenwerking**

Door Bult-Spiering et al. (2005) wordt een historisch kader geschetst waarbinnen pps tot wasdom is gekomen. De oorsprong ligt bij de Verenigde Oost-Indische Compagnie (VOC) rond 1600, waar de stad Amsterdam participeerde in het risicodragende kapitaal van de VOC en de Compagnie was direct betrokken bij de inrichting van de stad, waar symbolen van de samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven werden gerealiseerd.

De opbouwperiode na 1945 was een uitdaging op vele vlakken van de samenleving en werd gemeenschappelijk gedragen, waarbij het bedrijfsleven bijvoorbeeld in de stedenbouw een acceptabele samenwerkingspartner was.

In de jaren zestig kwam er meer bewustzijn van de gescheiden belangen en argwaan en wantrouwen kregen de overhand, die tot in de jaren zeventig bleef groeien. Tot aan het eind van de vorige eeuw was de klassieke Nederlandse aanpak van gebiedsontwikkeling gebaseerd op een publiek monopolie. De gemeente paste een anticiperend aankoopbeleid toe en zorgde ervoor dat zij grondeigenaar was van het gebied waarvan de bestemming zou veranderen.

Vanaf toen zijn ontwikkelaar en corporaties grondposities in gaan nemen. Die verandering in strategie is voor die partijen een garantie voor werk in de nabije toekomst, maar lijkt daarnaast de integrale gebiedsontwikkeling te compliceren.

Er dreigt een versplintering (Graham & Marvin, 2001) en een verschraving van de gebiedsontwikkeling: de lucratieve projecten (krenten) komen snel van de grond, de onrendabele beleggingen (groen, infrastructuur, sociale huurwoningen) komen er niet of komen te laat (Priemus, 2007).

Naast deze oorzaak, die pps een gedwongen karakter geeft, zijn er nog een aantal aanleidingen te noemen die het in zwang raken van pps hebben veroorzaakt. Door veranderende opgaven binnen dynamische thema's als werken, wonen, verkeer, waar hier niet op in wordt gegaan, maar door onder andere Van Rooy et al. (2006) en Van Engelsdorp Gastelaars & Hamers (2006) worden beschreven, ontstond druk om meer te investeren in stedelijke gebieden. Het betrekken van private partijen bij grote investeringsprojecten was gunstig doordat door het verbreden van de scope van een project synergie kan ontstaan, private partijen beter in staat zijn commerciële risico's in te schatten en te dragen en doordat privaat geld binnen projecten meer aanmoedigt tot het opschroeven van prijs/kwaliteit verhouding. Deze aanleidingen hebben ervoor gezorgd dat pps binnen gebiedsontwikkeling een veel voorkomend verschijnsel is geworden.

Voor mogelijke samenwerkingsvormen geldt dat de samenwerking gericht moet zijn op meerwaarde of synergie. Meerwaarde is een globaal begrip waarbij in deze context door onder meer het Kenniscentrum pps (2006) aangegeven wordt dat 'een gunstiger risicoprofiel' deel van de meerwaarde is.

Door samenwerking tussen publieke en private partijen kunnen verantwoordelijkheden worden ver- of gedeeld. Dit betekent ook dat risico's gedeeld of overgedragen kunnen worden, wat een gunstig effect kan hebben op het risicoprofiel van beide partijen. Bijvoorbeeld in het geval waar de overheid onvoldoende financiële middelen heeft om een project te financieren of de projectrisico's niet zelf kan dragen. Dit kan een project beter beheersbaar maken, al heeft risico-overdracht uiteraard wel een prijs, in de vorm van het delen of afstaan van zeggenschap of regie over het ontwikkelproces (Kenniscentrum pps, 2006)

Waar vroeger de rollen van de partijen uitsluitend het karakter hadden van opdrachtgever-opdrachtnemer relaties, wordt er tegenwoordig op zo'n schaal structureel samengewerkt dat er van die hiërarchische verhouding niet meer gesproken kan worden. Bij samenwerking binnen gebiedsontwikkelingsprojecten kan er zodoende een samenwerkingsverband ontstaan waarbinnen wordt gewerkt met afspraken over het (ver)delen van de regie, een structuur voor het (ver)delen van risico en beloning en (ver)delen van taken en verantwoordelijkheden.

Ward et al. (1991) stelt dat project onzekerheid en de allocatie van bijbehorende risico's naar andere partijen een aanzienlijke impact hebben op de prestaties van een project. In navolging van onder andere Perry & Hayes (1986), pleiten ook zij voor een systematische identificatie en assessment van risico's waarbij als specifiek onderdeel van die risicoanalyse de focus op risico-allocatie wordt genoemd. In het kort komt de systematische analyse van risico's, de allocatie van risico's bij partijen die de risico's het best kunnen dragen en een adequate beloning voor het dragen van die risico's, de kwaliteit van risicomangement ten goede.

## 2.5 Samenwerkingsmodellen PPS

Hoewel elk project vormgegeven wordt onder specifieke omstandigheden en randvoorwaarden zijn er grofweg drie hoofdlijnen te onderscheiden: het bouwclaimmodel, de joint venture en het concessiemodel. In deze modellen worden taken, verantwoordelijkheden en meest belangrijk in dit onderzoek, risico's, op verschillende manieren tussen de publieke en private partijen ge- of verdeeld.

Deze paragraaf zal inzicht geven in de verschillende samenwerkingsvormen die bij gebiedsontwikkeling in de praktijk worden toegepast. Naast dat een beschrijving wordt gegeven van de verschijningsvorm zullen ook omstandigheden en randvoorwaarden die richting geven aan de keuze voor één van de modellen worden genoemd.

Tegenover deze samenwerkingsvormen van private en publieke partijen staan de 'traditionele' ontwikkelvormen, volledig publieke grondexploitatie en de zelfrealisatie of volledig private grondexploitatie. Deze vormen zijn omschreven in Bijlage 1.

### **2.5.1 Bouwclaimmodel** *zeggenschap en risico blijven voor een groot gedeelte bij de overheid*

Voor de realisatie van uitleglocaties wordt dit model regelmatig gebruikt. In de samenwerking verplichten private partijen, die gronden door speculatieve/strategische aankopen in hun bezit hebben, zich om deze tegen een vaste, van tevoren afgesproken prijs per vierkante meter aan de gemeente over te dragen. De gemeente maakt vervolgens in ruil daarvoor de gronden bouwrijp. Deze bouwrijpe grond wordt vervolgens weer terug geleverd aan de private partijen die daarop een claim hebben. De gemeente en de private partij bepalen van tevoren voor welke prijs de gemeente de gronden koopt en voor welke prijs de private partijen de bouwrijpe grond weer terug koopt. De gemeente betaalt over het algemeen minder voor de grond dan de grondprijs die de marktpartij aan de oorspronkelijke bezitter heeft betaald. Dit verschil (inkoopdeficit) maakt de ontwikkelaar naar verwachting goed op de opstalexploitatie, de ontwikkeling en/of bouw van vastgoed op de bouwrijpe kavels. Hierbij wil de ontwikkelaar zeker invloed uitoefenen op het programma dat wordt vastgesteld, omdat deze bepalend is voor de 'terugverdien capaciteit'. De gemeente bepaald de stedenbouwkundige randvoorwaarden waarbinnen de marktpartij de grond mag ontwikkelen.

Het grondexploitatie risico ligt in beginsel volledig bij de gemeente, die verantwoordelijk is voor het bouw- en woonrijp maken. Bij veranderende marktomstandigheden kan de bouwclaimovereenkomst onder druk komen te staan. Omdat geen van de partijen gebaat is bij het realiseren van een bouwprogramma waarvoor onvoldoende afzetmogelijkheden bestaan, zullen partijen met elkaar zullen overleggen met de grondopbrengst als inzet.

#### **Aanleiding**

Wanneer de gemeente een gebied wil ontwikkelen waar sprake is van versnipperd eigendom van marktpartijen die zelf kunnen en willen realiseren en de gemeente de grondexploitatie zelf wil doen en daarin niet al te grote risico's voorziet, ligt het bouwclaimmodel voor de hand.

Doordat de gemeente de grondexploitatie voor eigen rekening en risico uitvoert, kan zij zelf de regie over het project behouden én delen in de opbrengsten. De gemeente zal op basis van een stedenbouwkundig plan eisen stellen aan het bouwprogramma en aan de fasering van de uitvoering.

De gemeente heeft de bereidheid om risico te lopen met de uitvoering van de grondexploitatie, heeft daarmee echter invloed op de planvorming, grip op inrichting openbaar gebied, goede mogelijkheden om de particuliere sector te laten (mee)betalen aan de inrichting van het openbaar gebied en tot slot extra mogelijkheden om mee te profiteren van ontwikkelaarswinsten

#### **Gunstiger risicoprofiel**

In een bouwclaim liggen de risico's van de grondexploitatie weliswaar bij de overheid, maar aangezien van tevoren afspraken zijn gemaakt over de grondprijs die de marktpartijen krijgen en later weer betalen voor de bouwrijpe grond en het moment waarop de afname plaatsvindt, is het risico beperkt. Vergeleken met private ontwikkeling, kent het bouwclaimmodel een minder gunstige risicoverdeling voor de gemeente. De gemeente trekt de verantwoordelijkheid voor het bouw- en woonrijp maken naar zich toe en daarmee ook de risico's. Zij zal hier goede redenen voor hebben, bijvoorbeeld het willen behouden van de regie in dit deel van het proces waardoor zij meer kan sturen op het uiteindelijk gewenste resultaat.

### **2.5.2 Joint venture** *zeggenschap en risico worden gezamenlijk gedragen door overheid én private partij*

In een joint venture richten de gemeente en marktpartijen samen een vennootschap op voor de realisatie van een project. Hierin zijn de gemeente en private partijen gezamenlijk verantwoordelijk voor planvorming en grondexploitatie. In de vennootschap delen de partijen risico's en zeggenschap. Meestal beperkt de samenwerking zich tot een gezamenlijke grondexploitatie en wordt de rechtspersoon ingevuld door middel van een grondexploitatie maatschappij (GEM).

In dat geval worden door de GEM de gronden verworven, bouwrijp gemaakt en door de betrokken marktpartijen afgenomen. Het is ook mogelijk dat de gemeente participeert in de opstalrealisatie en -exploitatie. Hierin zien de gemeenten over het algemeen geen taak voor zichzelf weggelegd, waardoor men zich beperkt tot de gezamenlijke grondexploitatie.

Nadat de opstallen zijn gerealiseerd wordt de grond van de openbare ruimten overgedragen aan de gemeente, die het in beheer neemt.

Het grondexploitatie-risico wordt gedragen door de GEM en wordt dus uiteindelijk verdeeld tussen gemeente en marktpartijen in de verhouding waarin deze partijen participeren in de GEM. Naast deze rol bij de grondproductie speelt de GEM ook een rol bij de verdere uitwerking van de plannen voor het gebied. Het doorlopen van publiekrechtelijke procedures blijft een verantwoordelijkheid van de gemeente.

Centraal in het joint-venture model staat dat gemeente en private partijen de kosten, opbrengsten, risico's en zeggenschap delen. De gemeente levert in op de sturingsmogelijkheden van het grondbedrijfproces (opdrachten voor bouw- en woonrijp maken, inrichting openbaar gebied, planvorming, gronduitgifte) maar loopt hierdoor ook minder risico. De private partijen delen in het risico van een oorspronkelijke gemeentelijke aangelegenheid, de grondexploitatie, maar krijgen wel invloed in de planvorming.

Voor de samenwerking in een GEM zullen partijen overeenstemming moeten hebben bereikt over de financiële uitgangspunten, de hoofdlijnen van de planinhoud, de risicoverdeling en de zeggenschapsverdeling. Dit is een proces van onderhandeling dat niet zonder slag of stoot verloopt.

### Aanleiding

Vooraf wanneer overheden een gebied willen ontwikkelen waarbij sprake is van een aanzienlijke grondpositie van één of meerdere marktpartijen. Meerdere partijen kunnen dan een consortium vormen. Het kan ook zijn dat de gemeente alle gronden in bezit heeft maar kiest voor het delen van risico's en het op afstand plaatsen van sommige taken. Tegelijkertijd betekent dit het afzwakken van de gemeentelijke regie. De gemeente en de marktpartij doen samen de planvorming, de grondexploitatie en de inrichting van het openbaar gebied. Hierdoor kan zij tijdens de rit voldoende bijsturen en heeft goede mogelijkheden om de particuliere sector mee te laten betalen aan de inrichting van het openbaar gebied. Tot slot heeft de gemeente extra mogelijkheden om mee te profiteren van ontwikkelwinsten

### Gunstiger risicoprofiel

In een joint venture vormt een gezamenlijk te voeren grondexploitatie de kern van de samenwerking. Partijen brengen gronden in een gezamenlijke exploitatiemaatschappij in. Deze onderneming maakt de gronden bouw- en woonrijp en geeft ze uit. Voor een dergelijke GEM wordt vaak een commanditaire vennootschap (CV) opgericht, waarbij de beherende vennoot een rechtspersoon is (meestal een besloten vennootschap), de zogenaamde CV/BV constructie.

De inbreng, zeggenschap en daarmee ook het risico zijn vaak in gelijke mate tussen partijen verdeeld. Voor een gemeente kan deze samenwerkingsvorm aantrekkelijk zijn wanneer de grondexploitatie negatief uitvalt of voor haar de te nemen risico's te groot zijn. De regisserende rol van de overheid wordt in dit model gedeeld met de private partijen. Ze behoudt wel haar publiekrechtelijke bevoegdheden.

Aan de GEM kan eventueel een opstalexploitatiemaatschappij worden gekoppeld. Hierin zal de gemeente voor een kleiner deel participeren, aangezien zij over het algemeen niet of nauwelijks risico wil lopen in de ontwikkeling en afzet van opstallen.

### 2.5.3 Concessie *zeggenschap en risico komen voor een groot gedeelte terecht bij de private partij*

In het concessiemodel heeft de gemeente grond(en) in eigendom, maakt een plan op hoofdlijnen en formuleert daarbij een programma van (functionele) eisen. Daarna besteedt zij het gehele project openbaar aan. De gemeente beperkt zich wat betreft de inrichting van het gebied tot het opstellen van het programma van eisen, waar de marktpartij aan gebonden is.

Om het concessiemodel te kunnen toepassen dient de overheid een sterke grondpositie te hebben, aangezien zij met de concessie de gronden verkoopt aan de marktpartij die zich vervolgens committeert

om de uitvoering conform het concessiecontract uit te voeren. De grond- en vastgoedexploitatie geschieden volledig voor rekening en risico van de marktpartij. De openbare ruimte wordt door de private partij ingericht teruggeleverd, met of zonder beheersovereenkomst.

De verschillen met volledige private zelfrealisatie ligt hierin dat het concessiemodel start vanuit een (grotendeels) gemeentelijke grondpositie, bij zelfrealisatie vaak vanuit (grotendeels) private grondpositie. Daarnaast richt de gemeente bij private zelfrealisatie over het algemeen zelf het openbaar gebied in en moet de private partij hierin bijdragen (exploitatieovereenkomst).

### Aanleiding

Het concessiemodel wordt in de regel gebruikt bij projecten met een beperkte uitvoeringstijd en een overzichtelijke omvang. De gemeente draagt de risico's voor bouw- en woonrijp maken en de inrichting van de openbare ruimte over aan de marktpartij. De gemeente is vaak de beheerder van de openbare ruimte, en daarmee ook eigenaar van de risico's. Dit maakt een 'eindtoets' noodzakelijk.

De gemeente laat veel ruimte voor ideeën uit de markt, stuurt vooral aan de voorkant van het project, faciliteert en toetst tijdens de uitvoering, moet in staat zijn om een eenduidig en volledig programma van eisen te formuleren en laat de inrichting van openbare ruimte en aanleg van infra over aan de marktpartijen. De benadering is anders; focus ligt op output en kwaliteit in plaats van op input en kosten.

### Gunstiger risicoprofiel

Met betrekking tot de haalbaarheid van het project kan het concessiemodel meerwaarde hebben, voornamelijk omdat de risico's die met de grondexploitatie samenhangen worden overgeheveld naar de marktpartij. Het risico van de gemeente wordt daarmee overzichtelijk en beperkt. Op het moment dat een concessieovereenkomst wordt gesloten, is duidelijk welke risico's bij de overheid blijven liggen. Vanaf dat moment liggen de meeste risico's normaal gesproken bij de concessienemer. Natuurlijk hangt hier voor de overheid een prijskaartjes aan. De risico's worden in feite afgekocht.

### Overzicht

De genoemde grondexploitatiemodellen worden in figuur 2.3 in een overzicht weergegeven. In het overzicht wordt aangegeven op welke onderdelen regie en verantwoordelijkheid wordt ge- of verdeeld. Impliciet wordt hierbij dan ook aangegeven dat bij het (*ver*)delen van risico's de waardering daarvan een belangrijke rol speelt.

Fase	Subfase	Ontwikkeling					
		Publieke (traditioneel)	PPS Concessie	Bouwclaim (PPS Coalitie)	Joint Venture (PPS Alliantie)	Private Zelfontwikkeling (Zelfrealisatie)	
Initiatiefase	1. Initiatief						
Haalbaarheidsfase	2. Visie en programma						
	3. Planuitwerking						
Realisatiefase	4. Grondexploitatie						
	5. Projectontwikkeling						
	6. Bouw						
Beheerfase	7. Beheer op gebied en infrastructuur						

Overheid	
Markt	
Gezamenlijk	
Gezamenlijk of Markt	
Overheid of Markt	

Figuur 2.3 Overzicht grondexploitatiemodellen

Door binnen de samenwerking kennis en kunde te combineren kan een belangrijke reductie van projectrisico's plaatsvinden. Naar aanleiding van de beschouwing van een aantal cases concludeert Van der Meij et al. (2000) dat onderliggende contracten ten aanzien van de pps vaak minstens zo belangrijk zijn voor de feitelijke verdeling van de risico's en taken als de vraag of publieke en private partijen gezamenlijk een organisatie oprichten en ook gezamenlijk risicodragend participeren. Als een gemeente besluit niet risicodragend te participeren, is het ook mogelijk dat zij op een andere wijze taken op zich heeft genomen waaraan belangrijke risico's zijn verbonden. Andersom is ook mogelijk; de gemeente participeert weliswaar risicodragend maar sluit risicovolle taken uit van deze pps-overeenkomst en via een contract tussen gemeente en private partners enerzijds en derden anderzijds is neergelegd bij deze derden.

## 2.6 Functionele voorwaarden protocol

Tot slot worden in deze paragraaf de in dit hoofdstuk naar voren gekomen functionele eisen voor het allocatieprotocol benoemd. Deze elementen uit de literatuur zullen in hoofdstuk 6 als input gelden voor het te ontwerpen model.

Het allocatiemodel zal rekening moeten houden met de volgende elementen;

- **Fasestructuur ontwikkelingsproces**

Voor het ontwerp zijn de ontwikkelstadia waarin wordt toegewerkt naar een samenwerkingsovereenkomst en de uitwerking daarvan, de meest relevante delen van het ontwikkelproces. De genoemde fasestructuur is ook te integreren met het risicomangement zoals kort is aangestipt en zal terug moeten komen in het ontwerp.

- **Doel risicoanalyse**

De mate waarin risicocategorieën zich voordoen en het doel van de risicoanalyse verschuift per fase. Dit is een relevant gegeven voor het ontwerp van het allocatieprotocol.

- **Besluitvormingsproces**

Met name onder invloed van de beschikbare hoeveelheid informatie en kennis over het te verwachten verloop van het proces, alsmede door de geïnvesteerde hoeveelheid tijd en geld, verandert de relevantie van de toepassing en de inhoud van de risicoanalyse gedurende het proces.

- **Allocatie gestuurd door samenwerkingsvorm**

De in dit hoofdstuk beschreven pps-modellen hebben elk hun eigen kenmerken. Eén van de kenmerken die onderscheidend is voor de verschillende modellen is de risico(ver)deling. De gemaakte keuze voor een model, die vaak wordt ingegeven door de publieke partij, is leidend ten aanzien van de allocatie van een aantal risicosoorten. De procedure waarin de allocatie ingegeven wordt door het samenwerkingsmodel moet worden overwogen in het ontwerp.

## 3. Risicomanagement

### 3.1 Inleiding

Risico is een ruim begrip en wordt door een ieder op eigen manier beleefd. Dit hoofdstuk heeft tot doel een antwoord te geven op de volgende twee in hoofdstuk 1 geformuleerde onderzoeksvragen;

- Wat is de inhoud van risicomanagement bij gebiedsontwikkeling en welke voorwaarden voor het risicoprotocol vloeien uit dat thema voort?
- Op welke wijze zijn risico's te categoriseren en wat zijn de specifieke karakteristieken van risico's of risico-soorten bij pps gebiedsontwikkeling die van invloed zijn op de risico-allocatie?

Hiertoe worden verschillende betekenissen die in de literatuur worden gegeven aan componenten van risico geïdentificeerd en beschreven in het licht van integrale gebiedsontwikkeling. Daarnaast geeft dit hoofdstuk een brede kijk op aan risico verwante thema's risicomanagement, risicoanalyse, risicocategorisering en risicoanalyse binnen samenwerkingsverbanden.

Allereerst worden vanuit de literatuur enkele kernbegrippen omschreven. Aan de hand van die definities worden generieke onderdelen van die definities gebruikt voor een afbakening van de begrippen risico en onzekerheid.

Vervolgens wordt een profiel geschetst van de risico's die zich voordoen bij gebiedsontwikkeling. Dit betekent dat verschillende manieren om die risico's te categoriseren worden beschreven. Een keuze zal gemaakt worden voor een categorisering die aansluit bij de complexiteit van gebiedsontwikkeling. Ook zal gekeken worden naar de betekenis van de term risicomanagement. De manier waarop risicomanagement kan worden vormgegeven en de voor dit onderzoek belangrijke onderdelen zullen worden uitgelicht. Als onderdeel van risicomanagement wordt het onderwerp risicoanalyse uitgebreider beschreven. Technieken die de risicoanalyse ondersteunen worden toegelicht en een aantal instrumenten worden geselecteerd die onderdeel uit zullen gaan maken van het risico-allocatieprotocol.

Tot slot zal in het kort gekeken worden op welke wijze de interactie tussen betrokken partijen invloed heeft op de risicoanalyse en allocatie en op welke wijze uit het voorkomen van samenwerkingsverbanden eisen worden gesteld aan inhoud en vorm van het risico-allocatieprotocol.

### 3.2 Kernbegrippen

Rondom de term risico bestaan vele beschrijvingen en samenhangende begrippen worden op uiteenlopende wijze geïnterpreteerd. Hier worden verschillende begrippen geïntroduceerd waarbij aan de hand van verschillende beschrijvingen een definitie wordt geformuleerd zoals die voor dit onderzoek relevant is. In eerste instantie zullen enkele basale omschrijvingen van het begrip risico worden opgenomen. Vervolgens worden karakteristieken weergegeven, op basis waarvan uiteindelijk een werkbare beschrijving op wordt gesteld die in het kader van integrale gebiedsontwikkeling gebruikt kan worden en waarop in de loop van het onderzoek voortgebouwd kan worden.

#### 3.2.1 Risico

Risico kan worden geassocieerd met een situatie waar men het verloop of de uitkomst niet geheel in de hand heeft. Of het nu gaat om hedendaagse activiteiten als sporten of beleggen, een deel van de situaties waar men zich in begeeft kan niet of nauwelijks worden gestuurd. Daar tegenover staat dat een ander deel wel door goede voorbereiding of onderzoek meer controleerbaar kan worden gemaakt, waardoor meer grip op het verloop of de uitkomst van een situatie kan ontstaan.



Misschien de meest eenvoudige en meest gebruikte omschrijving van risico is de definitie kans maal gevolg<sup>2</sup>. Deze definitie zegt in alle eenvoud echter weinig over bijvoorbeeld de aard van het gevolg, welke betekenis de uitkomst heeft voor de gebruiker en de mate van spreiding rondom de kans van voordoen van het risico.

Een ruimere definitie komt van Haller (1975), die risico beschrijft als de mogelijkheid dat positieve verwachtingen niet in vervulling gaan. Carter (1981) en Williams/Heins (1989) benadrukken die variaties in uitkomst. Claes en Meerman (1991) complementeren deze aanvulling met hun definitie die zegt dat risico de mogelijkheid is, dat in een gegeven periode en situatie, positieve verwachtingen niet in vervulling gaan.

De aanwezigheid van onzekerheid is binnen deze definitie een criterium waaraan voldaan moet worden wil er sprake zijn van een risico. Een tweede voorwaarde is dat er sprake moet zijn van een 'positieve verwachting die niet in vervulling gaat'. Het in vervulling gaan van positieve verwachting, of zelfs het overtreffen daarvan, wordt niet als risico beschouwd.

Vermande en Spalburg (1998) geven dit onderscheid scherp aan. De onbekendheden en onzekerheden in projecten gaan gepaard met risico's (bedreigingen) en 'opportunities'(kansen).

Risico wordt in dit onderzoek gezien als het overkoepelende begrip, met daaronder 'opportunities' en 'threats', respectievelijk positieve en negatieve risico's. Deze 'afwijking' van de verwachte waarde in de referentie-exploitatie wordt in dit onderzoek aangehouden, aangezien beheersing, waaronder allocatie, van risico's onder andere plaats kan vinden door opportunitie tegenover threats te positioneren.

### 3.2.2 Onzekerheid en Probabiliteit

In een onderzoek verricht door Eiffel (2007) naar feiten en opvattingen over gebiedsontwikkeling wordt impliciet vastgesteld dat met het begrip risico veel menselijke factoren verbonden zijn. Zo wordt gebrek aan vertrouwen, een moeilijk te beïnvloeden en te definiëren grootheid, genoemd als het meest voorkomende afbreukrisico bij gebiedsontwikkeling. Deze subjectiviteit wordt in meer definities van onzekerheid aangehaald.

Zo stellen Claes & Meerman (1991) dat onzekerheid de twijfel is die iemand heeft met betrekking tot zijn vermogen om te voorspellen, voor welke moeilijke situaties hij nog komt te staan. Deze omschrijving wil onder meer de subjectiviteit aantonen van het aspect onzekerheid. Deze subjectiviteit wordt ook genoemd in de indeling voor keuzeproblemen van Halman (1994) die gepaard gaan met een bepaald risico. Deze indeling gaat uit van beoordelingen die of objectief zijn of subjectief. Deze indeling van objectieve en subjectieve beoordelingen komt in zijn definitie overeen met de relatieve frequentie van voorkomen van problemen. Objectieve beoordelingen kunnen worden gemaakt als gebeurtenissen zich frequent voordoen, in tegenstelling tot de subjectieve beoordelingen die voortkomen uit niet-frequent optredende gebeurtenissen.

Ook Gehner (2003) maakt in navolging van Koele en van der Pligt (1993) dit onderscheid, waarbij gesteld wordt dat de subjectieve uitspraak gebaseerd wordt op relevante, maar min of meer onvolledige informatie.

In navolging van Raiffa (1968) stellen Chapman & Ward (2000) dat juist ook subjectieve kansmetingen van gebeurtenissen aan de start staan van alle kwantificeringen in termen van probabiliteit. Objectieve probabiliteit is slechts in staat om een deel van de onzekerheden verklaren, door onder andere de unieke eigenschappen van projecten in de bouwsector.

Uit bovenstaande wordt hier voorlopig geconcludeerd dat het streven is om in dit onderzoek op een objectieve basis met risico's om te gaan, maar dat het duidelijk is dat er binnen dit onderwerp ook een lancune bestaat wat betreft de beïnvloedbaarheid van structurele risico- of faalfactoren, die opgevuld kan worden door subjectieve factoren als ervaring, intuïtie en vertrouwen. Volledig objectieve kansen komen slechts voor in situaties waar geen enkele invloed van buitenaf wordt uitgeoefend.

---

<sup>2</sup> Onder andere door Stam et al. (2003), Raftery (1994), Stichting Bouw Research (2000), Wang en Roush (2000)

Door instrumenten als Monte Carlo Cristal Ball kunnen, voor een risico bij variërende gevolgen eigen kansinschattingen worden gegeven, zodat een kansverdeling kan ontstaan. Zoals al eerder is aangegeven wordt dus bij het kwantificeren van risico's gebruikgemaakt van objectieve én subjectieve kansuitspraken.

Gehner (2003) geeft aan dat een Monte Carlo analyse bij ontwikkelingsprocessen, die gebruik maakt van kansverdelingsfuncties, een hoge mate van nauwkeurigheid vereisen van de invoerwaarden voor een betrouwbaar resultaat. Als daarnaast ook nog eens een gecumuleerd risico wordt berekend, moet ook de relatie tussen de risico's worden gedefinieerd. Dit maakt de techniek complex en de risico's verdwijnen achter een 'black box'.

In bijlage 3 wordt er uitgebreider ingegaan op de verschillende definities en betekenissen van de termen die gerelateerd zijn aan het thema risico.

### 3.2.3 Toepassing

#### Risico

Risico wordt in dit onderzoek, aan de hand van de beschrijving in voorgaande paragraaf, gezien als een voorspelbare gebeurtenis, op basis van zowel objectieve als subjectieve kansuitspraken. Door het doen van subjectieve kansuitspraken worden op deze manier in dit onderzoek onzekere gebeurtenissen, aangemerkt als risico en kunnen deze op kwantitatieve basis worden meegenomen in de rendementsberekeningen. Op deze manier worden ook onzekere gebeurtenissen controleerbaar en te managen.

Wanneer over een gebeurtenis geen accurate objectieve danwel subjectieve kansuitspraak kan worden gedaan, wordt deze gebeurtenis gezien als een onzekerheid.

#### Kansuitspraak

Het is in de complexe omgeving van een gebiedsontwikkeling zeer lastig om betrouwbare, objectieve invoerwaarden te genereren voor bijvoorbeeld een Monte Carlo simulatie. In de risicoanalyse zal voornamelijk gebruik worden gemaakt van kwalitatieve én kwantitatieve kansuitspraken, afhankelijk van de hoeveelheid informatie en de betrouwbaarheid ervan. Kwalitatieve uitspraken moeten worden ondersteund door een kwalitatieve schaalverdeling als onwaarschijnlijk-klein-mogelijk-aanzienlijk-waarschijnlijk, op basis van bijvoorbeeld interviews of vragenlijsten onder direct betrokken en experts onder publieke en private partij. Deze verdeling is grofweg te kwantificeren in de range 0 – 0,10 – 0,25 – 0,50 – 0,75 of anders. Hoe meer informatie beschikbaar komt hoe meer accuraat de kansuitspraak wordt. Kwantitatieve kansuitspraken kunnen uiteraard specifiek worden doorgevoerd in de vervolgberekeningen.

#### Effect

Het effect van de risico's wordt in de exploitatie doorgevoerd als een gewijzigde invoerwaarde van één of meerdere variabelen in het investeringsmodel ten gevolge van een *afzonderlijk* risico. Dit leidt tot één of meer gevoeligheidsscenario's die tezamen een gevoeligheidsanalyse vormen.

Het effect wordt uitgedrukt als afwijking van het rendement in de referentie-exploitatie, wat in principe de rendementseis bevat.

## 3.3 Risicoprofiel projectontwikkeling

Zoals het begrip risico op verschillende manieren gedefinieerd kan worden, is ook de indeling naar categorieën risico's niet eenduidig. Hieronder zullen een aantal indelingen worden opgenomen, waarna vervolgens wordt gekeken welke indeling het meest geschikt is om de risico's, verbonden met gebiedsontwikkeling, te identificeren en te categoriseren. In Bijlage 4 zijn de verschillende indelingen opgenomen, van onder meer Elkington en Smallman (2002), RISMAN, Claes & Meerman (1991) en Bult-Spiering et al. (2005).

## Risicoallocatie bij gebiedsontwikkeling

De beschreven indelingen leveren veel informatie over de indeling die aan zou moeten sluiten op de karakteristieken van integrale gebiedsontwikkeling. In grote lijn kunnen risico's volgens de beschrijvingen worden ingedeeld op;

- 1) niet diversificeerbare of speculatieve risico's. Invloeden vanuit de omgeving die onder ander samenhangen met macro-economische omstandigheden
- 2) zuivere of pure risico's. Deze risico's kunnen primair gerelateerd worden aan het uitvoeren van projecten, ook wel projectrisico's genoemd.
- 3) bestuurlijke en beleidsmatige risico's. Deze risico's hebben betrekking de structuren van de publieke en private partij of van het samenwerkingsverband.

De bovenstaande indelingen op hoofdlijnen kunnen verder uitgewerkt worden naar risicosoorten. Dit wordt ook in de literatuur veelvuldig gedaan, waarbij over de breedte genomen veel overeenkomsten te ontdekken vallen. De accenten verschillen, zo beschrijft Gehner (2003) een indeling die gebaseerd is op de hoofdactiviteiten van het ontwikkelproces waar RISMAN meer algemene invalshoeken hanteert die bijvoorbeeld ook in de ICT gebruikt kunnen worden.

Daarnaast is het belangrijk op te merken dat de indelingen grotendeels bedoeld zijn om het risicoprofiel bij *projectontwikkeling* te duiden, in tegenstelling tot waar hier naar wordt gezocht; het risicoprofiel bij *integrale gebiedsontwikkeling*. Hiervoor moeten extra risicosoorten worden ondergebracht waarbij risico's gelegen in de relatie met de omgeving en tussen verschillende partijen tot uitdrukking wordt gebracht.

Meer categorisering kunnen worden gevonden in veel van de relevante PPS/PFI en project risicomangement literatuur (zoals Al-Bahar en Crandall, 1990, of Li, 2003).

De verschillende indelingen zijn opgenomen in tabel 3.1.

Gehner (2003) (hoofdactiviteiten ontwikkelproces)	Lesmeister (1997)	Van Ham & Koppenjan (2002); Estache e.a. (2001)	RISMAN (invalshoeken)	Kuipers (2006)	Vermande en Spalburg (1998) (op basis van PMI)	Handleiding Risicomanagement bij PPS Gebedsontwikkeling (Kenniscentrum PPS, 2004)
Grondexploitatie	Grondexploitatie-risico	Democratische risico's	Juridisch	Juridisch	Wettelijke/juridische risico's	Omgevingsrisico's Publieke, bestuurlijke en maatschappelijke risico's Economische risico's Wet- en regelgeving
Ontwerpproces	Planontwikkeling-risico	Ontwerprisco's	Organisatorisch	Organisatorisch	Interne (niet-technische) risico's	
Vergunningsprocedures	Publiekrechtelijke risico's	Planningsrisico's	Ruimtelijk	Planning	Externe onvoorspelbare risico's (omgeving)	
Realisatieproces	Bouwrisico	Bouwrisico's	Technisch		Technische risico's	
Marketing	Afzetrisico	Maatschappelijke risico's	Maatschappelijk	Fiscaal	Externe voorspelbare, maar onzekere risico's	
Financiering		Financiële risico's	Financieel	Financieel		
	Politieke risico's	Politiek-bestuurlijke risico's	Politiek	Politiek		Projectrisico's Pps-constructie risico Plankwaliteit Ruimtelijke en technische risico
		Onderhouds – en operationele risico's				
		Interactierisico's				
						Organisatierisico's Structuur Processen Cultuur Personeel

Tabel 3.1. Risicocategorisering; eigen bewerking

De beschrijving vanuit de theorie en de indeling in bovenstaande tabel leiden tot de keuze voor de indeling van het kenniscentrum pps (2004b). De indeling op hoofdlijnen die vanuit de literatuur beschreven is (zoals samengevat in tabel 3.1) komt vrij goed overeen met die van het kenniscentrum. Li et al (2005) hanteert een categorisering die slecht op een aantal punten verschilt, waaronder het feit dat het samenwerkingsrisico wordt geschaard onder het organisatierisico waar het beter tot zijn recht komt. De gekozen indeling wordt hieronder toegelicht.

(1) Omgevingsrisico's of risico's op macrolevel; deze risico's ontwikkelen zich op macro niveau, zoals verschuivingen op politiek vlak, wetwijzigingen of risico's die samen hangen met de stand van de nationale economie. In essentie zijn dit de risico's die voortkomen uit bewegingen buiten de grenzen van het systeem (project) en die niet van binnen uit de projectgrenzen zijn te beïnvloeden.

(2) Projectrisico's of risico's op mesolevel; deze risico's hangen samen met het plan op zich, zoals de belangen die samenkomen binnen het project, de kwaliteit van de projectplannen en de fysieke toestand van het plangebied. Projectrisico's worden gewaardeerd als

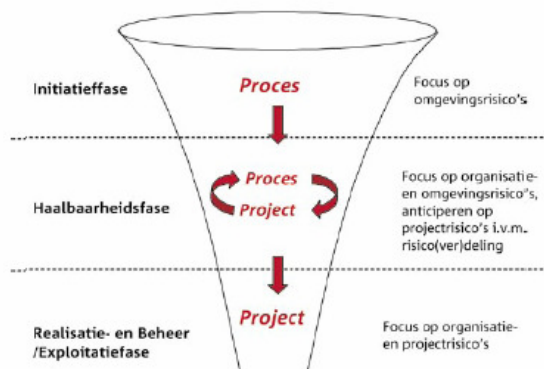
- kans maal gevolg berekeningen
- hoogten van verzekeringspremies
- kosten van beheersmaatregelen
- standaard opslagen gebaseerd op ervaringscijfers

De bron en gevolgen van risico's liggen binnen de systeemgrenzen van het project.

(3) Organisatierisico's of risico's op microlevel; deze risico's doen zich voor op het gebied van de processen die lopen binnen het project, de culturen en structuren van de betrokken organisaties. De risico's worden gevonden in relaties die gevormd moeten worden in het samenwerkingsproces, waarbij er inherente verschillen een rol spelen tussen publieke en private partij. Dit derde niveau is vooral gekozen vanwege de vaak tegenstrijdige doelen die aanwezig zijn binnen gebiedsontwikkeling.

Dit derde niveau is vooral gekozen vanwege de vaak tegenstrijdige doelen die aanwezig zijn binnen gebiedsontwikkeling.

Figuur 3.1 laat zien op welke manier risico's zich op grote lijnen binnen een project voor kunnen doen. Hierbij worden de verschillende risicocategorieën gerelateerd aan de voortgang van het ontwikkelproces. In Bijlage 4 is bovenstaande indeling naar niveaus verder uitgewerkt, waarbij per niveau een aantal risicosoorten worden gegeven met bijbehorende voorbeelden van risico's die zich voor kunnen doen. Deze lijst kan ook dienen als uitgangspunt voor een checklist, hierover later in dit hoofdstuk meer.



Figuur 3.1. Risicocategorisering; eigen bewerking

### 3.4 Risicomanagement

De noodzaak voor risico management proces wordt algemeen erkend en het onderzoeksterrein rondom risicomanagement is de afgelopen decennia gegroeid. In 1975 al werd gerapporteerd dat de prestaties van publieke bouwprojecten in één op de 6 gevallen een vertraging van meer dan 40% lieten zien en een aanzienlijk aantal zelfs een vertraging van 80% van de originele contractperiode. Een studie in 1983 bevestigde dit beeld, maar belangrijker, het kwam met hard bewijs dat meer aandacht voor risico als onderdeel van projectmanagement een significante verbetering van de prestaties opleverde (Hayes et al.1986). Naar aanleiding van een onderzoek naar de projectrisicomanagement-praktijk in de Britse Utiliteitsector door Elkington & Smallman (2002), concluderen deze onderzoekers dat er een sterke relatie bestaat tussen de hoeveelheid risicomanagement ondernomen in een project en de mate van succes van het project, namelijk dat meer succesvolle projecten meer gebruik maken van risico management. Daarnaast leggen zij een verband tussen de start van risico management en de mate van succes van het project, namelijk hoe eerder er risicomanagement werd toegepast hoe meer succesvol het project werd afgerond. Toch constateert Gehner (2003) dat deze toepassing van risicomanagement bij projectontwikkeling in Nederland niet waarneembaar is.

Risicomanagement wordt in de literatuur in een aantal gedaanten beschreven. In grote lijnen komen de definities overeen (zie bijlage 7). In detail verschillen ze echter, zoals de mate van detaillering. Voordeel van het verder uitsplitsten van de fasestructuur die verder gaat dan andere risicomanagementprocessen is het gewicht dat wordt toegekend aan fasen die bij minder getailleerde processen niet expliciet worden

genoemd als onderdeel van de cyclus. De negen fasen van APM verschaffen door meer gedetailleerde fasering meer duidelijkheid en de specifieke output van de fasen komt tot hun recht.

Volgens Elkington & Smallman (2002) staan risicoanalyse en risicomanagement in zekere zin naast elkaar, waar risicoanalyse, met de onderdelen risico-identificatie, risicowaardering en risico-evaluatie, een eerste fase beslaat en risicomanagement daarop voortborduurde. Gehner (2003) beschrijft risicomanagement in navolging van Stichting Bouw Research (2000) als het onderkennen en beheersen van risico's en onzekerheden tijdens de realisatie van een project met als doel de kans op een succesvol verloop ervan te verhogen. Dit proces van risicomanagement wordt cyclisch uitgevoerd. In Bijlage 7 is een meer uitgebreide verhandeling opgenomen van het thema risicomanagement.

Samenvattend zijn enkele indelingen van de het iteratieve risicomanagementproces opgenomen in Tabel 3.2

APM	UK MoD (1991)	SCERT (Chapman,1979)	Vermande en Spalburg (1998)	Elkington & Smallman (2002)	Gehner (2003)
Define Focus	Initiation	Scope			
Identify Structure Ownership			Identificatie	Risk Identification	Identificatie
Estimate Evaluate	Analysis	StructureParameter	Inschatting	Risk Estimation	Risicokwantificering
Plan			Afweging	Risk Evaluation	
Manage	Planning	Manipulation and interpretation	Respons	Risk Management	Risicorespons Analyse
	Management		Beheersing		beheersmaatregelen Implementatie en evaluatie

**Tabel 3.2 Risicomanagementprocessen; vergelijking fasestructurering.**

De vetomrande onderdelen in de figuur duiden de relevante fasen voor dit onderzoek. Risico-identificatie, risicokwantificering als onderdeel van de risicoanalyse én het iteratief afwegen en/of evalueren (van partijen individueel en partijen onderling) spelen hierbij de hoofdrol.

De identificatie en waardering van onzekerheid in de projectomgeving is een voorwaarde voor het succes van het project en ligt in het hart van het besluitvormingsproces (Adams and Martin,1982). Deze besluitvorming is niet gericht op het elimineren van alle risico's, maar het doel van risicoanalyse, waaronder risicokwantificering, is altijd het voorzien in input voor onderliggend besluitvormingsprobleem (Kaplan and Garrick, 1984).

In het overzicht valt op dat slechts een enkele indeling rekening houdt met de verdeling van de risico's als apart onderdeel van de risicomanagementcyclus. De indelingen zonder die fase zijn dan ook vooral opgesteld met het oog op risicomanagement als onderdeel van projectmanagement. Bij gebiedsontwikkeling wordt echter door de ontwikkelaar vooral procesmanagement gevoerd. Dit onderscheid leidt er toe dat in dit onderzoek de fase risico-allocatie een prominente plaats toegewezen krijgt.

## 3.5 Inhoud risicoanalyse

### 3.5.1 Inleiding

In de vorige paragraaf zijn verschillende risicomanagementprocessen verkent. Hierbij zijn de belangrijkste verschillen en overeenkomsten in opzet opgenomen.

In deze paragraaf zal de inhoud van de risicoanalyse, die als input geldt voor de risico-allocatie, worden toegelicht. Specifiek gaat het om de fasen identificeren en kwantificering. Informatie uit deze stappen, die evaluatie en/of afweging ondersteunen, moet leiden tot allocatie. Een uitvoerige beschrijving van de stappen binnen de risicoanalyse is opgenomen in Bijlage 2. Generiek kan worden gezegd dat ten eerste het implementeren van processen vroeg in het project over het algemeen moeilijker is, omdat het project nog niet omlind is aangeduid. Er bestaat vroeger in het project meer vrijheid om het project in te vullen. Daarmee samenhangend betekent dit ook dat een minder gedefinieerd plan meer informatie verzameling vereist in een vroeg stadium, informatie die dus nog weinig aanwezig is.

Daartegenover staat dat meer vrijheid in het begin van het project ook meer vrijheidsgraden in aanpassingen betekent. Het project is nog flexibel en aanpassingen, die voortkomen uit risico gedreven argumenten, in het concept zijn hierdoor beter mogelijk.

Tot slot zijn meer algemene kenmerken van de cycli zijn dat de risicomangementprocessen eerder in het project minder kwantitatief, minder formeel, minder tactisch, meer strategisch, meer creatief en meer belast met de identificatie en opsporen van kansen is.

### 3.5.2 Risicoanalysemethoden

Binnen de risicoanalyse zoals die in de vorige paragraaf is toegelicht zijn verscheidene hulpmiddelen en technieken beschikbaar. Keuze uit deze brede selectie is afhankelijk van randvoorwaarden en beperkingen die én het allocatieprotocol en het gebiedsontwikkelingsproces aan de implementatie van de risicoanalyse stelt. Bij de beoordeling van de instrumenten zullen deze randvoorwaarden en beperkingen worden genoemd.

De beschrijvingen en indelingen zijn gebaseerd op Vermande & Spalburg (1998), Gehner (2003), Have & Nauta (2004), Hayes et al. (1986) en Regterschot (1995) en zijn terug te vinden in Bijlage 4.3. Bij de beschrijving worden de voor- en nadelen van de instrumenten genoemd, alsmede de fase waarin ze kunnen worden ingezet.

### 3.5.3 Evaluatie technieken

De keuze voor de technieken die gebruikt worden in de risicoanalyse vindt plaats door te letten op verschillende eigenschappen die de techniek heeft en de eisen die aan het instrument worden gesteld.

Dit betekent voornamelijk dat de instrumenten moeten aansluiten op en een ondersteuning moeten zijn voor de doelstelling die voor het betreffende analysemoment is opgesteld. Ten eerste moet het instrument eenvoudig in gebruik zijn, er wordt gelet op beslag op tijd en mate van complexiteit. Daarnaast moeten afzonderlijke risico's kunnen worden beschouwd ten behoeve van concrete en specifieke respons. Ook moet de werking van het instrument transparant zijn en moet over de output van een instrument goed te communiceren zijn en moet de vorm overzichtelijk zijn. Op basis van deze voorwaarden is in Bijlage 4 een beoordeling opgenomen van alle technieken.

### 3.5.4 Identificatie

Bij het identificeren van de risico's is het in de eerste plaats van belang het instrument voor de verschillende fasen vast te stellen en vervolgens de totale projectomgeving in kaart te brengen. De risico-identificatie heeft tot doel te bepalen welke actoren en factoren een negatieve invloed kunnen uitoefenen op de activiteiten van het gebiedsontwikkelingsproces. Een kwalitatieve inschatting van kans en het effect van deze invloed op de financiële, strategische of maatschappelijke doelstellingen moet vervolgens worden gemaakt. Hierbij is inzicht in individuele risico's een pré.

De gekozen technieken bij de identificatie bestaan uit de risicomatrix die wordt aangevuld en ondersteund met de projectomgevingskaart, checklist en eventueel een SWOT-analyse.

De reden voor het inzetten van de risicomatrix is dat deze techniek een eerste overzicht kan geven van de verschillende mogelijke risico's binnen een project. Een tweede voordeel is dat het relatief gemakkelijk door de verschillende partijen of de projectorganisatie uitgevoerd kan worden.

In een eerste stap wordt met deze techniek de invloed die factoren en actoren hebben op activiteiten van het ontwikkelingsproces opgenomen in de matrix. De tweede stap die wordt gezet is het vormen van een effectmatrix, die de relatie risico – investeringsvariabele blootlegt. Hierin zijn opgenomen de belangrijkste, geïdentificeerde risico's en op de tweede as de investeringsvariabelen, die tezamen de exploitatie bepalen.

Ten eerste is dit als input voor de volgende stap, de kwantificering, van groot belang. Ten tweede kan in deze matrix ook al door middel van een kwalitatieve inschatting van het risico een voorschot worden genomen op de daadwerkelijke kwantificering.

Bij een eerste minimale risicoanalyse kan met behulp van een checklist die op basis van kennis en ervaring met voorgaande projecten is opgesteld, de risico-identificatie voor een nieuw project worden vormgegeven. Ook de projectomgevingskaart helpt om alle betrokken actoren te plaatsen in het krachtenveld van de integrale gebiedsontwikkeling.

In Bijlage 4.2 zijn de formats weergegeven van deze instrumenten.

### 3.5.5 Kwantificering

In het vorige stadium is een kwalitatieve inschatting gemaakt van de kans en het effect van deze invloed op de investeringsvariabelen met behulp van enkele matrices. Dit is de input voor de daadwerkelijke kwantificering.

Deze kwantificering wordt, naarmate de informatiestroom hieromtrent breder wordt, uitgebreid en er zal per risico weergegeven worden wat de impact is op één of meerdere investeringsvariabelen. Dit wordt weergegeven in zowel bedrag (€) als het nieuwe rendement. Het weergegeven van afzonderlijke risico's is vanwege de inzichtelijkheid en betrouwbaarheid het meest geschikt.

Het effect van een risico bestaat voornamelijk uit kennis van de bandbreedte van de investeringsvariabelen. Expliciete kennis kan worden ingekocht, zoals rapportage over marktprognoses of rapportages over de staat van de bodemverontreiniging. Impliciete kennis is gebaseerd op ervaring en intuïtie. In de risicomatrix is aangegeven welke risico op welke investeringsvariabele invloed heeft, waarbij in deze kwantificeringsfase de waarden van de gewijzigde investeringsvariabelen ten opzichte van de referentiebegroting kunnen worden weergegeven, evenals het nieuwe winst/risico percentage.

Ook de kanscomponent wordt gekwantificeerd. Over de kanscomponent bestaat zoals gezegd weinig tot geen expliciete kennis, gezien het unieke karakter van de gebiedsontwikkelingsprojecten. Dit betekent dat er geen ruimte is voor de inzet van probabilistische kansverdelingsfuncties maar gewerkt moet worden met enkelvoudige effecten met bijbehorende (impliciete) kans.

Aan de hand van deze eisen wordt gekozen voor de gevoeligheidsanalyse als grondslag voor het instrument dat gebruikt wordt bij de kwantificering.

Aangezien de investeringsvariabelen in de tabel zowel opbrengsten als kosten kunnen representeren, kunnen hier dus zowel down- als upward risico's weergegeven worden.

In de tabel waarin de gekwantificeerde waarden worden opgenomen worden op de horizontale as de risico's genoemd, wat een vrij specifiek overzicht oplevert. Hierdoor wordt namelijk voor elk risico apart een bandbreedte berekend. Op de verticale as worden de investeringsvariabelen genoemd.

In Bijlage 2.2 zijn de formats weergegeven van de bovengenoemde instrumenten.

## 3.6 Functionele voorwaarden protocol

De in deze paragraaf naar voren gekomen functionele eisen voor het te ontwerpen allocatieprotocol worden benoemd. Deze elementen uit de literatuur zullen in hoofdstuk 6 als input gelden voor het te ontwerpen model.

- risico-indeling bij integrale gebiedsontwikkeling gaat uit van de binnen een project te onderscheiden niveaus en risico's. De indeling naar niveaus is, naast de systematische voordelen in relatie tot de vordering binnen het project die het biedt, ook completer en zorgt dat de lading van risico's bij gebiedsontwikkeling beter worden gedekt.
- risico is een voorspelbare gebeurtenis, op basis van zowel objectieve als subjectieve kansuitspraken. Wanneer over een gebeurtenis geen accurate, objectieve danwel subjectieve kansuitspraak kan worden gedaan, wordt deze gebeurtenis gezien als een onzekerheid. In de risicoanalyse wordt gebruik worden gemaakt van kwalitatieve én kwantitatieve kansuitspraken. De kwalitatieve kansuitspraken gebaseerd op bijvoorbeeld ervaring en intuïtie worden meegenomen in de analyse. Het effect van de risico's wordt in de exploitatie per risico afzonderlijk doorgevoerd als een gewijzigde waarde in de exploitatie en dientengevolge in het rendement.
- de risicoanalyse bestaat uit een aantal fases waarbij in een eerste fase de globale specificatie van het project plaatsvindt en een eerste risico analyse uitgevoerd kan worden. Op basis hiervan kan een go-no go beslissing voor het project worden genomen. De aanvullende risicoanalyse legt meer de nadruk op strategische en tactische beslissingen over het managen van de risico's, zoals het optuigen van een publiek privaat samenwerkingsverband. Voortgaande risicoanalyse zal leiden tot verbeteringen in de projectspecificaties en het totaalplan en zou moeten leiden tot een robuust plan om de risico's te managen. Meer algemene kenmerken van de cycli zijn dat de analyse eerder in het project minder kwantitatief, minder formeel, minder tactisch, meer strategisch, meer creatief en meer belast met de identificatie en opsporen van kansen is. Voor elk analysemoment zal een andere doelstelling gelden.
- het ontwerp zal rekening moeten houden met de indeling in verschillende risicocategorieën en risico's zodat die ook apart behandeld kunnen worden, aangezien de wijze van allocatie per risico's verschilt en wordt ingegeven door enerzijds de keuze voor het samenwerkingsmodel en anderzijds door projectspecifieke omstandigheden. Daarnaast vergt de ene risicogroep meer aandacht in een bepaald stadium dan de andere risicogroep, waarbij de beperkte aandacht doelgerichter kan worden ingezet.



# Hoofdstuk 4 Risico-allocatie

## 4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk zal antwoord geven op de vraag wat risico-allocatie is en op welke manier bij gebiedsontwikkeling risico's kunnen worden beheerst door middel van de allocatie van die risico's tussen publieke en private partijen.

Daarnaast zal vanuit de theorie worden gekeken naar de bestaande risico-allocatievoorkeuren voor de verschillende risico's. Hiermee is een deel van onderzoeksvraag 6 beantwoord, het andere deel zal beantwoord worden in het volgende hoofdstuk.

Allereerst zullen voor het beantwoorden van deze vraag de actoren die betrokken zijn bij gebiedsontwikkeling en waarover de allocatie plaatsvindt worden beschreven. In het voorgaande deel van het onderzoek zijn de verschillende actoren betrokken bij het gebiedsontwikkelingsproces al zijdelings genoemd. In deze paragraaf zullen de actoren gemeente en ontwikkelaar zoals die betrokken zijn bij de gebiedsontwikkeling uitgebreider worden beschreven. Dit houdt in dat per actor de karakteristieken worden genoemd die van belang zijn bij risico-allocatie en de rol die de actor in het ontwikkelingsproces speelt wordt beschreven. In de verschillende samenwerkingsverbanden kan de rol op hoofdlijnen een verschillende inhoud hebben, daarnaast kan de rol van een actor ook in de loop van het proces veranderen. Aan de hand van deze twee opmerkingen kan geconcludeerd worden dat daarmee ook de risicoprofielen veranderen. Dit zogenaamde risicoprofiel bij verschillende samenwerkingsvormen is in paragraaf 2.5 reeds toegelicht.

## 4.2 Actoren betrokken bij gebiedsontwikkeling

De belangrijkste actoren betrokken bij gebiedsontwikkeling zijn doorgaans een publieke partij in de vorm van een gemeente en een private partij in de vorm van een projectontwikkelaar. De karakteristieken van deze partijen zoals risicoperceptie, competenties en beschikbare middelen zijn leidend in de allocatie van risico's.

Voor een risicozoekende organisatie, zoals een projectontwikkelaar, betekent een stijging van het rendement een groter nut. Wanneer er een hoger rendement te behalen valt, is deze organisatie bereid een hoger risico te nemen. Een gemeente zal eerder risicomijdend acteren en vooral gericht zijn op sociaal-maatschappelijk rendement, aangezien dit háár bestaansrecht vormt.

De verschillende risicopercepties en attitudes spelen een rol in het risico-allocatieproces, zoals in figuur 2.2 ook al is weergegeven. De kenmerken die invloed hebben op de allocatie zullen impliciet in hoofdstuk 6 terugkomen in het te ontwerpen risico-allocatieprotocol.

### 4.2.1 Gemeente

De belangrijkste taken van de gemeente liggen in het behartigen van de belangen van de burgers. Zij waarborgt het maatschappelijke belang. Bij gebiedsontwikkeling kan dit belang worden gediend door middel van goede woonomstandigheden, volkshuisvesting, voldoende openbare voorzieningen en het beheer van de openbare ruimte. De gemeente kan hierbij zowel publiekrechtelijke instrumenten aanwenden als privaatrechtelijke middelen. Privaatrechtelijk houdt in dat zij contracten kan aangaan met private partijen, daarnaast geven de publiekrechtelijke middelen haar de mogelijkheid om met wetten en regels invloed uit te oefenen.

Vanuit overwegingen op het vlak van volkshuisvesting en ruimtelijke ordening wordt door de publieke partij het initiatief genomen om bepaalde binnenstedelijke locaties, in het geval van dit onderzoek, aan te wijzen als gronden waar een gebiedsontwikkeling plaats kan vinden. De gemeente kan bij deze ontwikkeling verschillende doelen nastreven;

- Stimuleren volkshuisvesting voor sociale groepen van de bevolking. Door aan de grond een lagere waarde toe te kennen kan er sociale woningbouw plaatsvinden. Vrije kavels worden schaarser en duurder, waardoor hier verevening plaats kan vinden.
- Bovenplanse verevening plaats laten vinden. Overwaarde, of winsten, uit de ontwikkeling van het ene gebied kunnen gebruikt worden voor een andere, minder winstgevende, ontwikkeling. Binnenstedelijke ontwikkelingen zijn doorgaans van dit soort kapitaalintensieve projecten.
- Sluitende grondexploitatie. De kosten voor planontwikkeling, voorzieningen en bouw- en woonrijp maken moeten gedekt kunnen worden uit de opbrengsten van de grondtransactie. Bovenstaande doelen geven aan dat er voor de gemeente verschillende doelen gediend kunnen worden. Minder meetbaar is daarnaast bijvoorbeeld nog de doelstelling waarbij de gemeente een project op een dusdanig kwaliteitsniveau wil brengen dat het bijvoorbeeld bijdraagt aan het verbeteren van het imago van de stad. (Jókövi e.a., 2006)

De gemeente zal zich bij het initiëren van de gebiedsontwikkeling moeten oriënteren op haar risicoattitude. Deze risicoattitude kan vastgelegd zijn in beleid maar kan ook afhangen van de kenmerken van het voorliggende project of beschikbare middelen.

Deze risicoattitude is de input voor de besluitvorming rondom de keuze die de publieke partij maakt voor de vorm waarin de samenwerking wordt gegoten. Gezien het feit dat de publieke partij hierin vaak het voortouw neemt is deze keuze en houding vaak al bepalend voor de allocatie van een aantal grote risico's. De samenwerkingsvormen en bijbehorende risicoprofielen zijn in paragraaf 2.5 behandeld.

Om te bepalen welke grondposities worden ingenomen wordt gehandeld op basis van het ontwikkelde gemeentelijk grondbeleid. Dit beleid bepaald de mate waarin een gemeente grondposities probeert te verwerven. Het beleid kan op twee manieren worden ingevuld (Min. BZK, 2006);

**Actief grondbeleid:** De gemeente probeert op directe manier ruimtelijk inrichting te sturen maar loopt daarbij wel grondexploitatierisico's.

**Passief of faciliterend grondbeleid:** Hierbij beperkt zij haar activiteiten tot het reguleren van de activiteiten van de private sector. Hiermee worden de risico's van de grondexploitatie geminimaliseerd. Onzekerheid, gebrek aan capaciteit binnen het ambtelijk apparaat en vertrouwen in de markt zijn aanleidingen voor het toepassen van faciliterend grondbeleid.

De belangrijke risico's voor de projecten in het kader van gebiedsontwikkeling voor de gemeente hebben betrekking op het volgende factoren:

- de voorbereidingstijd van een gebiedsontwikkelingsproject neemt jaren in beslag. Gedurende die tijd kan door bestuurlijk en maatschappelijk voortschrijdend inzicht het oorspronkelijke doel van het project gewijzigd worden. Naast het stijgen van de planvoorbereidingskosten kunnen deze veranderde doelstellingen grote invloed hebben op het plansaldo. De voorbereidingstijd zelf heeft door rente- en inflatieontwikkelingen eveneens een belangrijke invloed op het saldo van de exploitaties
- het ontwikkelen in bestaand stedelijk gebied levert per definitie een spanningsveld op met de gevestigde belangen van bewoners en bedrijven. De ruime mate van mogelijkheden tot beroep en bezwaar kan leiden tot vertraging in de planvorming en uitvoering en heeft daarmee een negatief effect op de grondexploitatie
- terughoudendheid binnen de vastgoedmarkt is een belangrijk risico voor de verwachte afzet van bouwrijpe grond en daarmee voor het exploitatieresultaat
- de raming met betrekking tot de verwervingskosten is in een vroegtijdig stadium van de planvoorbereiding door de beperkte beschikbaarheid van gegevens vaak met veel risico's omgeven. Met name als het gaat om bedrijfsverplaatsingen;
- de aanwezigheid van bodemvervuiling, maar ook van milieuhinderlijke objecten levert veelal een forse vertraging in de planontwikkeling op en kan tot aanzienlijke meerkosten leiden.

Het mag duidelijk zijn dat de gemeente gevangen zit in een spanningsveld met aan de ene kant complexe financiële bedrijfsvoering en aan de andere kant de sociaal-maatschappelijke plichten die zij heeft. Binnen dit spanningsveld moet zij haar risicoattitude bepalen om te kunnen communiceren met de markt. Dit communiceren houdt in veel gevallen onderhandeling tussen publieke en private partij in.

### 4.2.2 Ontwikkelaar

Een ontwikkelaar houdt zich bezig met activiteiten die onder verschillende risico's moeten leiden tot de ontwikkeling van voornamelijk vastgoedobjecten, waardoor winsten worden gegenereerd die de continuïteit van de organisatie moeten garanderen. In het geval een ontwikkelaar zich bezig houdt met gebiedsontwikkeling kan deze vastgoed- of opstalontwikkeling eventueel worden aangevuld met de ontwikkeling van de openbare ruimte. Men zou kunnen zeggen dat het bestaansrecht van de ontwikkelaar voortkomt uit het zoeken en beheersen van die risico's.

Het risico ligt besloten in het niet halen van het rendement door het doen van uitgaven en het zich committeren aan verantwoordelijkheden, afspraken en contracten, terwijl tegelijkertijd onzekerheid bestaat over het welslagen van die activiteiten en daaruit voortvloeiende inkomsten.

Uit onderzoek van Van der Cammen (2007) blijkt dat in 93% van de gebiedsontwikkelingen een projectontwikkelaar partner is. Andere partijen, zoals bank, belegger of bouwbedrijf, volgen op afstand, hier wordt dan ook niet op ingegaan. In dit onderzoek zal niet specifiek worden ingegaan op de impact van de bijzondere posities die gelieerde projectontwikkelaars hebben op de risico-allocatie.

Ontwikkelaars zijn vooral bekwaam in hun kennis van de markt. Daarnaast hebben zij zich op een aantal vlakken ontwikkeld die bij gebiedsontwikkeling van groot belang zijn, zoals communicatie met belangengroeperingen en procesmanagement. De kennis en competenties die zij bezitten gebruiken ze om vastgoed te ontwikkelen waar zo veel mogelijk rendement op te behalen is. De trend in de afgelopen decennia laat zien dat aan bouwondernemingen gelieerde ontwikkelaars grondposities verworven om productie in de toekomst veilig te stellen. Dit brengt het risico met zich mee dat de gronden niet de gewenste bestemming krijgen en het renterisico, gezien het de lange looptijden van projecten en uitgaven en inkomsten ver uit elkaar liggen

In de praktijk blijken de belangen van de ontwikkelaar en de gemeente nogal eens tegenstrijdig te zijn. De grondkosten, het woningbouwprogramma, de kwaliteit van de wijk als geheel, het voorzieningenniveau en de invulling van de openbare ruimten zijn voorbeelden waar de belangen van de partijen kunnen verschillen.

## 4.3 Risico-allocatie

Risico-allocatie gaat over het toekennen van risico's aan direct bij de gebiedsontwikkeling betrokken publieke en private partijen. Het niet beheersen van projecten kan leiden tot het serieus aantasten van meerdere doelstellingen die een rol spelen bij publieke-(private) projecten, zoals niet gewenste kwaliteit, budgetoverstijgingen en langdurige contractuele strubbelingen. Daartegenover staat dat het succes van pps-verbanden in het realiseren van projecten voor een deel gevonden wordt in steeds meer begrip en verstand van het mitigeren van risico's (Li-Yen et al., 2006).

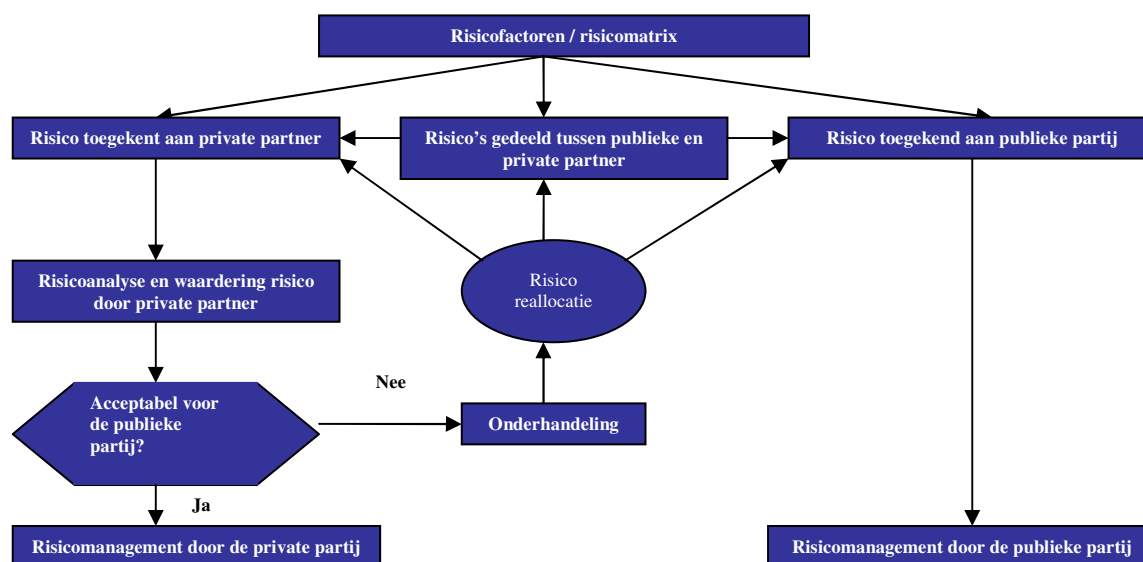
Veel van de risico's bij een pps gebiedsontwikkeling komen voort uit de complexiteit en onzekerheid van verschillende onderdelen zoals financiering, technische details, marktomstandigheden en de dynamiek van het proces gedurende het project. De juiste allocatie van risico's tussen gemeente en ontwikkelaar is een voorwaarde voor het behalen van meerwaarde, waarbij de risico's gealloceerd behoren te worden tussen de publieke en private partij afhankelijk van het type risico en de vaardigheid van de partij het risico te controleren en te managen (Li-Yen et al., 2006, e.a.).

De meerwaarde in termen van value for money, kan door middel aan een aantal factoren worden toegekend. Akintoye (z.j.) heeft een aantal van deze factoren op toegevoegde waarde onderzocht, waarbij in de rangschikking efficiënte risico-allocatie als belangrijkste value voor money-aspect naar voren kwam (zie Bijlage 10)

Ook in andere onderzoeken (Li et al, 2006, Arthur Andersen and Enterprise LSE (2000)) wordt aangetoond dat adequate risico-allocatie in belangrijke mate bijdraagt aan de value for money overweging bij pps.

Voorafgaand aan risico-allocatie wordt in verschillende ontwikkelstadia onder invloed van de dan bestaande informatiestroom een onderhandelingsproces gevoerd. Dit onderhandelingsproces vloeit uit in een samenwerkingsovereenkomst die parallel aan de planontwikkelingsfase wordt opgesteld. Het onderhandelingsproces voor risico-allocatie is weergegeven in figuur 4.1. Deze figuur combineert systematisch risicomangement met de principes van het delen van risico's bij pps. In dit voorgestelde raamwerk identificeert de publieke partner als eerste stap de risico's die zij niet wil dragen, ofwel, zij neemt ten opzichte van de risico's een houding aan. De private partij kan vervolgens in een tweede stap in onderhandeling met de publieke partij een eigen analyse maken van de te dragen risico's en beprijsst die risico's. Hierbij kan in het onderhandelingsproces door partijen worden besloten om meer van een bepaald risico bij zichzelf te houden of meer van een ander risico juist te delen (Bing et al., 2005).

Het onderhandelingsproces is een inspannend gebeuren en wordt iteratief doorlopen totdat een voor beide partijen acceptabele allocatie is bereikt. Schematisch ziet dit er als volgt uit:



Figuur 4.1 Risico-allocatie proces bij pps-verband (naar Bing et al. 2005)

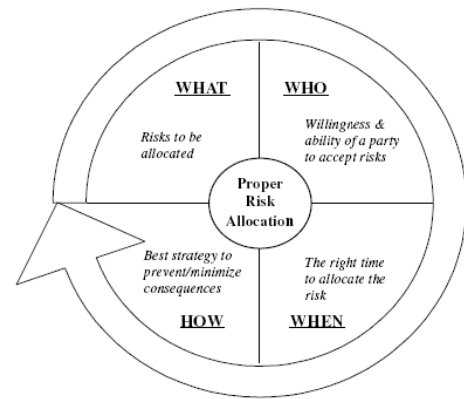
Volgens Ward et al. (1991), Edwards (1995) en Flanagan en Norman (1993) moet aan meerdere voorwaarden worden voldaan om te zorgen dat risico's adequaat bij de verschillende partijen zijn ondergebracht; ten eerste moeten risico's ondergebracht zijn bij de partij die het meest capabel is om de gebeurtenissen die de risico's veroorzaken te controleren. Ten tweede moeten risico goed zijn geïdentificeerd, begrepen en geëvalueerd door alle partijen. Ten derde moet een partij de vaardigheden en middelen hebben om de risico's te kunnen managen.

Ten vierde moet een partij financieel bekwaam genoeg zijn om de consequenties van de risico's te kunnen opvangen of te zorgen dat de risico's niet kunnen optreden. Tot slot moet een partij bereid zijn de risico's te accepteren.

Deze voorwaarden zijn voor een deel terug te leiden op het risico-allocatiemodel dat in figuur 4.2 is afgebeeld. De bovengenoemde allocatievoorwaarden, vooral gericht op *wat* en *wie* op zich zijn niet voldoende.

## Risicoallocatie bij gebiedsontwikkeling

Adequate risico-allocatie houdt echter ook in dat het gaat om de juiste verdeling van de risico's op de juiste momenten. Juist bij gebiedsontwikkelingsprocessen waar bij de start van het project nog onduidelijk is hoe vorm van project en proces zich zullen ontwikkelen, is het plaatsen van risico's of de waardering ervan in de tijd een belangrijk aandachtspunt (*wanneer*). Dit betekent dat rekening wordt gehouden met de ontwikkeling van de informatiestroom in de risicoanalyse en daarmee in het allocatieproces. De *hoe*-vraag gaat in op de manier waarop aan de risico-allocatie vorm gegeven kan worden.



Figuur 4.2 Model risico-allocatie (Abednego & Ogunlana, 2006)

### 4.3.1 Beheersmaatregelen rondom het allocatieproces

Een belangrijk aspect dat in de vorige paragraaf is genoemd is de hoe-vraag. Er zijn vele beheersmaatregelen waarmee het samenwerkingsverband de risico's kan beheersen of beïnvloeden. Deze maatregelen moeten worden voorafgegaan door begrip van de uitkomsten van de risicoanalyse. De vele beheersmaatregelen zijn samen te voegen tot een indeling in vier categorieën (zie fig 4.3), waarbij de volgende hoofdmaatregelen worden onderscheiden;

- Vermijden
- Reductie
- Overdracht
- Acceptatie

Deze hoofdmaatregelen zijn op verschillende manieren in te vullen zoals in de onderstaande figuur is weergegeven.

Afnemende effectiviteit van de maatregels →			
Vermijden	Reductie	Overdracht	Acceptatie
Gevolgen wegnemen Kans van optreden wegnemen Afwijzen risico Omzeilen risico Herdefinitie project of doelstelling Stopzetten project	Reduceren gevolgen Reduceren kans van optreden Meer informatie Inbouwen stopopties Bouw/locatie wijzigen Experts inschakelen	Project extern Transfer naar derden Delen met derden	Niets doen/afwachten Marges inbouwen Zelf financieren (intern verzekeren) Managementplan 'Rampenplan' opstellen

Figuur 4.3 Indeling beheersmaatregelen (Halman, 1994)

Als risico's zulk een impact hebben op de exploitatieberekening dat deze niet het gewenste resultaat te zien geeft, kan er voor één van de in figuur 4.4 genoemde hoofdmaatregelen worden gekozen. Deze hoofdmaatregelen worden doorgaans binnen gebiedsontwikkeling ingevuld door mogelijke 'specifieke maatregelen' die aansluiten op de karakteristieken van deze projecten;

- Versoberen van het kwaliteits-/uitvoeringsniveau
- Aanpassen van fasering
- Aanpassen van het grondgebruik
- Verdichten of verkleinen van kavels en/of naar gestapeld bouwen
- Programmaverschuiving naar duurder segment
- Marges inbouwen aan opbrengstenkant
- Kennis inbrengen door bijvoorbeeld inschakelen experts
- Het maken van afspraken en die vastleggen in contracten met andere partijen.

De in figuur 4.3 genoemde beheersmaatregelen worden operationeel in het tweede deel van de in paragraaf 3.4 genoemde risicomangementcyclus.

Dit is het moment dat het management om de risico's te beheersen wordt ingezet. De partijen voeren elk voor henzelf dit management voor de aan hen toegewezen risico's.

Als het gaat om de fasen vóór de daadwerkelijke beheersing dan kunnen een aantal 'allocatieondersteunende maatregelen' worden afgeleid van de hierboven genoemde 'specifieke maatregelen'. Hoewel de hierboven genoemde lijst slechts een niet-limitatieve opsomming is van maatregelen die in de literatuur werden genoemd, kunnen toch in algemene zin een aantal hoofdzaken worden benoemd. Zo wordt een meer generieke lijst opgesteld, waarbij vier mogelijkheden worden genoemd om de risico-allocatie te ondersteunen.

- Sturen op Programma
- Sturen op Fasering
- Sturen op Kennis
- Sturen op Contractering.

In hoofdstuk 5 zal moeten worden gekeken of deze hoofdlijnen ook in de praktijk relevante houvast bieden.

#### 4.3.2 Risico-allocatie in het ontwikkelproces

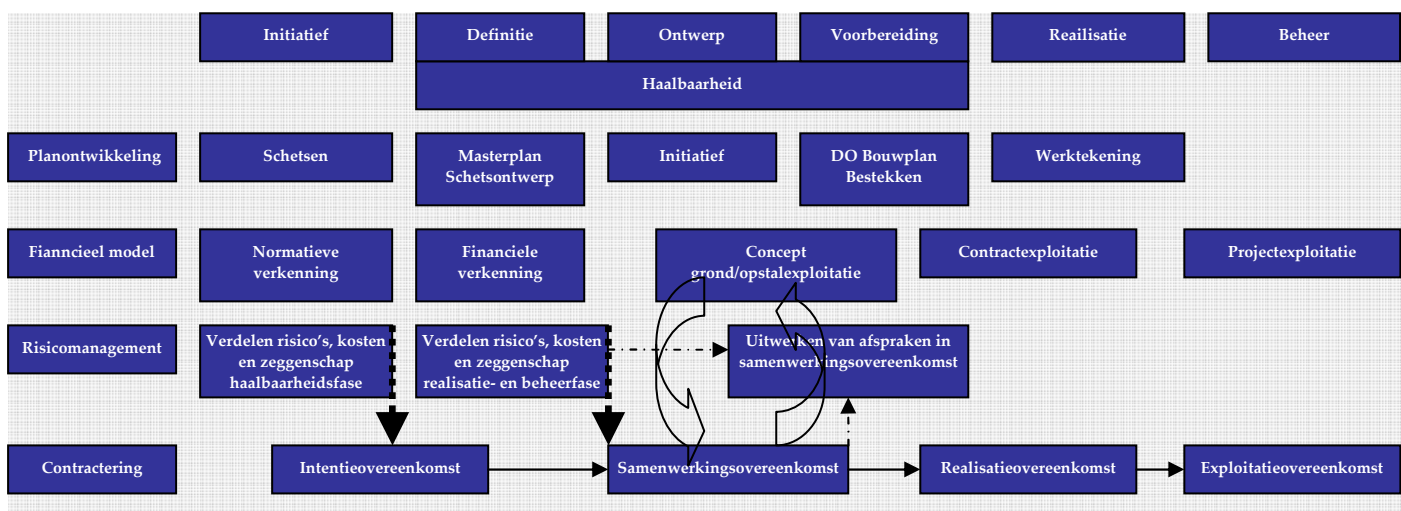
Er bestaat geen vastomlijnd stappenpatroon op het gebied van planontwikkeling, risicomanagement en de daaruit volgende contractering. Om de risicoallocatie toch een plaats te geven in het ontwikkelproces ligt het aanduiden van de haalbaarheidsfase daarvoor het meest voor de hand.

De haalbaarheidsfase blijkt de fase te zijn waarin door middel van het iteratieve 'rekenen en tekenen' het definitieve plan, gebiedsexploitatie en de samenwerking vorm krijgt. Aan het eind van deze iteratieve cyclus, of parallel daaraan, sluiten partijen de samenwerkingsovereenkomst, mede met het oog op de samenwerking in de realisatie- en beheerfase.

Dit onderzoek richt zich op de risico-allocatie zoals die is of wordt vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst. Deze bepaling komt tegemoet aan de *wanneer*-vraag, met als aanvulling dat de uitwerking van een afspraak ook later in het proces kan worden waargemaakt.

De allocatie die in de samenwerkingsovereenkomst wordt vastgelegd, kan met behulp van de volgende ondersteunende maatregelen vorm worden gegeven; sturen op programma, sturen op fasering, sturen op kennis, sturen op contractering.

De allocatie zoals vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst moet worden uitgewerkt gedurende het daaropvolgende traject. Het ligt voor de hand om voor deze uitwerking momenten te kiezen waarbij bijvoorbeeld grote investeringen worden gedaan of bepaalde activiteiten in het ontwikkelproces worden afgesloten of opgestart (zoals bouwrijp maken en start uitgifte gronden).



Figuur 4.3 Verschillende fasen gebiedsontwikkelingsproces met bijbehorend risicomanagement en financiële modelering

Hoewel al eerder in het proces belangrijke risicoanalyses worden uitgevoerd, zoals bijvoorbeeld bij het bod dat een private partij doet op een locatie, wordt in de haalbaarheidsfase bij het opstellen van de samenwerkingsovereenkomst en bijbehorende allocatie, teruggegrepen op de grondprijs en het eerder uitgebrachte bod. Zo hebben partijen de mogelijkheid om risico's en risicoafspraken waar later in het proces meer inzicht in is ontstaan te verwerken in de grondprijs.

Het is daarom niet eenduidig wat hét risico-allocatiemoment is, maar het is des te meer een onderhandelingsproces dat uitloopt in een samenwerkingsovereenkomst waarin de allocatie is vastgelegd. Juist wat in dit 'allocatiemoment' wordt vastgelegd moet in veel gevallen nog verder worden uitgewerkt wanneer meer informatie bekend is.

#### 4.4 Allocatie van risico's bij pps

Eén manier waarop in de literatuur naar risico-allocatie wordt gekeken is vanuit de invalshoek van risicosoorten. De verschillende risicosoorten doen zich over het algemeen voor in bepaalde stadia, maar is echter niet expliciet te differentiëren naar ontwikkelingsstadium. Dus los van de chronologie in het ontwikkelproces wordt gekeken naar risicosoorten.

In Bijlage 10 tabel 1 is een overzicht opgenomen van de uitkomsten van een survey (Li et al., 2005) uitgezet onder publieke en private partijen betrokken bij pps in het Verenigd Koninkrijk. Hoewel driekwart van de onderzochte projecten onder DBFO werden uitgevoerd, geeft de uitkomst toch een breed beeld van de wijze waarop globaal gezien de risico's bij pps gealloceerd worden. Het is een onderzoek dat een beeld geeft van de pps praktijk in het Verenigd Koninkrijk waar DBFO ook de meest aanwezig vorm van pps is. In diezelfde bijlage zijn de allocatievoorkeuren van verschillende risicosoorten zoals die in de literatuur zijn gevonden weergegeven.

Deze voorkeuren zijn slechts een indicatief gegeven, aangezien allocatie van risico's zeer projectafhankelijk is. Er zijn meerdere invloeden te onderscheiden, waaronder de eerder genoemde keuze voor de samenwerkingsvorm.

De allocatievoorkeuren zijn in Bijlage 10 uitgebreid uiteengezet. Hieronder worden de hoofdlijnen weergegeven. Voordat de risico-allocatievoorkeuren die de literatuur aangeeft binnen projecten hier wordt genoemd, wordt de kanttekening gemaakt dat de keuze voor een zekere samenwerkingsvorm op de allocatie van sommige risico's een grote invloed heeft. In hoofdstuk 2 zijn de consequenties voor de risico-allocatie bij de verschillende samenwerkingsvormen reeds genoemd.

In grote lijnen is er voor de verschillende risicocategorieën het volgende te zeggen wat betreft risico-allocatievoorkeur. Op omgevingsniveau worden risico's zowel door publieke als private partijen worden gedragen. Deze omgevingsrisico's hebben enerzijds te maken met risico's die niet kunnen worden gecontroleerd en anderzijds met politieke en financieel-economische factoren.

Over de niet te controleren risico's, de zogenaamde force majeure, worden over het algemeen geen afspraken gemaakt en worden door de partijen gedeeld.

Hierbij geldt over het algemeen dat risico's die door één van de partijen het best kan worden beheerst, ook naar die partij worden gealloceerd. Het best kan worden beheerst betekent in dit geval dat op het risico een bepaalde mate van invloed kan worden uitgeoefend. De risico's op het gebied van politiek draagvlak, wet- en regelgeving, stabiliteit van de politiek liggen bij de publieke partij en horen daar ook op elk moment van het project te liggen.

Risico's met een financieel-economisch karakter op omgevingsniveau hebben doorgaans hun doorwerking in het gehele traject of project, en worden doorgaans door de private partij gedragen.

Risico's op project- of mesoniveau worden voor het grootste deel gedragen door de private partij. Een reden is dat de private partij op deze risico's de meeste invloed kan uitoefenen door bijvoorbeeld de kennis en kunde die zij in huis hebben. Daarnaast zijn zij in de haalbaarheidsfase, waar deze risico's meest prominent aanwezig zijn, vaak de partij die de regie voert, verantwoordelijkheid draagt en daarmee ook de risico's.

Tot slot worden de organisatierisico's over het algemeen of gedeeld tussen de publieke en private partij of gedragen door de private partij. Dit laatste kan zo zijn vanwege de regie die de private partij vaak voert in grote delen van het projectproces en de kunde op managementgebied.

In de literatuur worden in zekere zin antwoorden gegeven op de vraag waarom een bepaald risico bij één der partijen wordt neergelegd. Echter, de vraag op welke manier dit dan gebeurt en wanneer in het proces wordt niet volledig beantwoord. Slechts de eerder genoemde vier mogelijke hulpmiddelen, sturing op contract, programma, fasering en kennis worden indirect genoemd. De casestudie in hoofdstuk 5 is nodig om ook die vraag te kunnen beantwoorden.

#### 4.5 Functionele voorwaarden protocol

Tot slot worden de in deze paragraaf naar voren gekomen functionele eisen voor het te ontwerpen allocatieprotocol benoemd. Deze elementen uit de literatuur zullen in hoofdstuk 6 als input gelden voor het te ontwerpen model.

- De verschillende risicopercepties en attitudes spelen een rol in het risico-allocatieproces, zoals in figuur 2.2 ook al is weergegeven. Deze invloed van karakteristieke kenmerken moet in het protocol indirect zichtbaar zijn.
- Het risico-allocatie onderhandelingsproces vloeit uit in een samenwerkingsovereenkomst die vaak parallel aan de planontwikkelingsfase wordt opgesteld. Het onderhandelingsproces is een inspannend gebeuren en wordt iteratief doorlopen totdat een voor beide partijen acceptabele allocatie is bereikt. In het allocatieprotocol moeten wat betreft dit onderhandelingsproces meerdere stappen te onderscheiden kunnen zijn
- De gemeente zal zich bij het initiëren van de gebiedsontwikkeling moeten oriënteren op haar risico-attitude. Deze risico-attitude kan vastgelegd zijn in beleid maar kan ook afhangen van de kenmerken van het voorliggende project of beschikbare middelen.

Deze risico-attitude is de input voor de besluitvorming rondom de keuze die de publieke partij maakt voor de vorm waarin de samenwerking wordt gegoten. Gezien het feit dat de publieke partij hierin vaak het initiatief neemt is deze keuze en houding vaak al bepalend voor de allocatie van een aantal grote risico's. De samenwerkingsvormen en bijbehorende risicoprofielen zijn in paragraaf 2.5.3 behandeld.

- Er moet aan meerdere voorwaarden worden voldaan om te zorgen dat risico's adequaat worden gealloceerd. Dit zijn de in paragraaf 4.3 genoemde voorwaarden. In het allocatieprotocol moet direct of indirect een controlestap worden ingebouwd waarbij wordt nagegaan of aan deze voorwaarden wordt voldaan. Dit kan zowel op individueel als op collectief niveau plaatsvinden.
- Bij de risico-allocatie moet rekening worden gehouden met de ontwikkeling van de informatiestoom. Dit betekent dat de risico-allocatie niet per definitie een moment is, maar een proces. De ondersteuning en uitwerking van de risico-allocatie kan plaatsvinden door meerdere maatregelen. In hoofdlijnen kunnen wordt onderscheiden;

- Sturen op Programma
- Sturen op Fasering
- Sturen op Kennis
- Sturen op Contractering

Deze ondersteunende maatregelen dienen als keuzemogelijkheid terug te komen in het allocatieprotocol.

- De allocatie zoals vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst moet dus worden uitgewerkt. Het ligt voor de hand om voor deze uitwerking momenten te kiezen waarbij bijvoorbeeld grote investeringen worden gedaan of bepaalde activiteiten in het ontwikkelproces worden afgesloten of opgestart (zoals bouwrijp maken en start uitgifte gronden).
- Voor allocatie van risico's zijn vier mogelijkheden:
  - Risico zou gealloceerd moeten worden bij de publieke partij
  - Risico zou gealloceerd moeten worden bij de private partij



- Risico zou gedeeld moeten worden tussen publieke en private partij
- Risico-allocatie is sterk afhankelijk van de individuele projectomstandigheden (het gaat om de risico's die niet toegekend konden worden aan één van de vorige drie groepen')

In het volgende hoofdstuk wordt, nu de literatuur op een aantal thema's is bestudeerd, de praktijk onderzocht. De belangrijkste vraag in dat hoofdstuk is op welke wijze risicomanagement, risicoanalyse en risico-allocatie wordt vormgegeven binnen gebiedsontwikkelingen. Van twee cases zijn documenten bestudeerd en zijn interviews gehouden met betrokkenen om zo inzicht te krijgen in de praktijk van de gebiedsontwikkeling.

## DEEL 2 CASESTUDY

# Hoofdstuk 5 Casestudy

## 5.1 Inleiding

Het eerste deel van het onderzoek is afgesloten met het uiteenzetten van risico-allocatie bij het gebiedsontwikkelingsproces. Uit het vorige hoofdstuk, en de twee voorgaande hoofdstukken over pps bij gebiedsontwikkeling en risicomangement, zijn verwachtingen voor de praktijk geschetst die vanuit de literatuur onderbouwd kunnen worden.

Nu er een beeld bestaat van de theoretische achtergrond van het protocol, wordt vanuit de praktijk naar het protocol gekeken om te zien hoe de theorie en de praktijk zich met elkaar verhouden. Dit hoofdstuk moet antwoord geven op de volgende, in hoofdstuk 1 geformuleerde, onderzoeksvraag;

- Hoe wordt in de huidige praktijk van de gebiedsontwikkeling het proces van risicoanalyse door de ontwikkelaar en risico-allocatie tussen betrokken partijen doorlopen en welke randvoorwaarden levert de kennis van de praktijk?
- Welke risico-allocatievoorkeuren komen naar voren in de theorie en de praktijk, hoe verhouden die zich tot elkaar en hoe kunnen die verschillen worden verklaard?

Een deel van de tweede onderzoeksvraag was in hoofdstuk 4 al beantwoord, namelijk de vraag welke risico-allocatievoorkeuren in de theorie worden genoemd. In dit hoofdstuk worden de risico-allocatievoorkeuren uit de theorie en de praktijk naast elkaar gelegd en geanalyseerd.

Hiervoor worden in dit hoofdstuk twee gebiedsontwikkelingsprojecten behandeld; het project Cereol in Utrecht en het project Strijp-S in Eindhoven.

In beide projecten is sprake van integrale samenwerking tussen publieke en private partners bij een binnenstedelijk gebiedsontwikkelingsproject. In beide gevallen is sprake geweest van pps-constructie in de samenwerking, in Utrecht in de vorm van een concessie en in Eindhoven in de vorm van een joint venture.

Bij de samenwerking is het inzicht in de bestaande risico's van groot belang om eensgezind het project tot uitvoer te brengen. Uitgangspunten voor wat betreft risicohouding en de wil en de mogelijkheden om taken en verantwoordelijkheden te dragen ligt in de kern van de samenwerking. Dit is de risicoattitude. Deze twee leiden in onderhandeling tot risico-allocatie bij gebiedsontwikkeling.

Hoe deze mechanismen van risicoanalyse en attitude in de praktijk van de projecten Meyster's Buiten in Utrecht en Strijp-S in Eindhoven hebben gefunctioneerd zal door deze casestudy duidelijk moeten worden.

Daarvoor is in de projectdocumentatie gezocht naar sporen van risicoanalyse en -allocatie en aanvullend op de documentatie zijn interviews gevoerd met betrokkenen.

Het doel van de casestudy is het in beeld brengen van de aanwezige risicosoorten binnen projecten en onderzoeken op welke wijze de partijen of het samenwerkingsverband risicoanalyse en -allocatie hebben uitgevoerd.

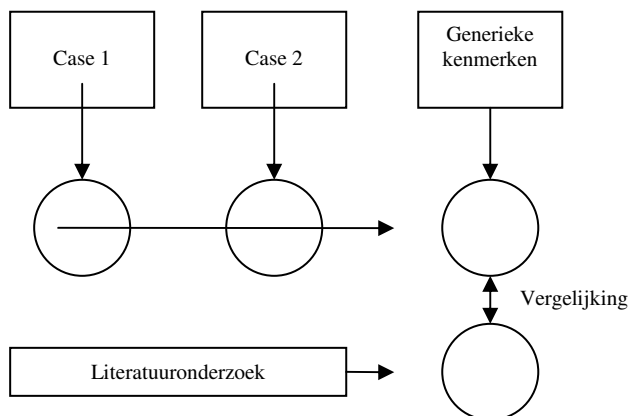
Hierbij zijn de gevolgde risico-allocatiestrategieën onderzocht en geanalyseerd, waarbij ook naar de perceptie van partijen op geschikte risico-allocatie werd gezocht. Samen met de literatuurstudie kunnen deze antwoorden leiden tot een basisconcept voor de procesgang die leidt tot geschikte risico-allocatie onder bepaalde (specifieke) randvoorwaarden en omstandigheden.

Naar aanleiding van de casestudy zal in paragraaf 5.5 een vergelijking worden getrokken tussen de verwachtingen die op basis van de voorgaande hoofdstukken vanuit de theorie zijn beschreven en de ervaring die de praktijk van de twee cases heeft geleerd. Waar deze verschillen vandaan komen en de invloed van de perceptie van betrokkenen met dat wat uit de literatuur mocht worden verwacht zal vervolgens worden geanalyseerd.

Op basis van het onderzoeken en analyseren van de gevolgde risico-allocatie strategieën zal in hoofdstuk 6 een basisconcept worden geformuleerd voor de procesgang die leidt tot geschikte risico-allocatie onder bepaalde (specifieke) randvoorwaarden en omstandigheden.

## 5.2 Beoordeling cases

De twee casussen zullen op een aantal aspecten worden beoordeeld. Deze aspecten zijn ontleend aan de beschrijving van de thema's gebiedsontwikkeling, risicomanagement en risico-allocatie in de afgelopen drie hoofdstukken. Aan de hand van de lijst aspecten worden gemeenschappelijke kenmerken benoemd, zodat een crosscase kan worden neergezet.



Figuur 5.1 Relatie literatuuronderzoek en casestudy

Hieronder worden de aspecten waarvan moet worden omschreven hoe die in de cases zijn ingevuld. Na de beschrijving van de twee cases in §5.3 en §5.4, waarbij feitelijke beschrijvingen zijn opgenomen in Bijlage 1 & 2 van de aparte bijlage, zullen overeenkomsten en verschillen worden benoemd.

	Beoordelingsaspecten
Risikoanalyse structuur	Risicocategorisering
	Structuur/onderdelen risicoanalyse
	Koppeling aan besluitvormingsproces/ontwikkelp proces
	Beschikbare/ingezette middelen
Inzet instrumenten	Gebruik instrumenten Identificatie
	Gebruik instrumenten Kwantificering
	Differentiëren instrumenten naar ontwikkelingsstadium
	Overzicht invloed actoren en factoren op activiteiten van het ontwikkelingsproces en invloed risico's op de investeringsvariabelen.
Input risicoanalyse	Kanscomponent (objectief/subjectief)
	Effectcomponent (objectief/subjectief)
Output risicoanalyse	Focus op bruikbare uitvoer: 1) bepalen afzonderlijke risico's 2) Risico wordt geprijsd (risico-opslag of /en kosten-batenstroom) 3) Procedurele afspraken over bepaalde risico's 4) Verdeling taken en verantwoordelijkheden (beheersing)
Allocatie	Wijze waarop risico's zijn vastgelegd

Tabel 5.1 Beoordelingsaspecten risicomanagement praktijkcase

Wat betreft de risico-allocatie zijn in Bijlage 8 en 9 de tabellen opgenomen die bij de bestudering van de cases zijn ingevuld. Bij de beschrijving van de cases gaat het om een feitelijk overzicht van de wijze waarop verschillende risicosoorten bij de betrokken partijen zijn gealloceerd. Deze tabel is opgebouwd naar aanleiding van de literatuurstudie die is verricht.

Daar kwam de risico-indeling uit voort die in deze tabel is aangehouden. Ook de bij risico-allocatie te beantwoorden vragen als welk risico, wanneer en op welke wijze door welke partij moet worden gedragen, zijn in de tabel opgenomen.

Deze wijze waarop risico's worden gealloceerd is vaak niet direct te koppelen aan een oorzaak. In de tabel wordt hierom niet expliciet aangegeven welk risico zich moet voordoen als gevolg waarvan de afspraken of allocatiemechanismen in werking treden. Ten behoeve van het inzicht in de risico's die zich voor kunnen doen is in de tweede kolom van de tabel bij elk van de risicosoorten een willekeurige lijst van oorzaken opgenomen, die kunnen leiden tot het zich voordoen van het betreffende risico.

## 5.3 Cereol

### 5.3.1 Context

Het plangebied van Meyster's Buiten wordt door de ontwikkelingscombinatie VOF Meyster's Buiten i.o. ontwikkeld. Deze VOF is een samenwerking tussen Heijmans Vastgoed Realisatie en Kanalenstaete Ontwikkelings C.V., een samenwerking tussen Blauwhoed Eurowoningen en Van der Vorm, waarbij Blauwhoed Eurowoningen als ontwikkelaar optreedt. Zowel Blauwhoed als Heijmans zijn in het bezit gekomen van kavels binnen het plangebied door aankopen van respectievelijk KPN en TPG. Daarnaast brengt de gemeente Utrecht een stuk grond in wat voorheen in handen was van het bedrijf SOL.

In 2002 is begonnen met de eerste activiteiten die uiteindelijk zullen leiden tot de realisatie van het Plan Meysters Buiten. Het ontwikkelingsproces vanaf die tijd tot heden is uiteengezet in Bijlage 1 van de aparte bijlage.

### 5.3.2 Samenwerkingsmodel

#### Concessie

Het project is uitgevoerd in pps verband. Kern van de pps was het feit de gemeente een sterke grondpositie had in het gebied, door de planvorming wilde blijven sturen maar weinig risico mocht lopen. De gemeente Utrecht had voor de locatie als grondslag de gemeentelijke 'Planidentificatie Herontwikkeling Cereol-terrein' opgesteld. Vervolgens heeft de gemeente, voorafgaand aan de aanbesteding van de concessie, samen met de ontwikkelaar het te leveren programma en het kwaliteitsniveau daarvan vastgesteld. De ontwikkelaars zijn uitgenodigd om in de haalbaarheidsfase mee te werken aan de planvorming voor het gebied, waarbij het programma zowel financieel als programmatisch geoptimaliseerd wordt en daarnaast nagedacht wordt op welke manier het project kan worden gerealiseerd.

De beprijzing van de dienstverlening en de risico's die met de uitvoering van het project gemoeid zijn, zijn op een evenwichtige wijze tussen de publieke en private partijen verdeeld en vastgelegd in een concessiecontract. De rol van de gemeente strekt zich, naast het stellen van de randvoorwaarden en het regisseren van de aanbesteding, uit tot het faciliteren van de uitvoering en het toetsen van de dienstverlening op onder meer omvang, tijdigheid en kwaliteit. Hiervoor is onder meer een Q-team ingesteld dat de kwaliteit van het project moet waarborgen. Daarnaast zijn er voor de openbare ruimte randvoorwaarden vastgesteld door de Dienst Stadswerken. Deze randvoorwaarden zijn opgenomen in de projectontwikkelingsovereenkomst.

De grond- en vastgoedexploitatie geschieden vervolgens volledig voor rekening en risico van de marktpartijen. Dat geldt ook voor de inrichting van het openbaar gebied en de aanleg van infrastructuur (vastgelegd in de projectontwikkelingsovereenkomst). Na een bepaalde beheerperiode wordt het openbaar gebied en de infra (in dit geval maar ook doorgaans om niet) teruggeleverd aan de gemeente.

#### Risicoprofiel

Met betrekking tot de haalbaarheid van het project kan het concessiemodel meerwaarde hebben, voornamelijk omdat de risico's die met de grondexploitatie samenhangen worden overgeheveld naar de

markt. Het risico van de gemeente wordt daarmee overzichtelijk en beperkt. Op het moment dat een concessieovereenkomst, in dit geval projectontwikkelingsovereenkomst, wordt gesloten, is duidelijk welke risico's bij de gemeente resteren. Vanaf dat moment liggen normaliter de meeste risico's bij de concessienemer (zie hoofdstuk 2).

In Bijlage 1 van de aparte bijlagen is een beschrijving opgenomen van de overeenkomsten die binnen dit project zijn gesloten. Hierin zijn onder meer de afspraken opgenomen die zijn gemaakt op het gebied van risico-allocatie.

### 5.3.3 Beschrijving risicoanalyse en -allocatie

Terugkijkend op het proces zoals dat zich heeft afgespeeld, worden er twee aspecten binnen de projecten belicht. Zoals in paragraaf 5.2 is weergegeven wordt er naar de feitelijke vormen van risicoanalyse en risico-allocatie gekeken. In deze paragraaf worden die weergegeven volgens de eerder opgezette tabellen.

#### Risicomanagement

In tabel 1 in Bijlage 8 is samengevat wat er aan uitgevoerde risicomanagementonderdelen is gevonden. Daarin is onder meer opgenomen dat de scenarioanalyses zijn gebruikt voor go/no-go of go/go-elsewhere beslissingen. Ook op basis van slechts globale cijfers worden belangrijke go/no-go beslissingen genomen, wat ook inherent is aan beslissingen in een vroegtijdig stadium. Enkele risico's zijn in onderhandelingen over grondprijs geprijsd, onder meer op basis van begrotingen voor kostenposten die betrekking hebben op de grondexploitatie, voor andere risico's zijn afspraken gemaakt die in de uitwerking van de overeenkomst in werking worden gesteld.

Van enkele gevoeligheidsscenario's is niet bekend wat er met de uitvoer wordt gedaan. De gevoeligheidsanalyse is bedoeld om de financiële bandbreedte van het exploitatiesaldo te achterhalen. Het instrument is gebruikt om over de afkoopsom van de afroming van de overwinst te communiceren met de gemeente.

Enkele risico's worden in de definitiefase kwalitatief benoemd, maar vervolgens niet in een volgende stap kwantitatief uitgewerkt. Juist hier kunnen eventuele tegenvallers en ruimten (opportunities) tegenover elkaar in een overzicht worden gezet.

#### Allocatie risicosoorten

In Bijlage 8 tabel 2 is samengevat weergegeven op welke manier de allocatie bij het project Meyster's Buiten vorm heeft gekregen. Uitgebreide informatie over de inhoud van het project is te vinden in de aparte bijlage. In Bijlage 8 is zoals gezegd aangegeven welk risico bij welke van de betrokken partijen op welke manier is gealloceerd. Op deze wijze wordt inzichtelijk gemaakt hoe aan de risico-allocatie binnen het concessiemodel vorm wordt gegeven. Het gaat hierbij voornamelijk om het overdragen van risico's naar de markt op basis van een vooraf vastgestelde prijs of voortvloeiend uit de keuze van het samenwerkingsmodel in combinatie met vooraf vastgelegde condities. Indirect gaat het hier dus ook om de bepaling van die prijs door middel van een gezamenlijke risicoanalyse en opvolgende onderhandeling.

De informatie in de ingevulde tabellen wordt in paragraaf 5.5 geanalyseerd. Hierbij wordt deze beschrijving naast de beschrijving van case 2 'Strijp-S' geplaatst zodat een meer generieke analyse plaats kan vinden. In de volgende paragraaf wordt de beschrijving van deze tweede case gegeven.

## 5.4 Casestudy 2; Strijp-S Eindhoven

### 5.4.1 Context

Philips en de gemeente Eindhoven gingen eind vorige eeuw op zoek naar een geschikte commerciële partner om te participeren in de publiek-private samenwerking die zij wilden optuigen voor de herontwikkeling van het gebied Strijp-S in Eindhoven. Er werd een prijsvraag uitgeschreven, waar uiteindelijk VolkerWessels als winnaar uit de bus kwam.

In januari 2002 ging de gemeenteraad akkoord met het masterplan en eind februari 2002 werd door de gemeente, Volker Wessels en Philips het koopcontract getekend. Voor 140 miljoen euro namen de gemeente en de ontwikkelaar grond en gebouwen over van Philips, die zich in de loop van de daarop volgende tien jaar stapsgewijs zou terugtrekken van het terrein.

De combinatie zal eerst het terrein gedeeltelijk bouwrijp maken. De ontwikkeling wordt bemoeilijkt omdat de partijen met monumentale panden van doen hebben. Het zijn rijksmonumenten, en de omgang daarmee is aan strenge regels gebonden.

### 5.4.2 Samenwerkingsmodel

#### Joint Venture

Nadat het koopcontract was ondertekend, werd ook de samenwerkingsovereenkomst tussen de gemeente Eindhoven en KVWS getekend. Zij gaan voor de ontwikkeling van Strijp S een publiek-private samenwerking aan, met als doel te komen tot een gezamenlijke grondexploitatie van het plangebied. Gemeente en KVWS zullen daarvoor een gemeenschappelijke exploitatiemaatschappij (GEM) oprichten, waarin beide partijen voor een gelijk deel aandeelhouder zullen zijn.

De gemeente investeert in eerste instantie € 140 miljoen. Van dit bedrag is zeker € 20 miljoen gereserveerd voor de sanering van het terrein en de gebouwen. De partijen zullen de sanering en het verwijderen van kabels en leidingen in gezamenlijk overleg aanpakken, om zo het proces van bouwrijp maken en saneren te optimaliseren. Vervolgens zal de gemeente de grond en de gebouwen verkopen aan de GEM. Park Strijp Beheer is de partij die de grond en opstallen van de gemeente aankoopt nadat de minimaal noodzakelijke werkzaamheden, fiscaal gezien, uitgevoerd zijn om de gebouwen en terreinen in de omzetbelasting sfeer te kunnen leveren. De grond zal bouw- en woonrijp worden uitgegeven op het moment dat er een bouwtitel aanwezig is. Dit houdt in dat er een bestemmingsplan op globaal eindplanniveau gereed is of dat er een bouwvergunning is afgegeven aan de ontwikkelende partij.

In de samenwerkingsovereenkomst tussen de gemeente Eindhoven en VolkerWessels is geregeld dat VolkerWessels recht heeft om 380.000 van de in totaal te realiseren 430.000 vierkante meter bvo te ontwikkelen en te bouwen en de gemeente 50.000 vierkante meter bvo. VolkerWessels heeft zijn deel echter alweer doorverkocht aan twee Eindhovense woningcorporaties: Trudo en het Woonbedrijf. In Bijlage 2 is het bijbehorende organogram opgenomen.

Eén van de elementen in de overeenstemming met KVWS is het kopen van Strijp S door de gemeente Eindhoven. In deze overweging was de belangrijkste reden het hebben van voldoende mogelijkheden om een dergelijk ingrijpend en belangrijk project optimaal te kunnen sturen in de door de gemeente gewenste ontwikkelingsrichting. Dit sturen in de gewenste ontwikkelingsrichting dient voor een maximaal resultaat te gebeuren in zowel de planvormingsfase als in de uitvoeringsfase. De gemeente was er niet van overtuigd dat het publiek instrumentarium, zoals bestemmingsplan en exploitatieovereenkomst, voldoende sturing boden. Koop van de gronden geeft de gemeente een zeer belangrijke positie in het gehele ontwikkelingstraject, het is nu ook mogelijk om gebruik te maken van het privaatrechtelijke traject waarin met behulp van contracten en overeenkomsten veel valt te sturen.

#### Risicoprofiel

De gemeente Eindhoven en Volker Wessels hebben een samenwerkingsovereenkomst gesloten. Zij gaan voor de ontwikkeling van Strijp S een publiek-private samenwerking aan, met als doel te komen tot een gezamenlijke grondexploitatie van het plangebied. Gemeente en KVWS zullen daarvoor een gemeenschappelijke exploitatiemaatschappij (GEM) oprichten, waarin beide partijen voor een gelijk deel aandeelhouder zullen zijn.

De gemeente investeert in eerste instantie € 140 miljoen. Van dit bedrag is zeker € 20 miljoen gereserveerd voor de sanering van het terrein en de gebouwen. De partijen zullen de sanering en het verwijderen van kabels en leidingen in gezamenlijk overleg aanpakken, om zo het proces van bouwrijp maken en saneren te optimaliseren. Vervolgens zal de gemeente de grond en de gebouwen verkopen aan de GEM.

De gemeente en KVWS richten gezamenlijk en beide voor **50% inbreng en zeggenschap** een besloten vennootschap op, Park Strijp Beheer. Deze BV (2% inbreng en zeggenschap) gaat direct daarna samen met de gemeente (49% inbreng en zeggenschap) en KVWS (49% inbreng en zeggenschap) een commanditaire vennootschap aan, Park Strijp CV. Park Strijp Beheer is de enige beherend vennoot, de gemeente en KVWS zijn commanditaire vennoten. De gemeente en KVWS benoemen ieder een commissaris in Park Strijp Beheer. De beide commissarissen doen een voordracht voor een onafhankelijke voorzitter. De RvC bestaat dus uit 3 personen.

Verlies van Park Strijp CV komt in eerste instantie ten laste van de reserve en vervolgens ten laste van de kapitaalrekening. De vennoten delen nimmer in een verlies groter dan ieders participatie

### 5.4.3 Projectdocumentatie

Binnen het project wordt door middel van jaarlijkse managementrapportages de stand van zaken weergegeven. Vanaf 2004 waren managementrapportages beschikbaar, waarbij vooral gekeken is naar het onderdeel risicoanalyse.

De samenwerkingsovereenkomst tussen VolkerWessels en de gemeente werd getekend op hetzelfde moment als de koopovereenkomst werd getekend. In de samenwerkingsovereenkomst is een aparte risicoparagraaf opgenomen. Een uitgebreide weergave van de belangrijkste artikelen uit de samenwerkingsovereenkomst en informatie uit de managementrapportages is opgenomen in de aparte bijlage.

In de risicoparagraaf, opgenomen in de samenwerkingsovereenkomst, wordt in kwalitatieve termen uitdrukking gegeven aan mogelijke risico's, beter gezegd, bedreigingen. Hierbij worden eveneens beheersmaatregelen genoemd.

In de koopovereenkomst tussen de gemeente Eindhoven en Philips wordt de verkoop van de gronden van Strijp-S in een overeenkomst vastgelegd.

In de aparte bijlage zijn een overzicht van en toelichting op de verschillende managementrapportages en overeenkomsten opgenomen. Hieronder wordt ingegaan op de 'risicoparagrafen' die in de overeenkomsten en rapportages zijn opgenomen.

### 5.4.4 Beschrijving risicoanalyse en -allocatie

De toepassing van risicomanagement, zoals weergegeven in tabel 1 van Bijlage 9, heeft betrekking op de wijze waarop risico's zijn benoemd, gewaardeerd en hoe de communicatie en onderhandeling (uitlopend in overeenkomsten) daarover zijn gelopen. De verschillende documenten en interviews geven een weergave van de manier waarop binnen het project met het thema risico is omgegaan.

In de rapportages zijn wat betreft de risicoanalyse een aantal instrumenten aangetroffen. De gevonden scenarioanalyses worden binnen de GEM gebruikt voor go/go-elsewhere beslissingen. Het gaat hierbij om een analyse waarbij van verschillende parameters het effect is berekend of opgenomen en die vervolgens gesommeerd zijn. Nadeel hierbij is dat er dubbeltellingen kunnen voorkomen en onderlinge relaties van risico's over het hoofd worden gezien. Het geeft op deze manier slechts een grove inschatting van de totale voorziening (buffer) die getroffen moet worden

Enkele risico's zijn in onderhandelingen over grondprijzen geprijsd (zoals milieusanering, verzekeringen en beheer terrein) en verwerkt in de uiteindelijke som.

De opgezette gevoeligheidsscenario's zijn gebruikt om te bepalen welke voorziening of actie getroffen moet worden om het specifieke risico af te dekken. Bij enkele risico's zijn percentages van de totale som die voor de parameter staat genomen als mogelijk risico. Het is echter onduidelijk waar deze inschatting vandaan komt.

De gevoeligheidsanalyse is bedoeld om de financiële bandbreedte van ten eerste de verschillende risico's en daarnaast van het exploitatiesaldo van de GEM te achterhalen.



Bij het aftasten van deze bandbreedte zijn ook mogelijke opportuniteiten geschat en tegenover de risico's afgezet (zie Bijlage 2 van de aparte bijlage). De uitkomst hiervan is gebruikt voor het opstellen van enkele scenario's die gaan over de beheersing van de risico's.

Enkelen risico's worden in de VO fase kwalitatief in de samenwerkingsovereenkomst benoemd en in de DO en opvolgende fasen door middel van de managementrapportages kwantitatief uitgewerkt. In deze analyses en updates worden eventuele tegenvallers en opportuniteiten (zoals kostenbesparing of extra bouwvolume) tegenover elkaar in een overzicht gezet. Deze overzichten worden gebruikt voor ingrijpende beslissingen. Overige risicomangementonderdelen zijn opgenomen in Bijlage 9.

### Risico-allocatie

In tabel 2 in Bijlage 9 is samengevat weergegeven op welke manier de allocatie bij het project Strijp S vorm heeft gekregen. Dit is een weergave van bestudering van projectdocumentatie en het houden van interviews met betrokkenen.

De tabel is in feite een samenvatting van de projectinformatie die in Bijlage 2 van de aparte bijlage is opgenomen

De tabel geeft de informatie weer zoals die is gevonden in documentatie van de gemeente Eindhoven en de gedelegeerd ontwikkelaar betrokken bij de GEM. Daarnaast is het een weergave van de gesprekken die zijn gevoerd met betrokkenen. Vanuit die stroom van informatie zijn de relevante data in deze tabel opgenomen. Aangezien de structuur van deze tabel gebaseerd is op de eerder beschreven risico indeling bij gebiedsontwikkelingen, kan het zijn dat de informatie uit de case niet één op één in te passen is, waarbij risico's of beheersmaatregelen dubbel zijn genoemd of over het hoofd zijn gezien. Voor het doel van deze tabel, namelijk een beoordeling geven van de risico-allocatie bij het project, is dit niet van invloed. De moeilijkheid bij het indelen geeft onder andere aan dat verschillende risico's bij gebiedsontwikkeling gecorreleerd of uniek kunnen zijn.

## 5.5 Analyse

Belangrijk bij deze analyse is te komen tot constatering van wat betreft risicoanalyse en risico-allocatie in de twee cases en deze constatering naast de in hoofdstuk vier genoemde verwachtingen te leggen die de literatuur uitspreekt. Eventuele afwijkingen moeten hierbij worden genoemd en er wordt geprobeerd deze vanuit de cases, de documenten en de interviews, te verklaren. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om perceptie van betrokkenen of projectspecifieke kenmerken

Vervolgens wordt in hoofdstuk 6 verder ontwerpend ingegaan op de risico-allocatie van individuele risicosoorten

Bij de analyse die in Bijlage 10 is opgenomen is per risicosoort een standaardopzet gehanteerd. Per risicosoort wordt aangegeven;

- welke risicofactoren onderdeel zijn van het betreffende soort. Dit om duidelijk te maken welke factoren binnen een project worden geschaard onder welk risico.
- wat uit de vorige hoofdstukken duidelijk is geworden wat betreft risico-allocatie en risicoanalyse van het risico.
- daarna wordt gekeken hoe de feitelijke risico-allocatie en voorafgaande risicoanalyse er uit zien bij de twee cases. Deze informatie is voornamelijk gehaald uit de projectdocumentatie.
- voorgaande twee punten, de theorie en de praktijk worden naast elkaar gelegd. Gekeken wordt of de keuze voor het model, projectspecifieke kenmerken of andere factoren leidend zijn geweest in de allocatie.

De analyse geeft de belangrijkste risico-allocatievoorkeuren aan. Deze worden niet eenduidig bepaald door wat of de theorie aangeeft of de praktijk. Vaak gaat het ook om de context waarbinnen het project of het risico zich voordoet.

Het is dan ook van belang dat de risico-allocatievoorkeuren in deze context worden gelezen. Voor meer inzicht in de mechanismen wordt verwezen naar Bijlage 10.

## 5.6 Operationele voorwaarden

In de analyse van cases is gekeken naar de allocatie van verschillende risicosoorten onder de verschillende betrokken partijen. Hierbij is gekeken welke omstandigheden in de praktijk invloed hebben op die allocatie. Hieruit komen onder andere ook de verschillen met de literatuur voort. Belangrijker voor dit hoofdstuk is de vinger te leggen op deze omstandigheden aangezien deze blijkbaar een rol van betekenis spelen in het allocatieproces. Deze omstandigheden moeten mee worden genomen in het ontwerp van het allocatieprotocol. Deze operationele voorwaarden beschrijven in principe de factoren waar het ontwerp rekening mee moet houden. Hieronder worden deze operationele voorwaarden genoemd.

Het ontwerp van het allocatieprotocol moet tegemoet komen aan;

- onvermogen of gebrek aan aandacht om risico's te identificeren en te waarderen. Door 4 projectmanagers (van de 7 geïnterviewden uit de ontwikkelingspraktijk) werd aangegeven dat er in de praktijk van de projectontwikkeling geen tijd of middelen vrij te maken waren voor uitgebreide risicoanalyses. Daarnaast eveneens het gebrek aan handzame instrumenten of modellen die met voor handen zijnde input bruikbare en eenvoudig interpreteerbare output kan geven.
- het feit dat veel risico's als uniek worden ervaren en daarom niet van te voren kunnen worden geanalyseerd. Vrijwel alle geïnterviewden gaven dit aan als één van de redenen waarom er binnen projecten geen systematisch risicomanagement wordt gevoerd, onder meer met behulp van risicoanalyse-instrumenten. Eveneens zijn veel risico's in een vroegtijdig stadium te vaag om kans- en gevolgcijfers aan te hangen. Daarnaast werd twee keer aangegeven dat een ontwikkelaar de risico's op basis van te weinig kennis daarover niet wil beprijzen aangezien hij zichzelf op die manier 'uit de markt prijs'. Eerder worden inschattingen, gemaakt op basis van ervaring en intuïtie van de betreffende ontwikkelaar en deze zijn maatgevend in de wijze waarop de analyse wordt uitgevoerd, genoemd door drie van de geïnterviewden.
- in de overeenkomst moet worden opgenomen dat over alle onderdelen (van het project) waar geen concrete afspraken over zijn opgenomen of onduidelijkheid bestaat, daarover gepraat kan worden, in de brede zin van het woord, dus over de kosten én opbrengsten voor alle betrokken partijen. Dit zijn procedurele afspraken over hoe een probleem of risico aan de achterkant aan wordt gepakt. Dit werd door één van de geïnterviewden aangegeven als oplossing voor de in de praktijk vaak langslappende discussies en onderhandelingen.
- het ontbreken van systematisch risicomanagement leidt tot de gewoonte om impliciet rekening te houden met tegenvallers en zogenoemde valnetten in te bouwen. Deze valnetten, of procedurele afspraken voor de achterkant kunnen in onderhandeling wordt ingevoerd en/of in de samenwerkingsovereenkomst worden opgenomen. Tegenvallers worden opgevangen door daar tegenoverstaande meevallers. Expliciet werd dit door één van de geïnterviewden zo genoemd; 'dat (die tegenvaller, AvO) fietsen we wel weer weg in de GREX'. Een andere geïnterviewde hanteerde in de faseverslagen een overzicht waarbij ook upside risks waren opgenomen. Hierin werd specifiek de 'ruimte' berekend die nog in het plan zat. In een ander onderzochte case zijn hier in verschillende opvolgende begrotingen ook aanwijzingen voor gevonden.
- de casestudy levert tot slot een groot aantal risico-allocatievoorkeuren die gehanteerd kunnen worden naast de al door de keuze van het samenwerkingsmodel vastliggende allocatie van een aantal risico's. Deze allocatievoorkeuren zijn onder meer gebaseerd op competenties en de mate van invloed die een partij heeft op een risico. Daarnaast spelen uiteraard het vermogen om te kunnen en de wil van een partij om het risico te dragen.

Wat betreft de wijze waarop de allocatie wordt vormgegeven zijn aan de hand van de casestudy en het literatuuronderzoek vier mogelijkheden geformuleerd;

- een risico wordt ten tijde van het opstellen van de overeenkomst geïdentificeerd en gewaardeerd en vervolgens gealloceerd
- een risico wordt wel geïdentificeerd en gealloceerd maar er wordt geen waardering over uitgesproken. Er worden afspraken opgenomen die bijvoorbeeld ruimte scheppen in programma of fasering.
- voor situaties die zich voor zouden kunnen gaan doen worden procedurele afspraken gemaakt over de manier waarop men te werk zou gaan.
- een risico wordt niet benoemd, aangezien een risico dusdanig sterk verbonden is met een fase waarin de private partij regie voert en risico's draagt, dat het voor zichzelf spreekt. Daarnaast kunnen er in plaats van het benoemen en kwantificeren van het risico, afspraken, inspanningsverplichtingen of toewijzen van verantwoordelijken worden opgenomen in de overeenkomst. Deze aanvullende afspraken komen in de plaats van het beprijzen en alloceren van een risico.

# Hoofdstuk 6 Ontwerp

## 6.1 Inleiding

Dit hoofdstuk richt zich op het ontwerp van het risico-allocatieprotocol. Het is de laatste stap in het ontwerpproces waar in de voorgaande hoofdstukken naar toe is gewerkt.

In de eerste hoofdstukken van dit rapport zijn de aan dit thema gerelateerde onderwerpen vanuit de literatuur beschreven. Hieruit zijn functionele randvoorwaarden voor het te ontwerpen protocol voortgekomen.

In hoofdstuk 5 zijn twee gebiedsontwikkelingen bestudeerd waar de samenwerkingsovereenkomsten onlangs waren getekend en waar alle betrokken partijen in het stadium zaten waarin de afspraken uit de overeenkomst worden uitgewerkt richting de daadwerkelijke uitvoering van het plan. Uit dit deel van het onderzoek volgden voornamelijk de operationele voorwaarden.

### Functionele en operationele voorwaarden

Bij de bestudering van de, aan dit thema gerelateerde, literatuur werd in het *eerste deel* gekeken wat er vanuit de literatuur bekend kan worden verondersteld op het gebied van risico-allocatie en gerelateerde thema's. De voorwaarden werden gezocht binnen de thema's project- en gebiedsontwikkeling, publiek private samenwerking, risicomangement en risico-allocatie.

In de hieropvolgende paragraaf worden de in de literatuurstudie beschreven functionele voorwaarden voor risico-allocatie bij gebiedsontwikkeling nader beschreven.

In het *tweede deel*, de praktijkstudie, is naar risico-allocatie in de praktijk gekeken. Risico-allocatie kan plaatsvinden, zoals uit de literatuurstudie duidelijk is geworden, binnen de randvoorwaarden die worden gegeven door de literatuur. Naast de kennis en informatie echter die door de literatuur wordt ingebracht, dienen voor het ontwerpen van het risico-allocatieprotocol ook de kennis, ervaring en gewoonten opgeslagen in de praktijk te worden onderzocht.

Deze aspecten zijn in de praktijk onderzocht in zowel een concessie als een joint venture case. Door twee projecten te onderzoeken die door innovatieve samenwerkingsvormen zijn ingevuld werd extra nadruk gelegd op risico-allocatie die plaatsvindt binnen *samenwerking*. Hierbij is voornamelijk van belang geweest hoe allocatie feitelijk plaatsvindt, de aanleiding daartoe en hoe de allocatie feitelijk is vormgegeven in de samenwerkingsovereenkomst, zodat die daarna uitgewerkt kan worden.

Verschillen tussen de theorie en de praktijk zijn op deze manier benoemd. Vanuit die constatering is gezocht naar mogelijke oorzaken voor de verschillen in onder andere teksten van tussentijdse rapportages binnen het gebiedsontwikkelingsproces. Het overgrote deel van de informatie over discrepanties met de theorie kwam uit de interviews, omdat hier niet alleen projectspecifiek doorgevraagd kon worden maar ook projectoverstijgend. Een analyse van de verschillen is opgenomen in hoofdstuk 5.

De kennis en ervaringen uit de praktijk geven ten opzichte van de bestudering van de theorie belangrijk inzicht in de wijze waarop risico-allocatie via de project- of samenwerkingsovereenkomst bij gebiedsontwikkelingen plaats dient te vinden en deze bevindingen vormen dan ook de operationele voorwaarden. Samen met de functionele voorwaarden vormen zij de grondslag en input voor het allocatieprotocol.

### 6.1.1 Startpunt risicoprotocol

Vanuit verschillende invalshoeken, op verschillende momenten en met verschillende intenties kan naar het (ver)delen van risico's worden gekeken.

De positie die voor het voorliggende ontwerp is ingenomen, is in het eerste hoofdstuk al aan de orde gekomen, maar wordt hier voor het begrip nog eens herhaald en samengevat.

Het ontwerp wordt geschreven voor de private partij die in het traject zit, samen met de publieke partij, dat moet leiden tot een project- of samenwerkingsovereenkomst ten behoeve van de integrale ontwikkeling van een gebied, waarbij de betrokken partijen elk in meer of mindere mate risicodragend betrokken zijn.

In dit traject wordt iteratief onderhandeld tussen de verschillende partijen zoals in figuur 4.3 is weergegeven. In dit traject worden de rollen, verantwoordelijkheden en taken benoemd en toegewezen, waarbij ook wordt gesproken over de allocatie van bijbehorende risico's. Ook wanneer een risico nog niet expliciet kan worden gealloceerd worden er afspraken gemaakt hoe dit in de verdere loop van het traject, na het sluiten van de overeenkomsten, dient te gebeuren. De belangrijkste ondersteuning van beslissingen op dit gebied komt van de risicoanalyse. Deze risicoanalyse is erop gericht in een zo vroeg mogelijk stadium zicht te hebben op de identificatie en waardering van risico's.

De onderhandelingen die leiden tot de overeenkomst vinden in deze fase iteratief plaats, waarbij de in de tijd steeds meer beschikbaar komende informatie leidt tot steeds meer inzicht in onder andere eindresultaat en grootte van risico's van het project. Nadat de overeenkomst is gesloten is de risicoallocatie niet afgesloten, maar moet de uitwerking van wat is afgesproken nog plaats vinden.

Het ontwerp is erop gericht om private partijen die in het onderhandelingsproces zitten, risicoallocatievoorkeuren en -trajecten voor te leggen die het onderhandelingsproces vergemakkelijken, versnellen en verbeteren, hierbij rekening houdend met de karakteristieken van de gebiedsontwikkeling. Hierbij kwamen uit de literatuur functionele eisen naar voren en uit de praktijkstudie de operationele eisen die hieronder kort worden uiteengezet.

## 6.2 Voorwaarden

### 6.2.1 Functionele voorwaarden

In het eerste deel van het onderzoek zijn de functionele voorwaarden voor het protocol bekend geworden. Deze voorwaarden zeggen iets over de wijze waarop vanuit de literatuur naar thema's rondom risico's wordt gekeken. De bestudering van het thema integrale gebiedsontwikkeling levert zo de volgende functionele voorwaarden op voor de vorm en inhoud van het protocol.

#### *Gebiedsontwikkeling*

- Het allocatieprotocol moet rekening houden met de fasestructuur van het ontwikkelingsproces. In de verschillende fasen van het ontwikkelproces moet risicomangement gevoerd worden met het uiteindelijke doel de risico's in het samenwerkingsverband te beheersen, door bijvoorbeeld risico-allocatie. De mate waarin risicocategorieën zich voordoen en het doel van de risicoanalyse verschuift per fase.
- Integrale gebiedsontwikkeling impliceert de betrokkenheid van veel partijen met elk hun eigen doelen en drijfveren. De gebiedsontwikkelingstrajecten vergen veel tijd door de complexiteit en er heerst lange tijd onzekerheid omtrent het eindresultaat. Veel eerder kan men spreken van procesmanagement dan van projectmanagement, waarbij naar meer wordt gekeken dan de projectmanagementaspecten tijd, geld en informatie. Juist ook beheersing van de omgeving in de vorm van verschillende partijen en de wijze waarop wordt samengewerkt staat mede centraal binnen procesmanagement. Ook op die procesonderdelen bestaan risico's, welke in het protocol moeten worden benoemd en behandeld.
- Bij gebiedsontwikkelingen valt op dat met name onder invloed van de beschikbare hoeveelheid informatie en kennis over het verloop van het proces, alsook door de geïnvesteerde hoeveelheid tijd en geld, de relevantie van de toepassing van risicoanalyse gedurende het proces veranderd.

- Het mechanisme van toenemende beschikbare en bruikbare informatie bij het vorderen van het project moet indirect terug te zien zijn in het protocol.
- Voor wat betreft het thema gebiedsontwikkeling zijn er bij de ontwikkeling van een stedelijk project vaak meerdere partijen betrokken. De gemaakte keuze voor een samenwerkingsmodel is doorgaans leidend ten aanzien van de allocatie van een aantal risicosoorten. Er bestaan daarnaast echter ook andere mechanismen die tot een zekere allocatie van een risicosoort leiden. De verschillende mechanismen die de allocatie ingeven moeten elk gescheiden kunnen worden weergevonden in het protocol.

#### *Risicomangement*

- In verschillende fasen van het ontwikkelproces moeten wisselende technieken worden toegepast. Deze technieken zijn afgestemd op een aantal karakteristieken, zoals de kennis over het effect van een risico, kennis over de kanscomponent van een risico en de benodigde in- en output. Daarnaast komen uit de praktijk ook een aantal beperkende voorwaarden.
- De risicomangementcyclus bestaat uit het iteratief uitvoeren van een aantal fasen. Binnen elk van die fasen zijn een aantal technieken beschikbaar zoals hierboven al beschreven. De risicomangementcycli eerder in het project zijn minder kwantitatief, minder formeel, minder tactisch, meer strategisch, meer creatief en meer belast met de identificatie en opsporen van kansen.
- Aansluitend op bovenstaande geldt als belangrijk kenmerk bij gebiedsontwikkeling dat, binnen de iteratieve uitvoering van risicomangementfasen, de tussenresultaten van elk van de partijen afzonderlijk binnen het samenwerkingsverband worden gecommuniceerd.
- De risico's die binnen integrale gebiedsontwikkeling en binnen samenwerkingsvormen aanwezig zijn, kunnen in grote lijnen worden onderverdeeld in omgevingsrisico, projectrisico en organisatorisico. Deze risicocategorisering is verder onderverdeeld naar meerdere *soorten* risico's. Het risico-allocatieprotocol moet de mogelijkheid bieden tot het individueel behandelen van risicosoorten.
- Het verdient de voorkeur om in de praktijk van gebiedsontwikkeling op objectieve basis met risico's om te gaan. Echter, de literatuur en de praktijk onderkent het gebrek aan kennis en aanwezigheid van deze objectieve gegevens en het feit dat daardoor een groot deel van de input voor de risicoanalyse opgevuld wordt door subjectieve factoren als ervaring, intuïtie en vertrouwen. Ook hiermee wordt in het ontwerp rekening gehouden

#### *Risico-allocatie.*

Pps bij gebiedsontwikkeling is nationaal en internationaal nog geen ingeburgerd begrip. De randvoorwaarden vanuit dit thema voor het protocol zijn onttrokken uit de literatuur en documentatie die wel voorhanden is.

- De verschillende risicopercepties en attitudes bij de verschillende partijen spelen een rol in het risico-allocatieproces, zoals in figuur 2.2 ook al is weergegeven. Deze invloed van karakteristieke kenmerken, de communicatie en afstemming daarover, moet in het protocol indirect zichtbaar zijn.
- Het risico-allocatie-onderhandelingsproces vloeit uit in een samenwerkingsovereenkomst die vaak parallel aan de planontwikkelingsfase wordt opgesteld. Het onderhandelingsproces wordt iteratief doorlopen totdat een voor beide partijen acceptabele allocatie is bereikt. De risico-allocatie is hiermee niet per definitie een moment, maar een proces. In het allocatieprotocol moeten wat betreft dit onderhandelingsproces meerdere stappen te onderscheiden kunnen zijn. Deze iteratie kan voor een deel samenvallen met de iteratieve cyclus van het risicomangement en de differentiatie naar het ontwikkelproces.
- Uit de literatuur is bekend geworden dat er aan een vijftal voorwaarden moet worden voldaan om te zorgen dat risico's adequaat worden gallocceerd. Dit zijn de in paragraaf 4.3 genoemde voorwaarden. In het allocatieprotocol moet direct of indirect een controlestep worden ingebouwd waarbij wordt nagegaan of aan deze voorwaarden wordt voldaan.

- De allocatie van risico's ligt niet vast door een betreffend risico eenvoudigweg toe te wijzen aan een betrokken partij. Juist komt die allocatie tot stand door middel van een pakket aan afspraken, voorwaarden en koppelingen aan andere onderdelen dan wel risico's van het project. In grote lijnen kan de daadwerkelijke risico-allocatie plaatsvinden door de ondersteuning van een aantal aspecten. Hierbij wordt onderscheiden;
  - Sturen op Programma
  - Sturen op Fasering
  - Sturen op Kennis
  - Sturen op Procedurele maatregelenDeze allocatieondersteunende maatregelen dienen als keuzemogelijkheid terug te komen in het allocatieprotocol.

De risico-allocatie zoals die wordt vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst moet worden uitgewerkt, aangezien het onwaarschijnlijk is dat de volledige beheersing van risico's volledig afgedekt is door de allocatie op zich. Het ligt voor de hand om voor de uitwerking, van het al eerder genoemde pakket ondersteunende maatregelen, momenten te kiezen waarbij bijvoorbeeld grote investeringen worden gedaan of bepaalde activiteiten in het ontwikkelproces worden afgesloten of opgestart (zoals bouwrijp maken en start uitgifte gronden). De mogelijkheid tot het uitwerken van dit pakket aan maatregelen moet aanwezig zijn bij deze momenten, waarbij het voor de hand ligt deze te koppelen aan het ontwikkelproces

### 6.2.2 Operationele voorwaarden

De operationele eisen zijn voornamelijk gebaseerd op de uitkomsten van de praktijkstudie van het onderzoek. Naast de documenten die zijn bestudeerd zijn vooral ook de interviews een belangrijke bron van informatie. Hieronder worden één voor één de operationele voorwaarden voor het protocol genoemd.

- Het ontwerp moet inspelen op de dynamiek van het gebiedsontwikkelproces. De met de dynamiek gepaard gaande onzekerheid is moeilijk om te zetten in expliciete en/of objectieve uitspraken. Aangezien het in de praktijk van gebiedsontwikkeling in vroegtijdige stadia lastig is om objectieve kansuitspraken te doen, worden er in de praktijk uitspraken gedaan op basis van kennis, intuïtie en ervaring. Hiermee moet in het protocol rekening worden gehouden.
- Er zijn in de praktijk van de project- of gebiedsontwikkeling geen of weinig rekenkundige modellen waarmee risicoanalyse ondersteund kan worden, dit bleek uit onderzoek van de twee cases en uit de meeste gehouden interviews. Ook is er geen expertise in het verwerken van datareeksen met gebruiksvriendelijke output, waardoor de inzet van modellen niet gepaard gaat met betrouwbare verwerking van de resultaten. Het protocol vereist het gebruik van eenvoudige modellen waarbij gebruik wordt gemaakt van enkelvoudige invoer. Op deze manier is een ontwikkelaar ook in staat om bij gebrek aan diepgaande kennis over risicoanalysetechnieken, concurrerende financieel economische afspraken te maken.
- In het ontwerp moet rekening worden gehouden met de vergankelijkheid en korte houdbaarheidsdatum van opgemaakte analyses. Zo werd door twee van de zeven personen uit de praktijk die werden geïnterviewd, aangegeven dat tijdelijke verslagen opgemaakt en goedgekeurd worden maar dat daar niet op wordt voortgebouwd. Een eenvoudige, gestandaardiseerde structuur voor de risicoanalyse binnen projecten die uitgaat van een groeiend informatieaanbod is voor de praktijk gewenst. Zo kan ook mede een sterk onderbouwd beheersplan worden geformuleerd.
- De unieke risico's die een invloedrijke rol spelen bij (unieke) gebiedsontwikkeling, brengen veel onzekerheid met zich mee. Over deze 'risico's' bestaat in vroegtijdige stadia onduidelijkheid wat betreft vorm en inhoud. Ook een checklist of enig ander instrument kan deze risico's aan het licht brengen. Dan is het becijferen en waarderen van deze risico's, als basis van wat opgenomen wordt in de overeenkomst, geen verstandig uitgangspunt.

- Zo zijn ontwikkelaars ook niet bereid, de door de onzekerheid grotere afwijkingen, de risico's duur te prijzen en zichzelf zo niet-concurrerend op te stellen.
- Het gebrek aan mogelijkheden tot waarderen van risico's aan de voorkant, ofwel op het moment van het sluiten van de overeenkomst, moet opgelost worden door aanvullende afspraken die gaan over de 'achterkant'. Het maken van procedurele afspraken is daar onderdeel van. Deze afspraken betreffen de wijze waarop een probleem of risico aan de achterkant van het proces, dus na het sluiten van de overeenkomst, wordt behandeld indien hierover geen sluitende afspraken zijn opgenomen in de overeenkomst zelf.
- Allocatie speelt zich af volgens de volgende hoofdlijnen;
  - De samenwerkingsvorm is leidend in de wijze waarop de allocatie van een aantal risicosoorten plaatsvindt.
  - De specifieke kenmerken van het project en partijen zijn leidende factoren voor de wijze waarop allocatie van risicosoorten plaatsvindt.

Deze hoofdlijn wordt ondersteund door verschillende methoden die de allocatie verder faciliteren. Aan het eind van hoofdstuk 5 zijn in grote lijn de verschillende allocatiemethoden te onderscheiden;

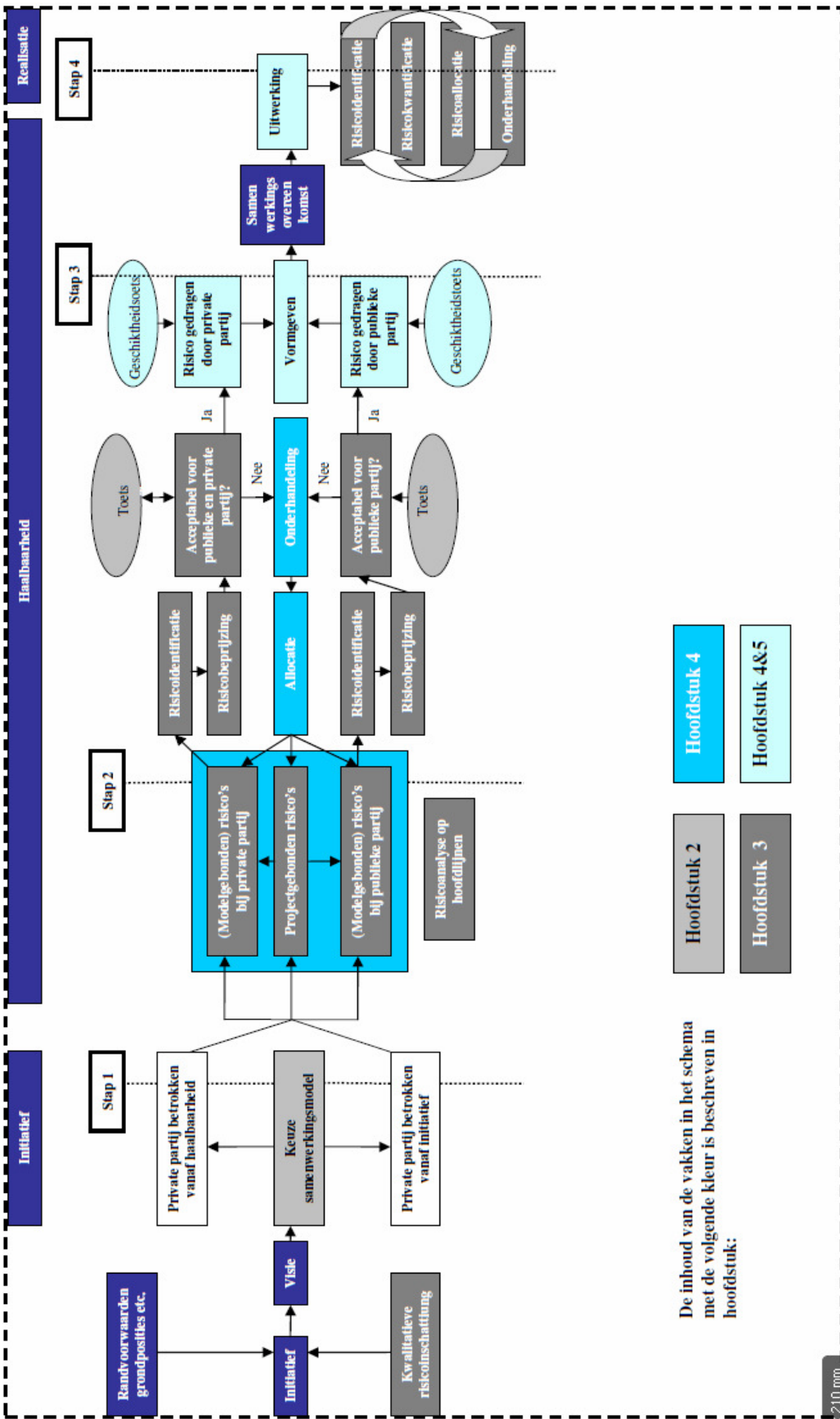
- Een risico wordt ten tijde van het opstellen van de overeenkomst geïdentificeerd en gewaardeerd en vervolgens gealloceerd
- Een risico wordt wel geïdentificeerd en gealloceerd maar er wordt geen waardering over uitgesproken. Er worden afspraken opgenomen die bijvoorbeeld ruimte scheppen in programma of fasering.
- Voor situaties die zich voor zouden kunnen gaan doen worden procedurele afspraken gemaakt over de manier waarop men te werk zou gaan.
- Een risico wordt niet benoemd, aangezien een risico dusdanig sterk verbonden is met een fase waarin de private partij regie voert en risico's draagt, dat het voor zichzelf spreekt

In het ontwerp van het allocatieprotocol zal de mogelijkheid voor het voordoen van één van bovenstaande richtingen voor risicosoorten worden onderkent.

### 6.3 Risico-allocatieprotocol

In deze paragraaf wordt het protocol op basis van de in de vorige paragraaf genoemde voorwaarden uitgewerkt. Het protocol weergegeven in figuur 6.1 zal in de vorm van een stroomschema de benodigde informatie overzichtelijk weergeven. Hierbij moet het voor de ontwikkelaar eenvoudig te bedienen en zo breed mogelijk inzetbaar zijn bij gebiedsontwikkelingen, wat gelijk al een voorname operationele voorwaarde is.





Figuur 6.1 Risico-allocatieprotocol

Rondom elke stap wordt een managementrapportage opgesteld. Hierin worden de resultaten van de stap vastgelegd. Daarnaast wordt met deze rapportage de voorliggende fase zo goed als afgerond, waarbij de rapportage ten eerste de afgeronde taken aanduidt en daarnaast de faseovergang binnen het ontwikkelingsproces aangeeft.

### **Stap 1 Definitie en Focus**

#### **Keuze samenwerkingsmodel en formuleren uitgangspunten**

In de initiatiefase van het ontwikkelingsproces moeten de eerste stappen in het risicomanagementproces worden gezet. Het is belangrijk om hier over risicomanagement na te gaan denken en dat proces gezamenlijk vorm te geven.

Tegelijkertijd wordt door de projectorganisaties het samenwerkingsmodel gedefinieerd, het programma (van eisen) en de planning opgesteld.

#### **Doel**

Een gezamenlijk begrip van risico's die het project beïnvloeden en een eenduidige plan van aanpak van het risicomanagementproces binnen de geformuleerde samenwerking.

#### **Procedure**

- Verzamelen en samenvatten van relevante beschikbare informatie in een geschikte vorm documenteren, eventueel met grafieken en figuren. Het opvullen van hiaten door het genereren van extra informatie, eventueel door derde partij(en) te leveren. Het verifiëren van de informatie met de verschillende toeleveranciers daarvan of de informatie correct is.
- Het kritisch bekijken van de data in de context, status van het project en het RMP zodat de informatie bruikbaar is. Het rapporteren van final documenten voor intern en extern gebruik.
- Een eerste risico-identificatie opstellen als onderdeel van de risicoanalyse. Instrumenten en risico-indeling inzetten zoals geformuleerd in hoofdstuk 3.
- Uitgangspunten wat betreft allocatie vaststellen, deze vloeien in deze fase voor een deel voort uit het gekozen of te kiezen samenwerkingsmodel, zie hiervoor hoofdstuk 2. Daarnaast kan in deze stap aan de hand van de risico-allocatievoorkeuren van hoofdstuk 5 worden bepaald wie welk risico draagt. Hierbij moet worden gekeken naar competenties en mate van invloed die een partij kan uitoefenen op het betreffende risico.
- Opzetten van de hoofdstructuur van het risicomanagementproces. Beschrijving van het proces in deze fase is opgenomen in hoofdstuk 3 en bijbehorende bijlagen.

#### **Output**

Mogelijk één enkel of enkele documenten waarbij de inhoud van het RMP als zelfstandig project helder is vormgegeven, zodat het toegankelijk is voor alle betrokkenen. Een gezamenlijk, helder begrip van het RMP en de bedreigingen en kansen die het project beïnvloeden zijn de onderliggende uitvoerwaarden.

*Deze stap vindt plaats rondom de faseovergang van initiatief en haalbaarheid binnen het in hoofdstuk 2 beschreven ontwikkelingsproces.*

### **Stap 2 Identificeren en Kwantificeren**

#### **Go/No-go beslissing private partij**

Het programma is globaal bekend en is er een financiële verkenning uitgevoerd. De uitgangspunten voor de projectorganisatie zijn ook bekend.

Op basis van de inzet van instrumenten binnen de eerste risicomanagementfasen, kan worden bepaald of de private partij in het voorgestelde samenwerkingsmodel meedoet en of de eerste globale uitgangspunten over risico-allocatie aanleiding geven tot een 'go' of een 'no go'.

### Doel

Het voorbereiden van de go/no-go beslissing op basis van een eerste financiële verkenning, het programma van eisen, de uitgangspunten voor de projectorganisatie en een globale planning..

### Procedure

- De in stap 1 opgezette eerste uitgangspunten voor allocatie (ingegeven door het samenwerkingsmodel) kunnen worden doorgezet in deze stap. Risico-allocatievoorkeuren worden beschreven in hoofdstuk 5.
- De in hoofdstuk 3 beschreven risicobronmatrix en risico-effectmatrix moeten tenminste zijn opgezet. Hierin zijn de actoren en factoren opgenomen die invloed hebben op delen en/of activiteiten van het project. Partijen moeten hierop responses formuleren en vormgeven, zie hoofdstuk 3.
- Aan de hand van de effectenmatrix, de huidige uitgangspunten voor project en samenwerking kan een (globale) scenarioanalyse gebaseerd op de eerste financiële verkenning, met kennis van de initiële allocatie van verschillende risico's worden opgezet. Objectieve en subjectieve gegevens worden hierbij ongezet.
- Het verbeteren en bijschaven van bestaande classificaties, waarbij per bedreiging een respons wordt aangevoerd. Deze respons kan aanzet zijn tot onderhandeling over allocatie voor de verschillende bedreigingen of input vormen voor de onderhandeling over de inhoud van de samenwerkingsovereenkomst.
- Het opnieuw bekijken van mogelijke dwarsverbanden tussen projectactiviteiten, risico's en responsen en het begrijpen van deze relaties.

### Output

Globale financiële verkenning op basis van een voorlopige GREX levert de private partij een scenarioanalyse waarop de go/no-go beslissing op wordt gebaseerd.

Deze scenarioanalyse leert ten eerste de afwijking in het rendement door de bij de private partij gallocceerde risico's. Ten tweede leert het ook over de afwijking in het rendement door risico's waarvan de allocatie nog niet bekend is of waar nog over onderhandeld kan en moet worden.

De onderhandelingen hierover leidt tot de opstelling van de samenwerkingsovereenkomst, die in stap 3 wordt beschreven.

Op basis van deze analyse kunnen eventuele gronden worden verworpen, waardoor deze stap gezet wordt rondom de beslissing over een grote investering op projectniveau.

*Deze stap vindt plaats rondom onder meer de aankoop van gronden ter plekke van ontwikkelingslocatie of bij aanbestedingen en/of competities.*

### Stap 3 Kwantificeren en alloceren - Go/Go Elsewhere;

De informatie uit stap 2 leert over welke risico's iteratief onderhandeld moet worden. Deze onderhandeling moet gevoerd worden op basis van de informatie die tot op heden bekend is, waarbij er allocatie van (delen) van risico's plaats moet vinden ten behoeve van het opstellen van de samenwerkingsovereenkomst. Rondom risico's waar nog te weinig over bekend is of waar grote mate van onzekerheid over bestaat, moeten procedurele afspraken worden gemaakt.

### Doel

Risico-allocatie vaststellen of afspraken vastleggen rondom risico's en allocatie ten behoeve van het opstellen van de samenwerkingsovereenkomst.

### Procedure

- De kwantificering van het risico wordt gekoppeld aan de in hoofdstuk 3 beschreven gevoeligheids- en scenarioanalyse. Deze scenarioanalyse is input voor onderhandeling over allocatie, en voor de private partij kan de analyse basis zijn voor een go-go elsewhere beslissing.
- Verfijnen en kristalliseren van scenarioanalyse en bijwerken risicosoorten en bijbehorende respons.
- De focus moet liggen bij de meest invloedrijke en actuele risico's en minder bij minder invloedrijke risico's. De benodigde output hoeft niet in één keer gegenereerd te worden. Wanneer de totale cyclus nog een keer wordt uitgevoerd kan er meer informatie beschikbaar zijn, waardoor wordt voorkomen dat minder belangrijk risico's te veel tijd en aandacht in beslag nemen.
- Onder de randvoorwaarden van de initiële allocatie is een scenarioanalyse opgemaakt. Deze kan aanleiding geven tot onderhandeling over de allocatie van bepaalde risico's of de mate waarin een risico wordt gedragen.
- Onduidelijkheden of gebrek aan kennis over een bepaald risico in deze stap kunnen leiden tot aanvullende maatregelen die aan de 'achterkant' van de overeenkomst tot uitvoering kunnen worden gebracht. Zo komt allocatie niet eenvoudigweg tot stand door 'toewijzing' maar door middel van een pakket aan afspraken, voorwaarden en koppelingen aan andere onderdelen dan wel risico's van het project, zie hoofdstuk 4 voor een toelichting hierop.
- Op het moment dat allocatie vastligt, controlestap uitvoeren of aan de 5 voorwaarden van allocatie uit hoofdstuk 3 wordt voldaan.

### Output

Schattingen van kans op optreden en impact in termen van kosten, tijd of criteria die voorafgaand zijn vastgesteld. Begrip voor welke risico's en respons belangrijk zijn wordt hier verder gekweekt.

De gegevens van de risicoanalyse zijn als input gebruikt in het onderhandelingsproces rondom allocatie en deze onderhandeling mondt uit in de opmaak van de samenwerkingsovereenkomst.

*Deze stap vindt plaats rondom het sluiten van de samenwerkingsovereenkomst*

### Stap 4 Uitwerking

**Doel;** Het produceren van een projectplan dat klaar is voor het implementeren en associëren van risicomangement plannen (operationeel) voor het management proces op basis van de samenwerkingsbijeekkomst. Het instaan voor het compleet en toepasbaar zijn van deze plannen is hierbij de kern.

### Procedure

- Procedurele afspraken die in de overeenkomst zijn opgenomen worden gemonitord. Wanneer meer informatie voorhanden is en/of een situatie doet zich voor dat de afspraken worden getriggert wordt volgens de procedurele afspraken gehandeld.
- Bij grotere investeringsbeslissingen of keuzemomenten in het project moet ondersteunende risicoanalyse worden uitgevoerd. Nieuwe informatie of omstandigheden kunnen een situatie veroorzaken waarover in de overeenkomst niet wordt gesproken. Risicoanalyse kan het voorliggende beslissingsprobleem ondersteunen.
- Plan in termen van activiteiten, zo gedetailleerd als nodig is voor implementatie, inclusief timing, volgorde, bepaling van eigenaar zoals is vastgelegd of volgt uit de samenwerkingsovereenkomst en gerelateerd gebruik van grondstoffen. Contractuele voorwaarden over onder andere betalingen en deadlines. Respons zoals in hoofdstuk

## Risicoallocatie bij gebiedsontwikkeling

---

- Continu risico assessment in termen van gekwantificeerde bedreigingen en kansen, geprioriteerd, behandeld in termen van impact als er geen actie wordt ondernomen, met daarnaast een assessment van alternatieve potentiële proactieve en reactieve respons.
- Aanbevolen proactieve en reactieve plannen in termen van activiteiten, inclusief timing, volgorde, bepaling van eigenaar en gerelateerd gebruik van grondstoffen. Contractuele voorwaarden over onder andere betalingen en deadlines.

**Output;** Plan voor het implementeren en het associëren van risico management plannen in het project management proces.

Deze stap vindt plaats rondom grote investeringsbeslissingen die in het uitwerkingstraject van de overeenkomst voorliggen. Deze stap moet eveneens zorg dragen voor een vloeiende overgang tussen de ontwikkelingsfasen haalbaarheid en uitvoering.

Daarnaast behelst deze stap voornamelijk het implementeren van beheersmaatregelen en responses zoals die in de vorige stappen zijn geformuleerd. Deze activiteiten en verantwoordelijkheden zijn vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst en ligt bij de projectorganisatie of bij de verschillende betrokken partijen (privaat en publiek).

In Bijlage 11 wordt voor de verschillende randvoorwaarden nagegaan of er wordt voldaan het wat gesteld is. Eventuele afwijkingen of wanneer impliciet wordt voldaan het een randvoorwaarden worden vermeld.

# Hoofdstuk 7 Bevindingen, conclusies en aanbevelingen

## 7.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft het pleidooi voor verbetering en vernieuwing van de risico-allocatie bij integrale gebiedsontwikkeling. Dit rapport beoogt het denken over en handelen in risico-allocatie door alle samenwerkingsverbanden heen integraal verder te brengen.

Paragraaf 7.2 vat de belangrijkste bevindingen en conclusies uit de voorgaande hoofdstukken samen aan de hand van de beantwoording van de onderzoeksvragen uit hoofdstuk 1. Paragraaf 7.3 formuleert aanbevelingen voor het voorliggende onderzoek en onderzoeksmethoden. Paragraaf 7.4 formuleert aanbevelingen voor verder onderzoek ten behoeve van verbetering en vernieuwing in het kader van risicomangement bij pps gebiedsontwikkeling.

## 7.2 Conclusies

In deze paragraaf worden de belangrijkste conclusies van het onderzoek weergegeven. Allereerst wordt opgemerkt dat de resultaten van dit onderzoek niet geïsoleerd kunnen worden toegepast als ondersteuning voor de besluitvorming. De resultaten moeten in elk geval gezien worden binnen de bredere scope van risicomangement en gebiedsontwikkeling. In die zin vormen de resultaten van dit onderzoek een aanvulling op de bestaande praktijk van risicomangement bij gebiedsontwikkeling.

De verschillende deelvragen worden, ten behoeve van de beantwoording van de centrale vraag, eerst één voor één bij langs gelopen.

### **1. Wat is publiek private samenwerking in het kader van gebiedsontwikkeling en welke voorwaarden voor het risicoprotocol vloeien uit dat thema voort?**

Samenwerking door publieke partijen met private partijen kan op zijn minst een relevante impuls geven aan de planvorming en totstandkoming van projecten en kan de haalbaarheid van een plan in een complexe situatie vergroten. De eigenschappen die private partijen bij deze projecten inbrengen spelen hierbij een grote rol. Zo hebben private partijen aanvullende ervaring en kennis als het gaat om creativiteit, risicotaxatie, risicobeheersing, risicoacceptatie, marktinzicht en het zo goed mogelijk afstemmen van ruimtelijke kwaliteit op de vraag.

Publiek private samenwerking impliceert een gezamenlijke organisatie van publieke en private partijen ten behoeve van het realiseren van een ruimtelijk project waarbij een zekere (ver)deling van regie, verantwoordelijkheid en risico's wordt overeengekomen. De risicodeling bij deze organisatievormen wordt als een belangrijke meerwaarde beschouwt voor de ruimtelijke plannen. Het samenwerkingsverband doorloopt op enigerlei wijze, door de vorm van de samenwerking bepaald, de verschillende fases van het ontwikkelingsproces. Deze fasestructuur van het ontwikkelingsproces wordt chronologisch doorlopen.

Voor het ontwerp van het protocol zijn de ontwikkelstadia waarin wordt toegewerkt naar een samenwerkingsovereenkomst en de uitwerking daarvan, de meest relevante delen van het ontwikkelingsproces. Het gaat hier om de fases initiatief, haalbaarheid, realisatie en beheer.

## Risicoallocatie bij gebiedsontwikkeling

Aangezien de genoemde fasestructuur ook te integreren is met het risicomanagement, zal deze processtructuur ook terug moeten komen in het ontwerp.

De in beschreven pps-modellen hebben elk hun eigen kenmerken. Eén van de kenmerken die onderscheidend is voor de verschillende modellen is de risico(ver)deling. De gemaakte keuze voor een model, die vaak wordt ingegeven door de publieke partij, is leidend ten aanzien van de allocatie van een aantal risicosoorten. Hoofdstuk 2 en 5 handelen over deze risicoallocatievoorkeuren die worden ingegeven door de samenwerkingsmodellen. Het gedeelte van het allocatieproces waarin de allocatie ingegeven wordt door het samenwerkingsmodel moet worden opgenomen in het ontwerp.

In theorie zal er bij de joint venture samenwerking weinig sprake zijn van onderhandeling over de prijs van een risico. De waardering van een risico met behulp van de risicoanalyse is als input voor dit onderhandelingsproces dan misschien niet relevant, voor de beheersing van de risico's blijft dit belangrijk. Daarnaast kan bij de beheersing van de risico's gebruik worden gemaakt van elkaars competenties die op deze manier synergie oplevert. De verschillende partijen gebruiken die niet slechts voor hun eigen belang maar voor het belang van de samenwerking.

Daarnaast is deze vorm van samenwerking meer gericht op het (ver)delen van regie en verantwoordelijkheid van de specifieke ontwikkelactiviteiten en worden deze ook gericht vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst, met of zonder bijbehorende sancties. Juist dit vastleggen is al een vorm van risicobeheersing aangezien het niet nemen van verantwoordelijkheden of daar onjuist mee om gaan kan zorgen voor druk op het samenwerkingsverband.

### **2. Wat is de inhoud van risicomanagement bij gebiedsontwikkeling en welke voorwaarden voor het risicoprotocol vloeien uit dat thema voort?**

Risicomanagement bestaat uit een aantal fasen die parallel gelinkt kunnen worden aan het ontwikkelingsproces. Elke fase van het risicomanagement brengt eigen instrumenten mee en het doel van de risicoanalyse verschilt per fase.

Algemene kenmerken van de cycli binnen het ontwikkelproces zijn, dat de risicoanalyse eerder in het project minder kwantitatief, minder formeel, minder tactisch, meer strategisch, meer creatief en meer belast met de identificatie en opsporen van kansen is, ofwel in pas loopt met de inhoud van het ontwikkelproces. Zo zijn de omgevingsrisico's de risico's die in het begin van het ontwikkelproces veel aandacht vereisen van het risicomanagement. Naarmate het project vordert worden de organisatorisico's belangrijker en vervolgens ook de projectrisico's. De nadruk op een bepaald risiconiveau in een zeker stadium sluit daarbij niet uit dat de overige risico's ook een rol spelen.

Met name onder invloed van de beschikbare hoeveelheid informatie en kennis over het te verwachten verloop van het proces, alsmede door de geïnvesteerde hoeveelheid tijd en geld, verandert de relevantie van de toepassing en de inhoud van de risicoanalyse gedurende het proces.

Voorwaarde voor het protocol is dat bovengenoemde kenmerken van risicomanagement impliciet kunnen worden verwerkt in het protocol.

Risico is een voorspelbare gebeurtenis, op basis van zowel objectieve als subjectieve kansuitspraken. Wanneer over een gebeurtenis geen accurate objectieve danwel subjectieve kansuitspraak kan worden gedaan, wordt deze gebeurtenis gezien als een onzekerheid. In de risicoanalyse wordt gebruik worden gemaakt van kwalitatieve én kwantitatieve kansuitspraken. Het effect van de risico's wordt in de exploitatie per risico afzonderlijk doorgevoerd als een gewijzigde waarde in de exploitatie en dientengevolge in het rendement.

Voorwaarde voor het protocol is dat er in de verschillende fasen met instrumenten wordt gewerkt die voldoen aan de bovengestelde eisen.

### **3. Op welke wijze zijn risico's te categoriseren en wat zijn de specifieke karakteristieken van risico's of risicosoorten bij pps gebiedsontwikkeling die van invloed zijn op de risico-allocatie?**

In de eerste fasen van het project zal de risicomatrix, ondersteund door een SWOT-analyse, een projectomgevingskaart en een checklist, als kwalitatief instrument worden ingezet. Daaropvolgend kan aan de hand van die risicomatrix de kwantificering plaatsvinden met behulp van scenario- of gevoeligheidsanalyse.

Binnen project- en/of gebiedsontwikkeling dient risico goed te worden onderscheiden van onzekerheid. Risico wordt in dit onderzoek gezien als een voorspelbare gebeurtenis, op basis van zowel objectieve als subjectieve kansuitspraken. Waar onzekerheid over het algemeen voortkomt uit gebrek aan objectieve informatie ligt die nuance bij dit onderzoek anders. De subjectieve kansuitspraken gebaseerd op ervaring en intuïtie spelen een belangrijke rol in het kwantificeren van risico's, voor zowel kans als effect.

Risico's worden ingedeeld in drie niveaus; omgevingsrisico's of macrolevel, projectrisico's of mesolevel en organisatierisico's of microlevel. De omgevingsrisico's spelen een prominente rol in de eerste fasen van het project, de projectrisico's zijn in de haalbaarheidsfase belangrijk en de organisatierisico tot slot zijn van belang later in het project als de projectorganisatie is opgetuigd en functioneert.

Voorwaarde voor het protocol is dat het ontwerp rekening zal moeten houden met de indeling in verschillende risicocategorieën en risicosoorten zodat die ook apart behandeld kunnen worden, aangezien de wijze van allocatie per risicosoort verschilt en wordt ingegeven door enerzijds de keuze voor het samenwerkingsmodel en anderzijds door projectspecifieke omstandigheden.

### **4. Hoe ziet risico-allocatie er uit binnen samenwerkingsverbanden bij gebiedsontwikkeling in de praktijk?**

De gekozen vorm waarin de samenwerking wordt gegoten is bepalend voor de wijze waarop een aantal risico's worden gealloceerd. Uiteraard blijft voor een deel van de risico's nog onbepaald waar deze gealloceerd wordt. Hoewel de allocatie voor een aantal risico's vast ligt door de gekozen samenwerkingsvorm, is er voordat de overeenkomst wordt gesloten ruimte voor onderhandeling over deze en overige risico's. Een andere bepalende factor voor allocatie zijn de competenties van de verschillende partijen, die aanleiding geeft een risico daar neer te leggen waar deze het best kan worden gedragen. Ook een belangrijke factor is de invloed die een bepaalde partij heeft op een zeker risico. Deze aspecten zijn de voornaamste argumenten die een rol spelen in analyse van risico-allocatievoorkeuren in hoofdstuk 5.

Voor de allocatie van risico's bestaan vier mogelijkheden: risico zou gealloceerd moeten worden bij de publieke partij, risico zou gealloceerd moeten worden bij de private partij, risico zou gedeeld moeten worden tussen publieke en private partij en tot slot risico-allocatie is sterk afhankelijk van de individuele projectomstandigheden (het gaat om de risico's die niet toegekend konden worden aan één van de vorige drie groepen)

Bij de laatste mogelijkheid gaat het bijvoorbeeld om het alloceren, of de mogelijkheid daartoe, van een risico bij een derde partij. Ook kan het ongealloceerd laten van een risico, of het niet specifiek benoemen van de allocatie, impliceren dat vanuit het samenwerkingsmodel en de specificaties van het project aangenomen mag worden dat het risico bij een bepaalde partij ligt.

De risicoallocatie vindt plaats door het iteratief uitvoeren van onderhandelingen tussen beide partijen. Input voor elk van de partijen afzonderlijk is aan de ene kant de informatie uit de risicoanalyse waardoor inzicht bestaat in grootte van het risico, het effect en bijvoorbeeld de kans op voorkomen.



## Risicoallocatie bij gebiedsontwikkeling

Aan de andere kant bestaat er beleidsmatige input die bestaat uit doelstellingen en karakteristieken van de organisatie. De allocatie van de risico's zal getoetst moeten worden aan de doelstellingen en voorwaarden die elke partij heeft op grootte van het risico, de kans of de aanwezige competentie.

### 5. Hoe wordt in de huidige praktijk van de gebiedsontwikkeling het proces van risicoanalyse door de ontwikkelaar en risico-allocatie tussen betrokken partijen doorlopen?

Partijen voeren het risicomanagement binnen de organisaties niet systematisch uit. Het protocol is er op gericht deze systematiek te bieden, zodat de allocatie transparant en inzichtelijk wordt gemaakt. Partijen voeren weliswaar geen systematisch risicomanagement, impliciet voeren zij wel management door bij belangrijke investeringen wel degelijk extra aandacht te schenken aan risico's. Dit betekent niet direct dat deze risico's gekwantificeerd worden met behulp van datareeksen of objectief verkregen input of met de geschikte instrumenten, maar dat zij mede op basis van intuïtie en ervaring subjectieve gegevens inbrengen in de analyse. Er wordt gesuggereerd dat het uitvoeren van systematisch en objectief risicomanagement leidt tot onrealistische inschattingen van de risico's en onrealistisch hoge beprijzingen van risico's. Dit wordt in het protocol onderkend en de mogelijkheden voor het inzetten van input gebaseerd op bijvoorbeeld intuïtie en ervaring worden gecreëerd.

Onbewust houdt de private partij rekening met een aantal vangnetten of opportuniteiten die eventuele tegenvallers kunnen compenseren. Letterlijk opgetekend uit de mond van een betrokken projectmanager; 'tegevallers fietsen we in de GREX wel weer weg'. Deze wijze van omgaan met tegenvallers is ook verwerkt in het protocol. Dit kan plaatsvinden in stap 3 van het protocol, waar door middel van het maken van afspraken rondom het sluiten van de overeenkomst, ruimte in bijvoorbeeld het programma of fasering wordt afgedwongen. Op deze manier kunnen in de scenarioanalyse die centraal staat bij het afwegen van de te dragen risico's ook positieve risico's worden opgenomen.

De in de praktijk gevonden analyses van risico's vonden plaats rondom faseovergangen of bij grote investeringsbeslissingen wanneer managementrapportages werden opgesteld. Dit geeft aan dat de activiteiten en faseovergangen leidend zijn in het uitvoeren van het risicomanagement. Deze momentopnames leiden ertoe dat de structuur van risicomanagement niet wordt gevolgd en dientengevolge geen efficiënt risicomanagement plaatsvindt.

Aan de andere kant is het bijna een vanzelfsprekendheid dat bij faseovergangen en bij grote investeringen veel (en extra) aandacht wordt besteedt aan de risicoanalyse. Met de meeste recente beschikbare informatie wordt de op dat moment meest relevante analyse gemaakt

De reden waarom een risico bij een partij wordt gealloceerd volgt uit de onderhandelingen of impliciet uit de achterliggende gedachte van de risico-allocatievoorkeuren zoals beschreven in hoofdstuk 5. Dit kan te maken hebben met de competenties aanwezig bij een partij of de mate waarop zij invloed kan uitoefenen op een risico. Daarnaast kan de reden te maken hebben met het gekozen samenwerkingsmodel.

Er worden slechts een beperkt aantal risico's concreet in kaart gebracht tijdens de risicoanalyse. Dit betekent dat wanneer er geen concrete betrouwbare input is, er ook geen relevante output kan worden verkregen op basis waarvan onderhandelingen gevoerd kunnen worden over prijs van het risico of de (mate van) allocatie van het risico.

In plaats van het doorrekenen van een risico waardoor dus concrete allocatie kan ontstaan, worden in de overeenkomst verantwoordelijkheden, taken en inspanningsverplichtingen vastgelegd. Dit is voornamelijk het geval bij de joint venture samenwerking. Hier speelt allocatie van risico's geen rol, aangezien de partijen de ontwikkeling geheel gezamenlijk uitvoeren.

Het is dus ook niet nodig om per fase van het ontwikkelingsproces de allocatie van risico's en de beprijzing van die risico's helder te hebben voor de onderhandeling daarover. Bij de joint venture komt hier echter voor in de plaats dat er extra nadruk ligt, ook in de overeenkomst, op wie welke verantwoordelijkheden draagt in het ontwikkelingsproces.

In de praktijk zijn deze afspraken en het nakomen daarvan lastig meetbaar, waardoor er ook geen harde consequenties verbonden kunnen worden aan het niet voldoen aan bijvoorbeeld een inspanningsverplichting. Daarom wordt er hier ook gekozen voor het zo veel als mogelijk kwantificeren van risico, waardoor het objectief te volgen is en er ook concrete respons- en beheersmaatregelen kunnen worden genomen. Dit is echter bij de joint venture meer onderdeel van het projectmanagement dan van het (allocatie)procesmanagement.

De praktijk van de projectontwikkeling is zich er terdege van bewust dat er risico's worden genomen met forse investeringen. In de huidige economische tegenwind wordt dit zichtbaar doordat veel pps-projecten in de stedelijke vernieuwing worden afgeblazen. Hoewel deze situatie misschien uniek is, is het toch een gegeven dat ook de bij de cases betrokken personen inzien dat er teveel van dag tot dag wordt gekeken naar projecten. Onbewust is er altijd de achterdeur waardoor bij eventuele tegenvaller wel een meevaller kan worden gevonden. Dit gaat vaak ten koste van de (maatschappelijke) kwaliteit van een plan. Risicomanagement, waaronder risico-allocatie, kan op verschillende terreinen van een gebiedsontwikkeling de prestaties bevorderen.

## **6. Wat zijn de allocatievoorkeuren voor risico's bij pps gebiedsontwikkeling vanuit de theorie en de praktijk, wat zijn de verschillen en hoe komt die voorkeur tot stand?**

Voor de verschillende gedefinieerde risicogroepen bestaan verschillende allocatievoorkeuren. Zo geldt dat op omgevingsniveau risico's zowel door publieke als private partijen wordt gedragen. Over de niet te controleren risico's, de zogenaamde force majeure, worden over het algemeen geen afspraken gemaakt en wordt door de partij gedragen die de regie heeft in een bepaalde fase. De risico's op het gebied van politiek draagvlak, wet- en regelgeving, stabiliteit van de politiek liggen bij de publieke partij. Risico's met een financieel-economisch karakter op omgevingsniveau worden doorgaans door de private partij gedragen.

Risico's op project- of mesoniveau worden voor het grootste deel gedragen door de private partij. Dit is de partij die op dit niveau van het project over het algemeen de regie voert met betrekking tot het fysieke project en ook de competenties op dit niveau in huis heeft.

Tot slot worden de organisatierisico's over het algemeen of gedeeld tussen de publieke en private partij of gedragen door de private partij. Dit laatste kan zo zijn vanwege de regie die de private partij vaak voert in grote delen van het projectproces. Bij zowel de concessie als de joint venture die is bestudeerd is er over deze risico's overigens niets vastgelegd in de contracten. Dit komt aan de ene kant omdat risico's moeilijk concreet zijn te omschrijven en aan de andere kant omdat ook de waardering lastig is uit te voeren. Toch zijn ook deze risico's aanwezig. Door deze risico's op te nemen in het allocatieprotocol en risicoanalyses zal meer worden stilgestaan bij de kans op het voordoen van deze risico's en de consequenties.

In het allocatieontwerp van hoofdstuk 6 is bij de verdeling van de risico's aangegeven dat er geen vaststaande allocatieprotocollen voor specifieke risico's bestaan, ook niet gedreven door de keuze voor een samenwerkingsmodel. Onder meer door de risico-allocatievoorkeuren die worden genoemd in de literatuur, de uitgesproken voorkeuren van de betrokken partijen en de al eerder aangehaalde competenties van één der partijen vindt een eerste risicoverdeling plaats.

## Risicoallocatie bij gebiedsontwikkeling

In de literatuur wordt weliswaar de risico-allocatie beschreven van verschillende risico-soorten, maar diezelfde literatuur staat niet expliciet stil bij de belangrijke andere vragen die moeten worden gesteld; wanneer, in welke mate en op welke wijze is het risico gealloceerd? Hierdoor ontstaat automatisch een risico-allocatie, die geen strikte voorwaarden voorschrijft, door bijvoorbeeld keuze voor een samenwerkingsvorm, maar uitgaat van een voorkeur die onder projectspecifieke kenmerken in onderhandeling of overleg kan worden aangepast.

### 7. Hoe kan, met behulp van de antwoorden op de vorige vragen, het risico-allocatieprotocol worden vormgegeven?

Er wordt gesuggereerd dat het uitvoeren van systematisch en objectief risicomanagement leidt tot onrealistische inschattingen van de risico's en onrealistisch hoge beprijzingen van risico's. Dit wordt in het protocol onderkent en de mogelijkheden voor het inzetten van input gebaseerd op bijvoorbeeld intuïtie en ervaring worden gecreëerd.

Het protocol moet de mogelijkheid geven tot het neutraliseren van risico's door opportuniteiten die zich voordoen. Deze wijze van omgaan met tegenvallers is ook verwerkt in het protocol. Dit kan plaatsvinden in stap 3 van het protocol, waar door middel van het maken van afspraken rondom het sluiten van de overeenkomst, ruimte in bijvoorbeeld het programma of fasering wordt afgedwongen. Op deze manier kunnen in de scenarioanalyse die centraal staat bij het afwegen van de te dragen risico's ook positieve risico's worden opgenomen.

De activiteiten en faseovergangen zijn over het algemeen leidend bij het uitvoeren van het risicomanagement. Deze momentopnames leiden ertoe dat de structuur van risicomanagement niet wordt gevolgd en dientengevolge geen efficiënt risicomanagement plaatsvindt. Om hier de praktijk in tegemoet te komen is ook het protocol gestructureerd naar faseovergangen of investeringsbeslissingen. Tussen die momenten door moet er uiteraard sprake zijn van iteratieve verfijning, iteratief doorlopen van risicomanagementfasen en voldoende communicatiemomenten.

Het protocol bestaat uit 4 stappen.

Stap 1 wordt uitgevoerd tijdens de initiatieffase van het ontwikkelingsproces.

In deze stap wordt de definitie en identificatie doorlopen van het risicomanagementproces. Te gebruiken instrumenten zijn in eerste instantie gericht op het kwalitatief in kaart brengen van de risico's. Daarnaast wordt de checklist, projectomgevingskaart, SWOT-analyse en de bronmatrix ingezet om risico's te identificeren. De risico-indeling uit hoofdstuk 3 wordt hierbij aangehouden. In deze stap wordt een gezamenlijk gedragen risicomanagementplan opgezet.

Het omgevingsrisico is in deze stap de meest dominant aanwezige risicogroep.

De vorm van het samenwerkingsmodel geeft de private partij al de mogelijkheid om de risico's die zij daaruitvolgend dient te dragen in kaart te brengen.

De risico-allocatievoorkeuren uit hoofdstuk 5 kunnen worden gebruikt om te bepalen welke risico's logischerwijs bij de private partij komen te liggen. De private partij kan deze al kwalitatief in kaart brengen.

Stap 2 wordt uitgevoerd tijdens de haalbaarheidsfase van het ontwikkelingsproces. In deze stap zijn de identificatie en een eerste kwantificering doorlopen van het risicomanagementproces. Te gebruiken instrumenten zijn in eerste instantie gericht op kwalificering en kwantificering. De kwalificering is een verfijning van de kwalificering in stap 1. De kwantificering gebeurt op basis van de beschikbare financiële en programmatische randvoorwaarden. Hierbij worden de bron- en effectmatrix ingezet, met daarnaast een scenarioanalyse om de go-no go beslissing te ondersteunen. Deze stap is nog niet direct gericht op het formuleren van een respons op afzonderlijke risico's aan de hand van gevoeligheidsanalyse. De risico-indeling uit hoofdstuk 3 wordt aangehouden.

De omgevingsrisico's spelen nog steeds een belangrijke rol, terwijl de projectrisico's steeds belangrijker worden. Aangezien een keuze voor het samenwerkingsmodel is gemaakt gaan ook de organisatierisico's een rol spelen.

Door de keuze voor het samenwerkingsmodel weet de private partij welke risico's zij zal moeten dragen en kan daar een analyse op los laten. De allocatie van overige risico's vindt plaats op basis van competenties of mate van invloed op de risico's. Deze risico-allocatievoorkeuren staan beschreven in hoofdstuk 5.

Stap 3 wordt uitgevoerd tijdens de haalbaarheidsfase van het ontwikkelingsproces. In deze stap worden de kwantificering en allocatiestap van de risicomangementcyclus doorlopen, en wanneer nodig iteratief tevens definitie en identificatie. De te gebruiken instrumenten zijn gericht op kwantificering door middel van gevoeligheids- en scenarioanalyse. Bron- en effectmatrix worden iteratief bijgesteld. De kwantificering en allocatie gebeuren op basis van de informatiestroom die steeds completer wordt en leidt tot de allocatie die wordt vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst. In deze stap vindt de voornaamste onderhandeling plaats. Het is van belang dat beide partijen inzicht hebben in de eigenschappen van de risico's.

De verschillende categorieën spelen allen een grote rol, waardoor de focus op de complete risico-indeling wordt gericht.

Vanuit de keuze van het samenwerkingsmodel en de risico-allocatievoorkeuren is duidelijk welke risico's, in de basis, waar zullen liggen. Hier hebben de partijen de gelegenheid om het risico in te schatten en te toetsen of het risico acceptabel is. Over het geheel aan risico's kan worden onderhandeld, waarbij gestuurd kan worden op programma, fasering, contractering en kennis. Deze onderhandeling duurt voort tot een evenwichtige verdeling van risico's is gevonden.

Aan het eind van deze stap wordt de allocatie op één van de in hoofdstuk 5 beschreven wijzen vastgelegd.

In stap 4 worden de afspraken die zijn vastgelegd in de overeenkomst verder uitgewerkt. Rondom belangrijke investeringen of beslissingen wordt extra aandacht besteed aan risicoanalyse en wordt gekeken op welke manier procedurele afspraken uit de overeenkomst moeten worden uitgewerkt. Aangezien meer informatie nu voor handen is kan de risicoanalyse dienen als basis voor deze besluitvorming. Ook hier geldt dat de uiteindelijke uitwerking van wat in de overeenkomst is afgesproken tot stand moet komen na goedkeuring van beide partijen. Ook hierover moet worden gecommuniceerd en eventueel ook worden onderhandeld.

Met het ontwerp wordt tegemoet gekomen aan de dynamiek bij de gebiedsontwikkeling door 4 stappen te identificeren die elk een eigen product leveren dat is toegesneden op de grootte van de informatiestroom en de onzekerheden die er in elke fase van het project bestaan. Ook het iteratief doorlopen van identificatie, kwantificering, onderhandeling en allocatie in bijvoorbeeld stap 2 speelt in op die dynamiek.

De uitgangspunten van beide partijen met betrekking tot het dragen van risico's wordt tot uitdrukking gebracht in de verschillende stappen. Elke stap geeft de private partij de gelegenheid om in kaart te brengen welke risico's op dat moment vooralsnog bij haar gealloceerd gaan worden. Zij kan deze risico's kwalitatief, maar voornamelijk ook kwantitatief in kaart brengen. Wanneer deze allocatie niet acceptabel is zullen er onderhandelingen volgen waarbij de (mate van) allocatie ter discussie staat.

De wijze waarop een risico wordt gealloceerd wordt inzichtelijk gemaakt. Allereerst is het belangrijk dat beide partij op het moment dat de samenwerkingsovereenkomst wordt getekend (stap 3) het eens zijn over de allocatie van de risico's zoals die op dat moment bekend is. Aan het eind van hoofdstuk 5 is uiteengezet op welke wijze de allocatie plaats kan vinden.

De reden waarom een risico bij een partij wordt neergelegd volgt uit de resultaten van de onderhandeling van stap 3 of stap 2. In stap 2 worden de risico's gealloceerd onder invloed van het gekozen samenwerkingsmodel. De private partij weet hier al dat zij een aantal risico's zal moeten

## Risicoallocatie bij gebiedsontwikkeling

dragen en zal moeten beprijzen. Wanneer de private partij delen van de risico's niet wil dragen zal zij hierover in onderhandeling moeten treden en tegenprestaties af moeten dwingen.

Een andere reden waarom een risico bij één van de partijen wordt neergelegd is het feit dat zij de juiste competenties heeft om het risico te dragen. Daarnaast worden risico's naar die partij gealloceerd die dat risico het best kan beïnvloeden.

Uiteraard moet er aan het eind van stap 3 een geschiktheidtoets plaatsvinden, die is uiteengezet in hoofdstuk 3.

### 7.3 Aanbevelingen voor onderliggend onderzoek

In de casestudy zijn twee cases bestudeerd. Al eerder is aangegeven dat gebiedsontwikkelingen elke keer een unieke vorm en inhoud hebben en daardoor ook unieke risico's opleveren. Aangezien niet direct veel wetenschappelijke kennis over risico-allocatie bij project- of gebiedsontwikkeling bekend is, is deze informatie uit de diepte van de praktijk gehaald. Hier zou een generiek beeld moeten ontstaan van wat in de praktijk gebruikelijke risico-allocatiepatronen en -kenmerken zijn. Om over de gebiedsontwikkelingen als geheel generieke zaken te kunnen beweren moet een goede steekproef worden genomen. Beide cases in dit onderzoek voldeden aan de voorwaarden die waren opgesteld voor een case, echter, het aantal cases was klein om te kunnen generaliseren. Er is gekozen om twee projecten intensief te bestuderen binnen de voorwaarden van het onderzoek. Aan de andere kant was het voor het doen van betrouwbare uitspraken beter geweest als er een grotere steekproef was genomen, die op een andere, minder intensieve manier bestudeerd zou zijn geweest, en toch op de juiste vragen antwoord had kunnen geven (bijvoorbeeld door een uitgebreide vragenlijst). Tijdens het onderzoekstraject is echter geconstateerd dat de projectontwikkeling een 'gesloten' vakgebied is, waar zeer voorzichtig wordt omgegaan met documentatie en specifieke informatie. Hierdoor was het moeilijk om een relevant aantal cases te bestuderen. Juist de informatie die nu is vergaard en die nodig was voor het doen van, in de context van dit onderzoek, relevante uitspraken dwong tot dieptestudie van de cases. Voor een vervolgstudie zou een analyse van meerdere cases andere informatie opleveren die een beter beeld kan geven van algemene

Een tweede aanbeveling heeft betrekking op het onderzoeksmodel. Hierin is in de onderzoeksopzet aangegeven dat het allocatiemodel getoetst zou worden in de praktijk. Dit zou kunnen gebeuren door middel van het beleggen van een workshop, door expertise meetings of door het voorleggen van het allocatiemodel aan betrokkenen bij gebiedsontwikkeling.

Op deze manier zou het ontwerp kunnen worden aangepast aan de kritiek vanuit de praktijk, aangezien het model juist ook als werkzame tool zou moeten fungeren in de praktijk.

Beter was het geweest, ook ten aanzien van bovenstaande eerste aanbeveling, om het onderzoek uit te voeren binnen een organisatie die actief is in binnen de project- en gebiedsontwikkeling. Op die manier zou een breder contact met meerdere projecten en meerdere betrokkenen hebben geleid tot een eenvoudiger manier van toetsen van zowel het protocol als het onderzoeken van meerdere gebiedsontwikkelingen.

### 7.4 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Het voorliggende allocatieprotocol is niet getest door experts of door het toepassen bij een bestaande gebiedsontwikkeling. Om te kijken of het protocol ook in de praktijk toegevoegde waarde heeft, zou het kunnen worden ingezet vanaf de start van het ontwikkelingstraject. Een persoon zou verantwoordelijk moeten worden gemaakt voor het uitvoeren van de verschillende taken die de risico-allocatie vergt.

In het bijzonder de gezamenlijke aanpak van publieke en private partij van het risicomanagement en de communicatie tussen deze partijen verdient dan de aandacht. Elke overeenkomst is uniek en wordt onder de heersende omstandigheden afgesloten. Het implementatietraject zou moeten aantonen hoe bruikbaar het protocol is of welke aanvullingen danwel verbeteringen plaats moeten vinden.

In de praktijk van de project- en gebiedsontwikkeling is nog groei mogelijk met het oog op kennis over risicoanalyse en daarbij ondersteunende instrumenten om de grote risico's in kaart te kunnen brengen.

Dit onderzoek heeft zich niet gericht om die leemte te vullen, maar meer kennis van en over risicoanalyse zou in zekere zin ook de risico-allocatie verbeteren, en daarmee de waarde van het project. Het is nodig dat nu en in de toekomst onderzoek wordt gedaan naar de mogelijke inzet van instrumenten die rekening houden met de omstandigheden waarin projecten worden uitgevoerd, maar wel beter zicht geven op het bestaan van risico's, hun kans van voorkomen en de effecten. Afgezien van de instrumenten die bestaan en worden ontwikkeld, verdient ook de implementatie aandacht. In de interviews is aangegeven dat tijd hiervoor vaak ontbreekt en dat de waan van de dag overheerst. Instrumenten die worden ontwikkeld of aanwezig zijn maar nog niet geïmplementeerd moeten respect hebben voor deze heersende omstandigheden.

Ook op het gebied van risicomanagement kunnen stappen worden gezet. De huidige vorm en inzet van dat risicomanagement is niet gestructureerd, kijkt niet vooruit en wordt niet consequent doorgezet in het hele proces. Wanneer risicomanagement consequent wordt ingezet, zorgt dit voor een goede basis voor communicatie, verbreding van begrip binnen het eigen apparaat en vergroot het de objectiviteit. Het opzetten van systematisch risicomanagement binnen de project- of gebiedsontwikkeling en het implementeren van deze managementonderdelen levert daarnaast ook een goede basis om inzichtelijk en transparant te communiceren met partners waarmee wordt samengewerkt.

In infrastructurele projecten wordt al veel gebruik gemaakt van risicomanagement. Dit wordt systematisch ingezet waarbij ook waardevolle kwantitatieve instrumenten worden ingezet. De output levert operationele aanknopingspunten waarop beleid kan worden gevoerd. De grote relevantie van deze methoden hebben in de afgelopen jaren hun vruchten afgeworpen.

Nader onderzoek zou uitgevoerd kunnen worden op welke wijze bij gebiedsontwikkeling kan worden geleerd van andere industrieën en/of vakgebieden waar risicomanagement systematisch wordt ingezet. Uiteraard zijn er verschillen te duiden die in eerste instantie ook het gebrek aan risicomanagement binnen de projectontwikkeling verklaren. Dit neemt niet weg dat het leren van andere industrieën en kijken hoe dit vertaald kan worden naar de projectontwikkeling meerwaarde oplevert.



## Literatuurlijst

### A

Abednego, Martinus P. and Stephen O. Ogunlana (2006) *Good project governance for proper risk allocation in public-private partnerships in Indonesia*. International Journal of Project Management 24 (2006) 622-634

Adams, J.R., and Martin, M.D. (1982), "A practical approach to the assessment of project uncertainty", in: Proceedings of the Project Management Institute, Toronto, Canada, IV-F, 1-11.

Adviescommissie Gebiedsontwikkeling (Commissie Bakker) (2005). *Ontwikkel kracht! Eindrapport van de Adviescommissie Gebiedsontwikkeling*, Den Haag: Ministerie van VROM.

Ahmed SM, Ahmad R, De Saram D. *Risk management trends in the Hong Kong construction industry: a comparison of contractors and owners perceptions*. Eng Construct Architect Manage 1999;6(3):225-34.

Akintoye, Akintola (z.j.) *Risk and Value for Money Management in the UK PPP/PFI Projects*, School for Natural and Built Environment

Akro Consult (z.j.). *Reiswijzer Marktpartijen en Gebiedsontwikkeling*. Den Haag: Ministerie van VROM

Al-Bahar JF, Crandall KC. *Systematic risk management approach for construction projects*. ASCE J Construct Eng Manage 1990;116(3):533-47.

AVBB, VNO-NCW, ANWB & Natuurmonumenten (2001). *Samen werken aan de ruimtelijke ordening van Nederland. Samen, anders, beter*. Den Haag: VNO-NCW.

### B

Berkhout, T.M. (red) (1997). *Risicoanalyse van vastgoed, het (proces van) inventariseren en wegen van vastgoedrisico's*, Amsterdam 1997

Beek, Herbert ter & Gerd Klinkers (2000). *Intensief ruimtegebruik en publiek-private samenwerking. Quick scan op wederzijdse invloed intensief ruimtegebruik en publiek-private samenwerking bij zeven lokale ontwikkelingsprojecten*. Utrecht: Cap Gemini Ernst & Young

Bruil, Ineke, Fred Hobma, Gert-Joost Peek, Gerard Wigmans (red) (2004) *Integrale gebiedsontwikkeling. Het stationsgebied 's-Hertogenbosch*. Amsterdam:SUN

Bult-Spiering, Mirjam, Anneloes Blanken, Geert Dewulf (2005). *Handboek publiek-private samenwerking*. Utrecht:Lemma BV

### C

Cammen, Hans van der, e.a. (2007). *Grip op gebiedsontwikkeling*. Arnhem:Eiffel



Carter, R.L. and J.E.V. Johnson (1981) *Risk Management*, London:Chartered Insurance Institute Tuition Service

Chapman, C.B., & Ward, S.C. (1997) *Project risk management, process techniques and insights*. Chichester:John Wiley and Sons Ltd.

Claes, P. F. & Meerman, H. J. J. M. (1991) *Risk Management, inleiding tot het risicobeheersproces*. Stenfert Kroese Uitgevers. Leiden/Antwerpen

Commissie risicowaardering (2003) *Risicowaardering bij publieke investeringsprojecten*, Rapport van de commissie risicowaardering

Cooper, D.F., en C.B. Chapman, *Risk analysis for large projects (Models, Methods & Cases)*, 2<sup>e</sup> druk, Chichester, John Wiley & Sons Ltd., 1993 (1987)

## D

Dammers et al. (2003) *Een kwartet ruimtelijke scenario's voor Nederland*, Rotterdam;NAi

## E

Edwards L. (1995) *Practical risk management in the construction industry. Engineering management series*. London: Thomas Telford.

Edwards, P., J. Shaoul, A. Stafford, and L. Arblaster, "Evaluating the Operation of PFI in Roads and Hospitals," ACCA Research Report No. 84 (London: Association of Chartered Certified Accountants, 2004)

Egan, J. (1998) *Rethinking Construction. Report from the Construction Task Force, Department of the Environment, Transport and Regions, UK*.

Eiffel (2007) *Grip op gebiedsontwikkeling*, Universiteit van Amsterdam/NRC Handelsblad

Elkington, P & Smallman, C. (2002). *Managing project risk: a case study from the utilities sector*. International Journal of Project Management, 20, 49-57

Engelsdorp, van, Gastelaars & Hamers (2006), *De nieuwe stad Stedelijke centra als brandpunten van interactie*. Rotterdam: Nai Uitgevers/Publishers

Estache, A., M. Romero & J. Strong (2001) *Privatization and regulation of transport infrastructure: Guidelines for policymakers and regulators*. Washington DC:WBI Development Studies.

## F

Flanagan R, Norman G. (1993). *Risk management and construction*. Oxford-Blackwell Scientific Publications.

Flyvbjerg, Bent. *Five Misunderstandings About Case Study Research*. Qualitative Inquiry, vol. 12, no. 2, April 2006, pp. 219-245.

## G

Gehner, E. (2003). *Risicoanalyse bij projectontwikkeling*, SUN, Amsterdam

Graham, Stephen, Marvin, Simon (2001). *Splintering Urbanism: Networked Infrastructures, Technological Mobilities and the Urban Condition*. New York:Routledge

## H

Habiforum, Nirov, VROM (2006). *NederLandBovenWater, praktijkboek gebiedsontwikkeling*

Haller, M. (1975). *Sicherheit durch Versicherung? : Gedanken zur kunftigen Rolle der Versicherung*. Schriftenreihe Risikopolitik. Lang:Bern

Ham, H. van & J. Koppejan (2002) *Publiek-private samenwerking bij transportinfrastructuur: wenkend of wijkend persepctief*. Utrecht:Lemma

Halman, J.I.M., (1994) *Risicodiagnose in productinnovatie, ontwikkeling van de risicodiagnosemethode RDM*, proefschrift TU-Eindhoven

Hayes, Ross W., John G. Perry, Peter A. Thompson, Gillian Willmer (1986). *Risk management in engineering construction: Implications for project managers*. London:Thomas Telford Ltd.

Hood, John, Ian Fraser, and Neil McGarvey. *Transparency of Risk and Reward in U.K. Public-Private Partnerships*, Public Budgeting & Finance / Winter 2006 pp. 40-58

Huisman, C.J. (2004), *Gebiedsuitbreiding voor de projectontwikkelaar?, Een onderzoek naar de gehanteerde rolverdeling bij gebiedsontwikkelingsprocessen op VINEX-locaties met daarbij een toetsing van de wens van meer marktwerking op de woningmarkt*, Voorburg: NEPROM

## I

IPO; *Regionale structuurvisies, Advies over inhoud, proces en uitvoering van regionale structuurvisies*, Den Haag, 2003

## J

Jonge, Hans de, (2007). *Gebiedsontwikkeling voor een kenniseconomie*. Real Estate Magazine, vol.15, no.50, pp. 12-15

Jonge, Hans de & M. Prins (2003) *risicoanalyse bij projectontwikkeling*. SUN:Amsterdam

Jókövi, M., Boon, C., Filius, F. (2006), *Woningproductie ten tijde van Vinex: een verkenning*, Ruimtelijk Planbureau, Rotterdam: NAI Uitgevers

## K

Kaplan, S., and Garrick, B.J. (1984), "On the quantitative definition of risk", Risk Analysis 1, 11-28.

Kenniscentrum PPS, *voortgangsrapportage mei 2002*

Kenniscentrum PPS, *Inrichting van het PPS-proces bij gebiedsontwikkeling*, 2004a

Kenniscentrum PPS, *Handleiding risicomangement bij pps-gebiedsontwikkelingsprojecten*, 2004b.

Kenniscentrum PPS, *Publiek-private samenwerking bij gebiedsontwikkeling: wanneer wel en wanneer niet? Toelichting bij de meerwaardetoets voor pps bij gebiedsontwikkeling*, 2006

Klaassen, D.J. Smeets, J.J.A.M. Ven, L.A.M.C. van de (2004). *Risicomanagement bij binnenstedelijke ontwikkeling. Handboek Stedelijk Management*, Elsevier Overheid, 's-Gravenhage D7-1-1 tm D7-1-32.

Knight F. (1921) *Risk, uncertainty and profit*. Boston: Houghton Mifflin

Koele, P., en J. van der Pligt, *beslissen en beoordelen. Besliskunde in de psychologie*, Meppel, Boom, 1993

Kohnstamm, P.P. en M.C. Oude Veldhuis. *Wat is projectontwikkeling*, Syllabus SBV-Vastgoed (nog te inventariseren)

Kornelius, L. & Wamelink, J. W. F. (1998) *The Virtual Corporation: Learning from Construction*. Supply Chain Management, 3(4), 193-202

Korthals Altes, prof. dr W., Nieuwenhuizen, Drs S., Stevens, drs ing. M, Harkes, ir.N. (2004), *Organisatie van prestatie regie in stedelijke ontwikkeling*, Den Haag, VNG uitgeverij

Koskela, L. (1992) *Application of the New Production Philosophy to Construction. Technical report no. 72*. Centre for Integrated Facility Engineering, Stanford University, CA.

Kuijpers, M.L.J. (2006), *Wat is risico?; introductie risicoanalyse en -management bij vastgoedinvesteringen*, MSRE-College: Investeringsanalyse, Amsterdam School of Real Estate, Amsterdam

### L

Latham, M. (1994) *Constructing the Team: Joint Review of Procurement and Contractual Arrangements in the UK Construction Industry*. Department of the Environment, HMSO

Lesmeister, D.R. (1997), *Risico-analyse bij projectontwikkeling; het kwantificeren van risico's bij investeringsbeslissingen*, Masterproof MRE, Amsterdam School of Real Estate, Amsterdam

Li B. (2003) *Risk management of public/private partnership projects. Un-published PhD thesis*. School of the Built and Natural Environment. Glasgow Caledonian University. Glasgow, Scotland

Li Bing, A. Akintoye, P.J. Edwards, C. Hardcastle (2005) *The allocation of risk in PPP/PFI construction projects in the UK*. International Journal of Project Management 23 (2005) 25–35

Li-Yin Shen, Andrew Platten, X.P. Deng. *Role of public private partnerships to manage risks in public sector projects in Hong Kong*. International Journal of Project Management 24 (2006) 587–594

Louw, E., en W. van der Toorn Vrijthoff (2002),. *Integrale gebiedsontwikkeling. What's in a name?* Real Estate Magazine, nr. 14, 14-17

Love, P. E. D & Gunasekaran, A. (1996) *Towards Concurrency and Integration in the Construction Industry*. International Conference on Concurrent Engineering, Toronto, August, 26-29.

### M

Meij, van der, J.P, H.M. ter Beek, A. Postema, M. van der Putten (2000). *Inventarisatie faal- en succesfactoren van lokale PPS-projecten*. Onderzoek in opdracht van Kenniscentrum PPS, Ministerie van Financiën. Utrecht.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (2006), *Handreiking grondbeleid voor raadsleden*, [www.minbzk.nl](http://www.minbzk.nl)

Minister van Financiën (2002), *Actieplan Gebiedsontwikkeling*.

Ministerie van VROM, LNV, V&W en EZ, 2004, *Nota Ruimte. Ruimte voor Ontwikkeling*, Den Haag (Ministerie van VROM).

## N

NEPROM, *Nota Ruimte; De visie van de NEPROM, Economische groei én ruimtelijke kwaliteit Voorburg*, februari 2004.

Nijkamp, P., M van der Burch en G. Vindigni, 2002, *A comparative Institutional Evaluation of Public-Private Partnerships in Ditch Urban Land-use and Revitalisation Projects*, *Urban Studies*, Vol.39, No. 10, pp. 1865-1880

## O

Output, nr.6, NIROV, 2007

## P

Page, Y. (1998). *No change at the top – world's top 40 risk management survey*. *International Risk Management*, June 32.

Partnerships Victoria. *Risk allocation and contractual issues*. <http://www.partnerships.vic.gov.au> (2008)

Perry, J.G. and R.W. Hayes (1986) *Risk management for project managers Building Technology and Management*. (Aug/Sep 1986) pp 8-11.

Pheng, L. S. & Tan, S. K. L. (1998) *How 'Just-In-Time' Wastages can be Quantified: Case study of a private Condominium Project*. *Construction Management and Economics*, 16, 621-635.

Pollock, A. and D. Rowland, "Credit Where It's Due?" *Public Finance*, July 5–11, 2002

Priemus, H., (2002). *Gebiedsgerichte aanpak met projectenveloppen. Ontwikkelingsstrategie voor stedelijke netwerken*, *Stedebouw & Ruimtelijke Ordening*, 83, nr. 2: 62-65.

Priemus, H. *Gebiedsontwikkeling: Hoe verder?* *Building Business*, december 2006, pp.16-19

Priemus, H. *Van bouwkartel naar grondpositie*. *Building Business*, maart 2007, pp. 54-59

## R

Raiffa H. (1968) *Decision analysis: introductory lectures on choices under uncertainty*. Reading, MA: Addison-Wesley.

*Reader Projectontwikkeling en Vastgoed* (2001), Enschede: Universiteit Twente

Regterschot, 1995

RIGO Research en Advies, Amsterdam, *Projectontwikkelaars en hun rol in de herstructurering*, oktober 2004, Voorburg (NPN drukkers, Breda)

Rooy, van, Peter, Ab van Luin, Emile Dil (2006). *NederLandBovenWater*, praktijkboek gebiedsontwikkeling, Amsterdam: Calff & Meischke

RPB (2004). *Ontwikkelingsplanologie, lessen uit en voor de praktijk*, NAI Uitgevers:Rotterdam/  
Ruimtelijk Planbureau:Den Haag

## S

Smith, A. (2003) "*Public-Private Partnerships in the USA: Risks and Opportunities*," in *Public Private Partnerships: Managing Risks and Opportunities*, eds. A. Akintoye, M. Beck, and C. Hardcastle  
Oxford: Blackwell Science

Stewart, J. (2003) *Modernising British Local Government*. Basingstoke, UK: Palgrave.

## T

Teisman, G.R. (1997), *Sturen via creatieve concurrentie*, Inaugurale rede Katholieke Universiteit Nijmegen, Nijmegen.

Teisman, G.R. (1998), *Complexe besluitvorming*, derde druk. Den Haag:Elsevier

Tuman, J. (1986), "Success modeling: A technique for building a winning project team", in: *Measuring Success*, Proceedings of the 18th Annual Seminar-Symposium of the Project Management Institute, Montreal, Canada, September, 1986, 94-108.

## U

Uittenbogaard, L.B., G.A. Vos (red), *Waardebepaling vastgoed: Enkele actuele ontwikkelingen*, 1996

## V

Vermande, H.M., & M.G. Spalburg (1998). *Risicomanagement in de bouw; een verkenning*. Stichting Bouwresearch, Rotterdam.

Vromraad (2004), *Gereedschap voor Ruimtelijke Ontwikkelingspolitiek*, OBT bv; Den Haag

## W

Ward SC, Chapman CB. (1991) *Extending the use of risk analysis in project management*. *International Journal of Project Management*. Vol 9 No 2 pp 117-123

Ward SC, Chapman CB. en Curtis, B (1991) *On the allocation of risk in construction projects*. *International Journal of Project Management* Vol 9 No 3:140-147.

Wigmans, G. (2001) *Contingent governance and the enabling city. The case of Rotterdam*. *City. Analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, 5(2), 203-223

Williams, C.A. & Heins, R.M. (1989) *Risk Management and Insurance*, McCraw Hill, New York

Williams, Terry (1993) *A classified bibliography of recent research relating to project risk management*, *European Journal of Operational Research* 85 (1995) 18-38.

Wissema, J. G. (1998) *De kunst van het strategisch management*, NIVE/Kluwer, Deventer

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (1998), *Ruimtelijke ontwikkelingspolitiek*, Sdu Uitgevers;Den Haag

## **Z**

Zhang WR, Wang SQ, Tiong RLK, Ting SK, Ashley D. *Risk management of Shanghai's privately financed Yan'an Donglu tunnels*. Eng Construct Architect Manage 1998;5(4):399–409.

## **Websites**

CPB, 2006. *Kosten-batenanalyse Zuidas Amsterdam*. Centraal Planbureau. Den Haag. No.134.  
Gedownload via: [www.cpb.nl](http://www.cpb.nl) op 16-03-2007

CPB, 2003, Kengetallen kosten-batenanalyse project 'Zuidas Amsterdam'. Den Haag. No.44  
Gedownload via: [www.cpb.nl](http://www.cpb.nl) op 26-03-2007

## Interviews

Doelstelling van de interviews;

het in kaart brengen van risico's binnen projecten, de manier waarop de partijen de risico hebben geanalyseerd, de structuur waarop deze risicoanalyse is uitgevoerd en uiteindelijk de manier waarop daar door de partijen onderling over is onderhandeld of is gesproken en hoe de gekwantificeerde risico's uiteindelijk zijn gealloceerd binnen de samenwerking;

Interviews zijn uitgevoerd met:

Maarten van Duijn	Regiodirecteur Heijmans Vastgoed
Ernst Jan Molenkamp	Ontwikkelingsmanager Heijmans Vastgoed
Roel Bekkers	Grondbedrijf Heijmans Vastgoed
Adri Dorrestein	Directeur Heijmans Vastgoed
Piet Stevens	Ontwikkelingsbedrijf Utrecht
Thijs van Dieren	Projectontwikkelaar Credo IP
Barry Storm (vanuit Credo)	Sector directeur Credo IP
Henk Scholten (vanuit de gemeente)	Park Strijp Beheer

Daarnaast zijn in het beginstadium van het onderzoek oriënterende gesprekken gevoerd met;

Universiteit Delft (Ellen Gehner)  
Bouwfonds (Erik H. Makkinga, hoofd projectmanagement)  
Ballast Nedam (Olaf Henschen, regiodirecteur Zuid).

## BIJLAGEN



**Bijlage 1 Achtergronden gebiedsontwikkeling**

**Bijlage 2 Overzicht ontwikkelproces**

**Bijlage 3 Analyse begrippen**

**Bijlage 4 Risicoanalyse technieken**

**Bijlage 5 Inhoud Risicoanalyse**

**Bijlage 6 Risiconiveaus en risicosoorten**

**Bijlage 7 Risicomanagement**

**Bijlage 8 Analyse Meyster's Buiten**

**Bijlage 9 Analyse Strijp S**

**Bijlage 10 Risicoallocatievoorkeuren**

**Bijlage 11 Randvoorwaarden**

## Bijlage 1 Achtergronden gebiedsontwikkeling

De discussie over de vraag of er verschuiving gewenst is van toelatingsplanologie naar ontwikkelingsplanologie wordt al enkele jaren gevoerd, waarbij veel verschillende begrippen en omschrijvingen worden gehanteerd. Een eenduidige omschrijving is lastig te formuleren. De kenmerken en ambities zijn echter wel te onderscheiden en zullen hieronder worden opgenomen. Op deze manier wordt het kader omschreven waarin gebiedsontwikkeling en de nauw verbonden publiek private samenwerking, inclusief de ontwikkelingen binnen deze onderwerpen, opereren.

Deze kenmerken en ambities komen van verschillende adviesorganen, overheidsinstanties, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties en zijn grotendeels voortgekomen uit de inspraakrondes en bestuurlijke overleg rondom de Vijfde nota.

In 1998 kwam de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) met een studie waarin zij pleit voor een heroriëntatie van het ruimtelijk beleid. Generieke en nationale ruimtelijke concepten worden vervangen door argumentatieve en open concepten die vragen om een gebiedsspecifieke uitwerking. Het nationale beleid moet meer op hoofdlijnen worden geformuleerd dat op regionaal niveau kan worden ingevuld. Bij het vormen van beleid moet meer gezocht worden naar actieve en brede maatschappelijke coalities die zich concreet over de ontwikkelingen kunnen buigen. De Sociaal-Economische Raad vindt dat het begrip ontwikkelingsplanologie verder moet worden ingevuld. De volgende voorstellen worden hiervoor onder andere gedaan;

Publieke, private en maatschappelijke partijen op gebiedsniveau dienen vroegtijdig samenwerking te zoeken en gezamenlijk plannen te ontwikkelen. De SER pleit voor een heldere procesarchitectuur met onder meer een effectief planologisch instrumentarium, zonder dat daar nieuwe sturingsinstrumenten geïntroduceerd hoeven te worden, streek-, structuur en bestemmingsplan en de plannen die in het gebiedsgerichte ontwikkelproces tot stand komen kunnen via bestaande instrumenten en procedures aan elkaar worden gekoppeld.

Ook de SER pleit voor directe koppeling van de ruimtelijke planvorming aan ruimtelijke investeringen. Verschillende ruimtelijke investeringen moeten in een samenhangend pakket worden gebracht. Overheden, marktpartijen en maatschappelijke organisaties bepalen gezamenlijk voor een bepaald gebied een projectenvelop. Publiekprivate samenwerking speelt hierbij een grote rol (Dammers et al. 2003)

De VROM-raad benadrukt dat binnen ontwikkelingsplanologie richtinggevende kaders en planconcepten onontbeerlijk zijn voor de bescherming van bestaande waarden. De raad pleit voor het opstellen van regiovisies op globale eindbeelden, aan de hand van verschillende initiatieven die door een uitvoeringsorganisatie onder leiding van de provincie uitgevoerd worden. Dit opdrachtgeverschap moet eenduidig zijn in de vorm van regionale ontwikkelingsmaatschappijen.

We zien dat ontwikkelingsplanologie en gebiedsontwikkeling elkaar raken. Dit raakvlak wordt duidelijker door de beschrijving van Rooy et al. (2006); met de Nota Ruimte (Ministerie van VROM et al., 2004) is aanvankelijk ingezet op ontwikkelingsplanologie als tegenhanger van de 20<sup>ste</sup> eeuwse toelatingsplanologie. Publiek gedomineerde plannen maken plaats voor publieke kaders, waarbinnen ook private en particuliere partijen ruimtelijk kunnen ondernemen. Tijdens de wording van de Nota Ruimte is ontwikkelingsplanologie vervangen door gebiedsontwikkeling als een volgende slag in denken. Waar ontwikkelingsplanologie nog planologie en dus primair

een ruimtelijke opgave is, gaat het bij gebiedsontwikkeling primair om een maatschappelijke opgave die een interdisciplinaire aanpak vereist.

In deze beschrijving worden ontwikkelingsplanologie en integrale gebiedsontwikkeling in lijn met elkaar geplaatst. Dit is van belang voor de richting van deze paragraaf, waarin de achtergrond van de discussie rondom ontwikkelingsplanologie relevant is en daarmee ook de ontwikkeling binnen integrale gebiedsontwikkeling indirect wordt neergezet.

Van der Cammen (2007) geeft aan dat snelheid in het proces en een betere samenwerking tussen partijen worden genoemd als de voornaamste doelen die met gebiedsontwikkeling worden beoogd. De Nota Ruimte (Ministerie van VROM et al., 2004) geeft als aanvulling daarop nog aan dat gebiedsontwikkeling leidt tot (1) meer investeringen in ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid, (2) meer snelheid in uitvoering van gezamenlijke plannen en (3) meer betrokkenheid van bewoners en gebruikers van de leefomgeving.

Een eenduidige definitie van gebiedsontwikkeling is door de veelzijdigheid van het thema niet eenvoudig. Over het algemeen wordt een gemeentegrensoverschrijdend karakter genoemd als deel van de definitie, maar dat geldt niet altijd. Een gebied kan worden gedefinieerd in landschappelijke, infrastructurele, historische of bestuurlijke termen. Soms wordt de grens getrokken door terugverdien capaciteit als leidraad te nemen (Van Rooy et al. 2006). Een procesgestuurd begrip, daar waar de deelnemende partijen gaandeweg een gebied als gebied gaan beschouwen waar ze daadwerkelijk samen aan willen werken, is binnen dit onderzoek, gericht op de inrichting van het gebiedsontwikkelingsproces, nog de meest voor de hand liggende, globale, beschrijving.

Anderzijds is het eenvoudiger kenmerken van gebiedsontwikkeling aan te geven en op die manier een ruim kader neer te zetten van het begrip. Van gebiedsontwikkeling worden volgens Van der Cammen (2007) doorgaans vijf kenmerken aangehaald, waarvan de oorsprong ligt in het VROM-rapport 'Van hindermacht naar ontwikkelkracht', waarvan de eerste beschrijvend van karakter zijn maar overgaan in impliciete kwaliteitseisen.

(1) Gebiedsontwikkeling betekent de integrale aanpak van gebied, op basis van gezamenlijke kwaliteitsvisie van de betrokken partners. Onder een gebied verstaan we een pragmatisch begrensde geografische eenheid. De scope van het project is bepalend voor de grenzen van het gebied.

(2) Gebiedsontwikkeling impliceert in de meeste gevallen Publiek Private Samenwerking; Ontwikkelingsprojecten waarin uitsluitend publieke partijen actief zijn, zijn een hoge uitzondering geworden.

(3) Complementaire samenwerking is een derde kenmerk van gebiedsontwikkeling. Dat betekent: elke betrokken partij doet waar hij/zij goed in is en laat het overige aan een andere partij over die daarin de beste is. Complementariteit wordt in de praktijk beïnvloedt door gebrek aan vertrouwen wat leidt tot het over doen van elkaars werk of het ter discussie stellen van dat werk.

(4) Gebiedsontwikkeling is gericht op het tot stand brengen van een business case. Dat wil zeggen: een pakket afspraken met tenminste de drie volgende componenten: een gebiedsvisie, een sluitende begroting of financiële exploitatieopzet en een samenwerkingscontract. Deze onderdelen moeten gezamenlijk tot stand komen, wat geen eenvoudige opgave is.

(5) Eigenlijk zouden gebiedsontwikkelingsprojecten altijd value capturing moeten opleveren. Dit wil zeggen: de door de gebiedsontwikkeling gegenereerde overwinst blijft in het gebied en wordt daar opnieuw geïnvesteerd, in plaats van dat het wegvloeit naar externe partijen. Overwinst is hierbij de financiële waarde die resteert nadat aan elke partij de hem toekomende rendementen zijn uitgekeerd. De praktijk laat zien dat ook op dit punt duidelijke en houdbare afspraken zijn op te nemen in de business case.

Gebiedsontwikkeling kan plaatsvinden op verschillende schaalniveaus. In de praktijk kan de regie bij gebiedsontwikkeling op gemeentelijke, regionale en rijksniveau liggen. Binnen dit onderzoek worden de regie van het rijk en de provincie buiten beschouwing en wordt ingestoken op de gemeentelijke regie. (Binnen)stedelijke (her)ontwikkeling behelst voornamelijk onderdelen die binnen de gemeentegrenzen liggen waarbij het logischerwijs de gemeente is die de regierol voert.

Gebiedsontwikkeling op welke schaal ook is een kwestie van vele gecombineerde functies. Op lokaal niveau is gebiedsontwikkeling al een meer ingeburgerd begrip, hoewel zowel publieke als private partijen nog stappen moeten maken. Aangezien dit onderzoek voornamelijk handelt over private partijen wordt dit kort toegelicht. Private partijen maken de beweging van project- of objectontwikkeling naar gebiedsontwikkeling. Hoewel hier een schaalverschil in zit is het juist de functiemenging, de diversiteit in planonderdelen dat het verschil maakt.

Projectontwikkelaars moeten volgens Van der Cammen (2007) momenteel grote inspanningen leveren in de sfeer van interne competentieontwikkeling: publiek (mede)opdrachtgeverschap, maatschappelijk kosten/batenanalyse, management van complexe publieke processen. Ook Dorrestein geeft in het boek *NederLand Boven Water* aan dat "ontwikkelaars niet meer automatisch aan tafel zitten vanwege hun grondpositie, maar moeten opereren met veel tactiek en strategie, aan procesmanagement doen. In plaats van vooral contact met de architect en de aannemer komen er nu vele andere partijen bij." Hij geeft daarnaast aan dat het vermogen over de eigen grenzen heen te kijken en in te leven en te kijken naar de posities van de vele disciplines en partijen een even belangrijke eigenschap is. Het zijn onderdelen die het verschil maken tussen objectontwikkeling en gebiedsontwikkeling.

Wat in het inleidende hoofdstuk ook al is aangehaald, is de maatschappelijke dynamiek en daarmee ook de dynamiek binnen gebiedsontwikkelingsprojecten toegenomen. De ruimte – en milieudruk zijn toegenomen terwijl daar tegenover ook de behoeften aan belevingswaarde en duurzaamheid groter worden. Ontwikkelingsplanologie moet gepaard gaan met meerdere *innovaties*, aangezien bestaande oplossingen gekenmerkt kunnen worden door gebrek aan creativiteit (Teisman, 1997).

Hiervoor pleit ook Van Rooy et al. (2006) die aangeeft dat er geen eenduidige werkbare definitie is, wat gezien de veelal unieke projectsituaties niet ernstig is, maar dat er wel degelijk een focus mogelijk is op wat gebiedsontwikkeling wel of juist niet is. Met deze focus kunnen karakteristieken worden blootgelegd, waarbij de praktische betekenis van gebiedsontwikkeling dynamisch ingevuld kan worden en een strakke definitie of een dwangbuis aan gereedschap wordt voorkomen. Dit alles mondt dus niet uit in een standaard procesarchitectuur en een standaard fasering (Teisman, 2005). Van geval tot geval zal men de besluitvormingslijn moeten aanpassen aan de specifieke situatie.

Er bestaan in dit verband innovaties als verbetering van ruimtelijke functie, techniek, beleidsproces of organisatievorm optreedt. Op een ander niveau onderscheidt het Innovatie netwerk Groene Ruimte en Agrocluster (voorheen NRLO) systeeminnovatie, ofwel een kwalitatieve vernieuwing die het niveau van een bepaalde sector of een deelgebied overstijgt en die door een grote hoeveelheid en verscheidenheid aan betrokkenen wordt gerealiseerd.

Volgens het Innovatienetwerk e.a. (2003) is het nodig om te focussen op systeeminnovaties, waar alle deelonderwerpen (wonen, werken, water, wegen, natuur, landschap etc.) en problematiek integraal bij elkaar komen. Binnen die systeeminnovatie kan alsnog op verschillende niveaus gewerkt worden aan verbetering van de prestaties van het betreffende project.

Dammers e.a. (1999) heeft in deze lijn een aantal systeem innovaties benoemd die ontwikkelingsplanologie en daarmee zoals we gezien hebben ook integrale gebiedsontwikkeling ondersteunen, die hieronder staan weergegeven

---

<i>Fysieke innovaties</i>	<i>Procesmatige innovaties</i>
<ul style="list-style-type: none"><li>- <i>Geografische vernieuwing</i>: vernieuwing van de fysieke kwaliteiten van een gebied.</li><li>- <i>Functie-integratie</i>: een meer sectoroverstijgende en gebiedsgerichte aanpak van problemen en uitdagingen</li><li>- <i>Technologische vernieuwing</i>: toepassen van nieuwe communicatie- of andere technieken</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- <i>Procesvernieuwing</i>: vernieuwende beleidsprocessen en werkwijzen.</li><li>- <i>Organisatievernieuwing</i>: nieuwe organisatie- en samenwerkingsvormen.</li><li>- <i>Cultuurverandering</i>: verandering van waarden en opvattingen, meer openheid.</li><li>- <i>Structuurverandering</i>: Opzet van 'projectenveloppen'</li><li>- <i>Business case benadering</i>: Sluitend met o.a. maatschappelijke kosten/batenanalyse</li></ul>

---

Figuur 3.X Verschillende systeeminnovaties binnen integrale gebiedsontwikkeling (Naar; Dammers e.a., 1999)

Het benoemen van de innovatie die te maken hebben met de verschuiving van object naar integrale gebiedsontwikkeling, is bedoeld om een beeld neer te zetten van thema's die of in zichzelf nieuw zijn of op een nieuwe manier ingevuld worden.

Hieronder zijn twee 'traditionele' ontwikkelmodellen opgenomen die ook tegenwoordig nog veel worden gehanteerd.

### **Volledig publieke grondexploitatie**

De gemeente doet de grondexploitatie en de marktpartijen doen de opstalontwikkeling. De gemeente voert een actief grondbeleid. Zij heeft de regie in de initiatief- en haalbaarheidsfase en is daarin zelf verantwoordelijk voor de planontwikkeling. De gemeente is verantwoordelijk voor de grondexploitatie.

De gemeente laat de gronden voor eigen rekening en risico bouwrijp maken en zorgt voor de inrichting van de openbare ruimte en de infrastructuur. De kosten hiervan worden verrekend in de uitgifteprijs. Bij verkoop van de gronden worden afspraken gemaakt over de inhoud van het bouwprogramma, waardoor invloed uitgeoefend kan worden op het uiteindelijke resultaat. Na realisatie is het beheer de verantwoordelijkheid van de eigenaar van de gebouwen.

### **Zelfrealisatie - volledig private grondexploitatie**

De private partij heeft de benodigde gronden verworven, laat die bouwrijp maken en ontwikkelt de grond voor eigen rekening en risico conform het bestemmingsplan en de door de gemeente gestelde (planologische) kaders. Grondexploitatie en de vastgoedexploitatie voert hij voor eigen rekening en risico uit.

De overheid speelt een faciliterende en kaderstellende rol. Zelfrealisatie komt vooral voor in kleinere projecten waarin weinig tot geen openbare voorzieningen gerealiseerd hoeven te worden, of in projecten waar de rol van de overheid zich beperkt tot de aanleg van de noodzakelijke openbare voorzieningen.

Zelfrealisatie wordt voorafgegaan door het sluiten van een exploitatieovereenkomst tussen gemeente en grondeigenaar. Wanneer de gemeente de grond bouw- en woonrijp heeft gemaakt verplicht de ontwikkelaar zich met die overeenkomst tot het betalen van een bijdrage in de kosten voor de aanleg van openbare voorzieningen die noodzakelijk zijn voor de plannen van de ontwikkelaar.

Pps-projecten onderscheiden zich qua risicoprofiel van 'gewone projecten', doordat de overheid niet als traditionele opdrachtgever van private partijen optreedt. Integendeel, de overheid probeert samen met private partijen tot de oplossing van een publiek probleem te komen. Vanuit de projectontwikkelaar bezien verschilt een pps-project van projecten waarbij slechts een enkel project onder eigen regie wordt ontwikkeld. Samenwerkingsrisico's en de risico's die voortvloeien uit de bij de partijen uiteenlopende doelstellingen die bestaan en ten derde de verschillende houdingen die de partijen hebben ten opzichte van de verschillende risico's en de daar tegenover staande beloningen, spelen daarom een veel grotere rol. Met het (ver)delen van verantwoordelijkheden in een samenwerkingsovereenkomst hangen dus risico's samen, die bij traditionele projecten geen rol spelen en waarmee overheden soms weinig ervaring hebben (Kenniscentrum pps, 2004b).

### Gebiedsexploitatieberekening

Tot slot volgt hieronder een korte verhandeling over de gebiedsexploitatieberekening. Inzicht in deze berekening is van belang omdat het geldstromen van een gebiedsontwikkeling laat zien. De gebiedsexploitatie bestaat uit de koppeling van grondexploitatieberekening en vastgoedexploitatieberekening, waarbij de grondprijs voor de koppeling verantwoordelijk is. Bij publiek-private samenwerking kan de samenwerking bestaan uit de ontwikkeling van één plan of uit een gebied bestaande uit meerdere plannen. Dit is een gebiedsexploitatie is niet meer dan een koppeling van meerdere grond/ en opstalexploitaties.

Een grondexploitatie kan worden omschreven als het inzichtelijk maken van alle kosten op opbrengsten behorende bij de ontwikkeling van de grond.

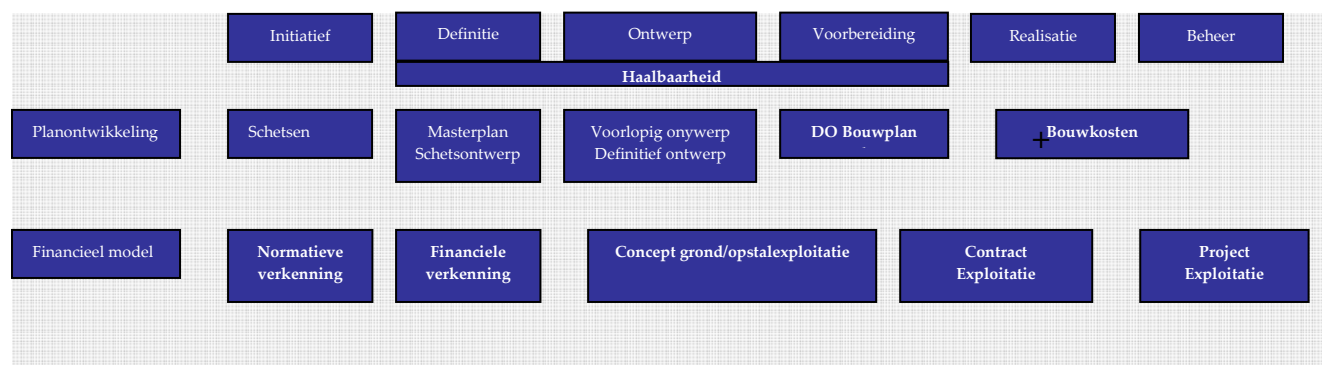
Een opstalexploitatie kan worden omschreven als het inzichtelijk maken van alle kosten en opbrengsten behorende bij de ontwikkeling van vastgoed. Bij grondexploitatie staat een exploitatiemaatschappij centraal bestaande uit het gemeentelijke grondbedrijf of private partij of een combinatie van beide. De exploitatiemaatschappij koopt gronden en maakt deze gronden bouw/ en woonrijp. De bouwrijpe kavels worden door de maatschappij uitgegeven. Vanaf dat moment kan de vastgoedexploitatie starten, waarvoor private partijen over het algemeen de verantwoordelijkheid hebben. De verschillende posten die hierbij worden gehanteerd zijn te herleiden naar aanleiding van Bijlage XXXX. Hierbij zijn ook de belangrijkste kosten en opbrengsten die bij de exploitatieberekeningen een rol spelen opgenomen.

Een goede financiële onderbouwing van de gebiedsontwikkeling is noodzakelijk om binnen een samenwerkingsverband afspraken te maken over risico(ver)deling. De financiële onderbouwing moet een meegroeiend model zijn, dat anticipeert op hoeveelheid beschikbare informatie, en gemaakte afspraken kan opnemen en toetsen. De informatie uit het financiële model wordt gebruikt voor de risicoanalyse, waarvan de resultaten vervolgens weer volgens een iteratief proces worden verwerkt in het financiële model.

## Bijlage 2 Overzicht ontwikkelproces

### Proces samenwerking

Allereerst is hier een overzicht opgenomen wat inzicht moet geven in de relatie tussen het ontwikkelproces, de planontwikkeling en het bijbehorende financiële model.



Vervolgens is in de volgende overzichten ingezoomd op de processen waarbij het onderscheid bestaat uit het moment waarop de private partij bij de ontwikkeling wordt betrokken.

Wanneer de private partij betrokken is vanaf de haalbaarheidsfase betekent dit dat de publieke partij het initiatief heeft genomen bij de ontwikkeling. Zij kan vervolgens in de ontwikkeling haar eigen positie bepalen ten opzichte van regie en risico. Naar aanleiding van deze gekozen uitgangspunt wordt een private partij betrokken, die binnen het samenwerkingsmodel past.

In de tweede situatie is de private partij hetzij gedwongen, hetzij op initiatief van de publieke partij, betrokken vanaf de initiatieffase van de gebiedsontwikkeling. Zij kiezen samen het voor die situatie best passende samenwerkingsmodel en vullen aan de hand daarvan de samenwerkingsovereenkomst in.

Private partij betrokken vanaf haalbaarheidsfase

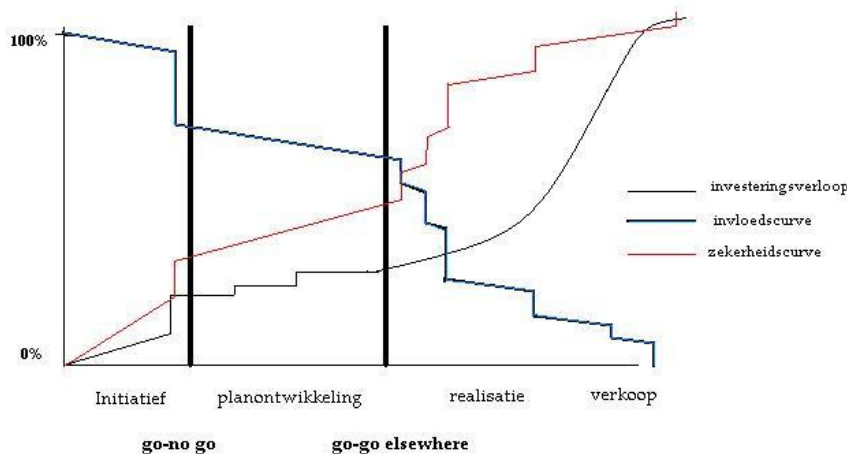


Private partij betrokken vanaf initiatieffase



Besluitvormingsproces en investeringsverloop binnen het ontwikkelproces

In de volgende figuur worden de verschillende fasen van het ontwikkelproces opgenomen op de horizontale as, de verticale as geeft voor drie variabelen in het proces de stand van zaken weer: het zekerheidsverloop binnen het project, de mate van invloed die nog uit te oefenen is binnen het project en de investeringscurve. Aan de hand van deze curves en de theorie van het ontwikkelproces kunnen de momenten voor de risicoanalyse worden gekozen.



Figuur 2.XX besluitvormingsproces en investeringsverloop (Gehner, 2003)



## Bijlage 3 Analyse begrippen rondom ‘risico’

### Risico

Een ruimere definitie komt van Haller (1975), die risico beschrijft als de mogelijkheid dat positieve verwachtingen niet in vervulling gaan.

Het woord mogelijkheid geeft hier aan dat er ook andere uitkomsten mogelijk zijn. Er bestaat onzekerheid over welk scenario zich voor doet. Een definitie die hier dicht tegen aanligt, is die van Carter (1981). Hij legt meer nadruk op reikwijdte van de consequenties van een gebeurtenis. Hij definieert risico als: ‘De mate van variatie in de mogelijke effecten van een onzekere gebeurtenis’. Hier zit dus, naast het onzekere voorkomen van de gebeurtenis, ook een mate van onzekerheid in de consequenties van de gebeurtenis als die zich voordoet.

Williams/Heins (1989) definiëren in dezelfde lijn vervolgens nog die consequenties als ‘variaties in de uitkomst die kan voorkomen over een bepaalde periode in een gegeven situatie’ waarmee de definitie van risico verder wordt verruimd.

Claes & Meerman (1991) combineren de definitie van Haller met die van Williams/Heins, omdat zij op zoek zijn naar een hanteerbare en meetbare definitie van het begrip risico. Hun definitie zegt dat risico de mogelijkheid is, dat in een gegeven periode en situatie, positieve verwachtingen niet in vervulling gaan.

De aanwezigheid van onzekerheid is binnen deze definitie een criterium waar aan voldaan moet worden wil er sprake zijn van een risico. Een tweede voorwaarde is dat er sprake moet zijn van een ‘positieve verwachting die niet in vervulling gaat’. Er ontstaat dus een negatief effect. De mate van het effect wordt in bovenstaande omschrijvingen meegenomen in de definities. In enkele wordt specifiek gesproken over de *negatieve effecten*, daarnaast wordt het in vervulling gaan van positieve verwachting, of zelfs het overtreffen daarvan, niet als risico beschouwd.

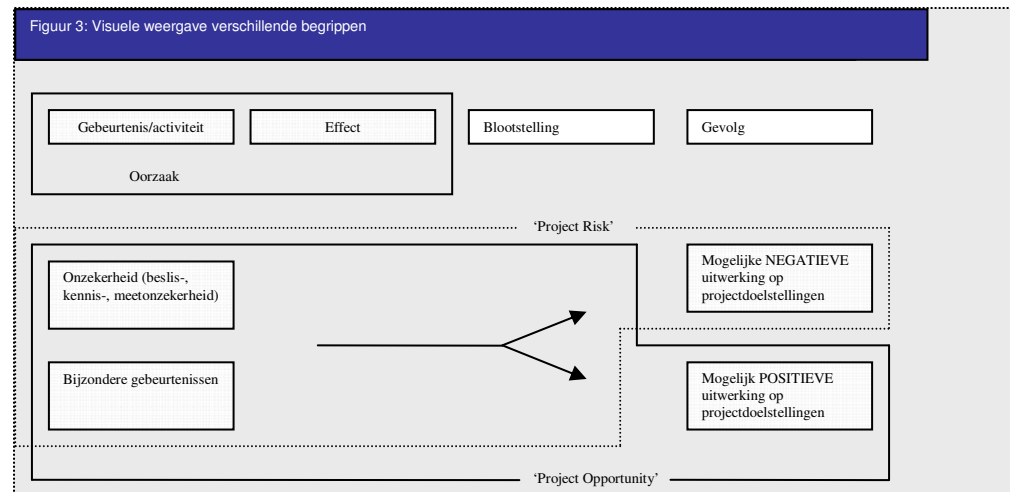
Vermande en Spalburg (1998) geven dit onderscheid scherp aan. De onbekendheden en onzekerheden in projecten gaan gepaard met risico’s (bedreigingen) en ‘opportunities’(kansen). Omdat de vertaling van opportunity als begrip lastig te hanteren is, wordt hier de term opportunity aangehouden, zoals onder andere Gehner (2003) en Vermande & Spalburg (1998) voorstellen.

Een aanvulling op het al weergegeven begrip risico wordt gegeven door Miller en Lessard (2001). Zij hanteren de volgende definitie: ‘Risk is the possibility that events, their resulting impact and dynamic interactions may turn out differently than expected.’ Het element verwachting die binnen een project bestaat over de uitkomst, wordt toegevoegd.

In dit onderzoek zal naar voren komen hoe risico’s binnen gebiedsontwikkeling door de deelnemende partijen beheerst kunnen worden. Geert Groote (2000) geeft aan dat het aspect risico niet van hetzelfde niveau is als de beheersaspecten tijd, geld, kwaliteit, informatie en organisatie die binnen de projectmanagementtheorien worden onderscheiden. Risico wordt daarbij niet als apart beheersaspect gezien maar risico’s hebben invloed op de beheersaspecten. Daarbij geeft Groote een definitie van risico in de projectmanagementcontext: ‘Een risico in de projectcontext kan worden gezien als een factor die de succesvolle beëindiging van een project in gevaar kan brengen of kan leiden tot kostenoverschrijdingen, tijdoverschrijdingen en/of kwalitatieve tekortkomingen.’ In deze omschrijving worden de negatieve effecten expliciet genoemd waardoor de definitie werkbaar is gemaakt. Ook Vermande en Spalburg (1998) hebben risico gedefinieerd als de mogelijk negatieve invloed van onzekere situaties of onzekere toekomstige scenario’s of gebeurtenissen op de projectdoelstellingen (kwaliteit, tijd en geld). Dit is ook te vertalen als:

projectrisico is de onzekerheid over het bereiken van de projectdoelstellingen." De definitie die wordt gehanteerd is werkbaar omdat er al meer specifieke onderdelen van het project worden genoemd waar de positieve of negatieve gevolgen van gebeurtenissen invloed op hebben.

Zoals eerder beschreven is ook project-opportunity sterk verbonden met het risico begrip. Hieronder in figuur 3 is een visuele weergave gegeven van de verschillende begrippen, uiteengezet in een keten. Halman (1994) beschrijft de verschillende risicodefinities als een manier waarop, aan de hand van onderstaande risicoketen, men grip probeert te krijgen op onderstaande risicoketen.



**Figuur 0.1**

Voorgaande beschrijvingen en definities geven aan dat er geen eenduidige betekenis voor het begrip risico bestaat. Het is daarom nuttig in ieder geval een aantal kenmerken op te nemen die in de verschillende definities terugkeren, maar ook relevant zijn met het oog op de activiteiten van een ontwikkelaar op het terrein van gebiedsontwikkeling (mede op basis van Harkes (2006), Kuypers (2006) en Vermande en Spalburg (1998) Koele en Van der Pligt, 1993, Kliem & Ludin, 1997, MacCrimmon en Wherung, 1985, Stam et al., 2003)

- Heeft betrekking op de toekomst
- Risicobronnen (oorzaak)
- Waarschijnlijkheid van het optreden van de risicobronnen (kans op gebeurtenis)
- Kan schade of verlies tot gevolg hebben (soorten gevolgen)
- Gekwantificeerde verwachtingen van schadeconsequenties (gevolg)
- Kans op oorzaak maal gevolg (zowel oorzaak als gevolg, al of niet gekwantificeerd)
- Is soms beïnvloedbaar
- Kan meestal in geld uitgedrukt worden

In een verkennend onderzoek van Eiffel (2007) naar feiten en opvattingen over gebiedsontwikkeling wordt impliciet vastgesteld dat met het begrip risico ook veel menselijke factoren verbonden zijn. Zo wordt gebrek aan vertrouwen, een moeilijk te beïnvloeden grootheid, genoemd als het meest voorkomende afbreukrisico bij gebiedsontwikkeling. Dat risicobeleving persoonlijk is en subjectieve beoordelingen een grote rol spelen op het gebied van risico wordt daarnaast als gegeven beschouwd.

Claes & Meerman (1991) stellen bijvoorbeeld dat onzekerheid de twijfel is die iemand heeft met betrekking tot zijn vermogen om te voorspellen, voor welke moeilijke situaties hij nog komt te staan. Het is het besef dat iemand heeft omtrent de risico's in een gegeven situatie. Dit besef is

afhankelijk van ieders persoonlijke inschatting van risico's in het algemeen, en het vertrouwen dat hij heeft in zijn inschatting. Deze vrij algemene omschrijving wil voornamelijk de subjectiviteit aantonen van het aspect onzekerheid. Deze subjectiviteit komen we ook tegen in de indeling voor keuzeproblemen van Halman (1994) die gepaard gaan met een bepaald risico. Deze indeling gaat uit van beoordelingen die of objectief zijn of subjectief. Deze indeling van objectieve en subjectieve beoordelingen komt in zijn definitie overeen met de relatieve frequentie van voorkomen van problemen. Objectieve beoordelingen kunnen worden gemaakt als gebeurtenissen zich frequent voor doen, in tegenstelling tot de subjectieve beoordelingen die voortkomen uit niet-frequent optredende gebeurtenissen. Ook Gehner (2003) maakt in navolging van Koele en van der Pligt (1993) dit onderscheid, waarbij gesteld wordt dat de subjectieve uitspraak gebaseerd wordt op relevante, maar meer of minder onvolledige informatie.

In navolging van Raiffa (1968) stellen Chapman & Ward (2000) dat juist ook subjectieve kansmetingen van gebeurtenissen aan de start staan van alle kwantificeringen in termen van probabilmiteit. Objectieve probabilmiteit is in staat om een deel van de onzekerheden verklaren, door onder andere de unieke eigenschappen van projecten in de bouwsector.

Uit bovenstaande wordt hier voorlopig geconcludeerd dat het streven is om in dit onderzoek op een objectieve manier risico's te behandelen en aanbevelingen te doen voor een objectieve omgang met risico's binnen gebiedsontwikkeling, maar dat het duidelijk moge zijn dat er binnen dit onderwerp ook een lacune bestaat wat betreft de beïnvloedbaarheid van structurele risico- of faalfactoren die opgevuld kan worden door subjectieve factoren als ervaring, intuïtie en vertrouwen.

Chapman & Ward (2000) onderkennen de problemen die gepaard gaan met onzekerheid door een minimalistische eerste benadering als risicoanalyse uit te voeren. Deze minimalistische benadering zien zij als een kritieke opgave, waarbij de minimalistische benadering inhoud dat de inschatting zo simpel in gebruik moet zijn dat de gebruikelijke weerstand die er is om zo'n eerste analyse uit te voeren overwonnen wordt. Die weerstand is voornamelijk gebaseerd op het gebrek aan voldoende informatie en de onvrede die bestaat met subjectieve waardering van onzekerheden.

De minimalistische benadering definieert bandbreedtes in onzekerheid voor kans van optreden en impact. Daartoe identificeert het eerst de parameters die gekwantificeerd moeten worden, vervolgens worden aannemelijke bandbreedtes voor probabilmiteit van voorkomen en impact geschat. De methode is cyclisch van aard, de schattingen van probabilmiteit en impact worden eerst weer opnieuw beschouwd waarna de verwachte waarden en bandbreedtes van de samenstellende parameters worden berekend. De resultaten worden op grafische wijze gepresenteerd en samengevat.

### Onzekerheid en Probabilmiteit

Het eenvoudigweg definiëren van risico als kans maal gevolg te kort doet aan de vraag voor meer objectief inzicht in het omgaan met risico's. Waar onder meer Stam et al. (2003), Raftery (1994), Stichting Bouw Research (2000), Wang en Roush (2000) allen uitgaan van de risicodefinitie kans maal gevolg, is dit een te nauwe omschrijving. Risico's zijn op deze manier wel goed te vergelijken, er is minder informatie nodig om de risico's werkbaar te maken, maar geeft geen reële weergave van de werkelijkheid.

Ward en Chapman (2001) geven enkele argumenten voor hun pleiten om Project Risk Management (PRM) Project Uncertainty Management te noemen. Eén van die argumenten is dat huidige PRM-processen geassocieerd worden met bedreigingen en te weinig georiënteerd zijn op de contributie die PRM heeft ten aanzien van verbeteringen van projectresultaten en opportuniteiten.

Hoewel het niet de bedoeling is de term onzekerheid over te belichten, wordt hier wel geprobeerd het belang van de relatie met het onderwerp risicomanagement bij gebiedsontwikkeling aan te tonen. Onzekerheid heeft te maken met de al eerder genoemde objectieve en subjectieve uitspraken over risico. Objectief door variabiliteit in te meten grootheden als kosten, doorlooptijd of 'kwaliteit', subjectief door onder meer gebrek aan inzicht in gedrag van belangrijke projectspelers, gebrek aan data, gebrek aan detail en gebrek aan structuur in besluitvorming en overleg (Ward en Chapman, 2001). Wanneer gekeken wordt naar de aard van dit onderzoek, dan is de vormgeving van de samenwerking en de aard van de deelnemende partijen binnen de gebiedsontwikkeling de kern van het management van de risico's bij die gebiedsontwikkeling. Ward en Chapman geven een aantal onderdelen bij de projectcontext waar onzekerheid een belangrijke rol speelt. Twee onderdelen zijn hier van belang; (1) onzekerheid over doelstellingen en prioriteiten en (2) onzekerheid over fundamentele relaties tussen projectpartijen. Het eerste onderdeel

Naast dat private partijen zich bezig houden met onder meer projectbeheersing, prijs-kwaliteitverhouding en opbrengstmaximalisatie en daarvoor risicomanagement voeren, is ook de overheid zich bewust van de noodzaak om risico's binnen projecten vanaf het vroegste stadium te managen. Om meer inzicht te krijgen op welke manier binnen grote projecten, waar de overheid in participeert, met risico's moeten worden omgegaan is de commissie risicowaardering ingesteld. Deze commissie moet ervoor zorgen dat ook de overheid op een objectieve manier risicomanagement voert. Deze commissie risicowaardering spreekt van een risico als onzekerheid over de uitkomsten van een project. In het bijzonder gaat het om de spreiding van uitkomsten rond een verwachte waarde.

De onzekerheid over een uitkomst wordt, zoals we hebben gezien, in de literatuur veelvuldig aangehaald als onderdeel van de begrippen rondom risico.

Byrne (1996) definieert onzekerheid als volgt: "Uncertainty is taken to be anything that is not known about the outcome of a venture at the time when the decision is made." Wat onbekend is niet te kwantificeren, en dit is dan ook een verschil tussen risico en onzekerheid, aangezien risico's te waarderen zijn. Gehner (2003) grijpt deze definitie, die ook door Wang en Roush (2000) en Cooper en Chapman (1993) wordt gehanteerd, aan om onzekerheid te onderscheiden van risico, aangezien het onderscheid hierin duidelijk naar voren komt.

Onzekere gebeurtenissen kunnen volgens haar wel tot een controleerbare factor worden gemaakt, en daarmee worden beschouwd als risico, door op basis van expliciete kennis, ervaring en intuïtie kansinschattingen te maken. Zoals al eerder is aangegeven wordt dus bij het kwantificeren van risico's gebruikgemaakt van objectieve én subjectieve kansuitspraken.

Probabiliteit kan worden beschreven als de manier om onzekerheid in onzekere gebeurtenissen te meten en kan worden aangeduid met een getal tussen 0 en 1. In elke beslissing waar onzekerheid een rol speelt, wordt probabiliteit gebruikt om de grootte van de aanwezige onzekerheid te omschrijven (Byrne, 1996). Meestal wordt probabiliteit weergegeven door mate van waarschijnlijkheid en indirect zit het besloten in woorden die in het dagelijkse taalgebruik een rol spelen, als 'niet zeker', 'weet niet' of 'waarschijnlijk'.

### Gedrag ten aanzien van risico

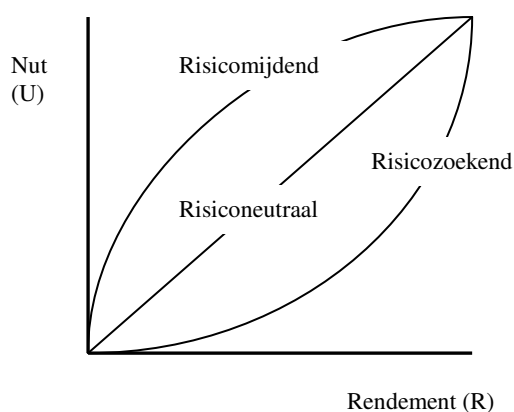
Drie typen mensen of organisaties kunnen worden onderscheiden als er gekeken wordt naar de risicoattitude (Raftery, 1994); risicozoekend, risiconutraal, risicomijdend.

Aangezien er bij gebiedsontwikkeling sprake is van meerdere partijen, zullen er verschillen bestaan in de norm die door de verschillende partijen wordt gehanteerd ten aanzien van de

risico's. Het formaliseren van het besluitvormingsproces is daarmee niet meer afhankelijk van de attitude van een enkele partij, maar zal in samenspraak tot stand komen. De bereidheid tot het nemen van risico's zal afhankelijk zijn van de mate van onzekerheid die geldt voor de verschillende deelnemende partijen.

Byrne en Cadman (1984) beschrijven aan de hand van de nutstheorie hoe de verschillende risicoattitudes zich uiten.

Omdat verder in dit onderzoek duidelijk zal worden gemaakt dat er verschillende partijen betrokken zijn bij gebiedsontwikkeling, is het hier van belang die verschillende risicoattitudes in het kort uit te werken. Hierdoor zal duidelijk worden dat deze attitudes aanleiding zijn voor onderhandelingen over de risico's die spelen bij gebiedsontwikkeling.



**Figuur 0.2**

Gehner (2003) beschrijft in navolging van Byrne en Cadman (1984) de verschillende nutscurves zoals die staan opgetekend in figuur 2.2. Een risicomijdende organisatie als de overheid kent meer belang of nu toe aan het behalen van een stijging van het rendement ten opzichte van een aanvankelijk laag rendement dan eenzelfde stijging te realiseren bij een aanvankelijk hoog rendement. Een risiconeutrale organisatie staat onverschillig tegenover risico; elke toe- of afname van het rendement levert dezelfde toe- of afnamen van nut voor de besluitvormer. Voor een risicozoekende organisatie, zoals een projectontwikkelaar, betekent een stijging van het rendement een groter nut. Wanneer er een hoger rendement te behalen valt, is deze organisatie bereid een hoger risico te nemen.

De verschillende risicopercepties spelen een rol in het risicoallocatieproces waarop in paragraaf 3.7 en hoofdstuk 4 op terug wordt gekomen.

## Bijlage 4 Risicoanalyse technieken

### 4.1 Kwalitatieve, semi-kwantitatieve en kwantitatieve technieken die ondersteunen bij risicoanalyse

Techniek	Voordelen	Nadelen	Fase	Uitvoeringsaspecten
Risicomatrix	Zeer gestructureerde wijze van identificatie	Een volledig overzicht is bij complex project te veelzijdig.	Identificatie	Project kan worden bekeken vanuit verschillende uitvalshoeken
SWOT analyse	Brengt zowel bedreigingen als kansen in kaart	Resultaten 'slechts' strategisch belang. Geen gedetailleerd beeld van risico's	Kan goed worden ingezet als project nog niet concreet is uitgewerkt, zoals Initiatief fase	Relatief eenvoudig uit te voeren. Inzicht in belangen/doelstelling betrokken partijen vereist
Projectomgevingkaart	Helder overzicht relaties tussen project en omgeving en de relaties tussen actoren en factoren onderling	Geeft niet direct een lijst met risico's.	Initiatief fase.	Kwalificering van project en omgeving. Moet m.b.v. andere techniek worden omgezet in specifieke risico's
Checklist	Ervaringskennis van meerdere experts wordt gebundeld. Geringe complexiteit techniek.	Specifieke risico's van een nieuw project kan over het hoofd worden gezien. Identificatie niet vanuit eenduidig perspectief.	Kwalitatieve risico identificatie in initiatief- tot (deel) haalbaarheidsfase	Eenvoudig uit te voeren, bundeling leidt tot tijdsbesparing
Risk Mapping	Biedt inzicht in prioriteiten van verschillende risico's	Categorisering is subjectief. Biedt weinig inzicht in totale of cumulatieve risico's	Vanaf haalbaarheidsfase, afhankelijk van informatiestroom.	Relatief eenvoudig uit te voeren. Lastig is de inschatting van kans van optreden en impact. Hoe meer informatie hoe nauwkeuriger
Scenario analyse of 'goed weer' - en 'slecht weer' - scenario's	Biedt goede mogelijkheden risico's effectief te communiceren. Zeer geschikt als variabelen onderling afhankelijk zijn.	Scenario's dekken niet de hele lading aan projectrisico's. Scenario berust op subjectieve keuze. Geen presentatie van kansverdeling	Haalbaarheidsfase	Kan op eenvoudige, ruwe wijze of meer gedetailleerde wijze worden uitgevoerd
Gevoeligheidsanalyse	Geeft inzicht in impact van afzonderlijke financiële risico's. Informatie over significantie kan snel worden verkregen	Bepert zich voornamelijk tot financiële informatie	Eind initiatief/ haalbaarheidsfase	Een uitgewerkte exploitatieberekening is vereist, evenals financiële expertise van grond- c.q. planeconomie
Gebeurtenissenboom of decision tree analysis	Duidelijke structuur. Combinaties, cumulatieve effecten en onderlinge relaties kunnen worden weergegeven.	Bij groter project niet mogelijk volledig weer te geven. Risico's over het hoofd zien.	Initiatief fase waarin mogelijke paden van acties en bijbehorende uitkomsten worden in beeld gebracht	Er ontstaan een aantal paden waarvan sommige tot schade/verlies kunnen leiden. Door toekennen kansen kunnen gevolgen worden gekwantificeerd
Sar Bachet analyse				
Monte Carlo analyse	Biedt nauwkeurig inzicht in financiële risico's	De vele financiële inputgegevens dienen gedetailleerd en betrouwbaar te zijn	Haalbaarheidsfase	Een uitgewerkte exploitatieberekening is vereist, evenals specifieke (externe) expertise
Risk Premium	Geringe complexiteit. Tijdsbesparing.	Subjectiviteit is hoog. Geen inzicht in individuele risico's, geen basis voor risicobeheersing	Haalbaarheidsfase	In de begroting wordt rekening gehouden met onzekerheden d.m.v. standaard opslagpercentage.
Risk adjusted Discount rate	Eenvoudige toepassing bij berekening NCW.	Er bestaat geen systematische methode om risicotoeslagen te bepalen. Subjectiviteit is	Haalbaarheidsfase	Een aan elk risico gerelateerd percentage opgenomen in disconteringsvoet voor kosten en opbrengsten

		hoog. Tijdrovend door toekenning aan meerdere posten.		
Certainty Equivalent Technique	Eenvoudige toepassing bij berekening NCW	De toelagen en de objectieve grondslagen zijn niet inzichtelijk.	Haalbaarheidsfase	Uitgewerkte exploitatieberekening is vereist. Kosten en opbrengsten worden vermenigvuldigd met certainty equivalent factor
Expected Monetary Value-method	Ten opzichte van de scenarioanalyse wordt aan kosten/opbrengstenstromen kansverdeling toegekend	Van meervoudige invoer naar enkelvoudige uitvoer betekent verlies van informatie	Haalbaarheidsfase	Meer geschikt voor vergelijken van alternatieven dan voor beheersing risico's

Legenda:

Kwalitatieve techniek	
Semi-kwantitatieve techniek	
Kwantitatieve techniek	

## 4.2 Formats gekozen instrumenten

Risicomatrix; Hierin zijn opgenomen indicatieve actoren/factoren, activiteiten etc. Dit berust niet op de werkelijkheid zoals die zich voordoet bij gebiedsontwikkeling.

Bronmatrix	Actoren en factoren							
	Projectteam	Eigenaar grond Grondmechanisch adviseur	Kadaster Grondmarkt	Architect Technisch adviseur	Stedenbouwkundi g adviseur Aannemer Bouwmarkt	Gemeente Gedeputeerde Staten Overheid	Juridisch adviseur Belanghebbenden Omwonenden	Huurders Kopers
Activiteiten/mijlpalen								
Grondaankoop								
Grondonderzoek en procedures								
Planontwikkeling								
Realisatie								
Marktonderzoek en verkoop								
Financiering								

Fig B2.1 Bronmatrix als instrument bij kwalificatie (naar Gehner (2003))

Effectmatrix	Risico's							
	Grondprijrisico Bouwwijp maken	Planwijzigingsrisico Vervangingsrisico adviseurs	Aanbestedingsrisico Vertraging	Meerwerkrisico Kwaliteitsrisico Faillissementsrisico Bouwindexrisico Vertraging realisatiefase	RO risico	Marketingrisico Huurprijrisico Huurindexrisico Tijdelijk-leegstand risico Vastgoedmarktrisico Vertraging verkoop	Financieringsrisico Inflatie	
Investeringsvariabelen								
Grondaankoop								
Grondonderzoek en procedures								
Planontwikkeling								
Realisatie								

Marktonderzoek en verkoop						
Financiering						

Fig B2.2 Effectmatrix als instrument bij kwalificatie (naar Gehner (2003))

Investeringsvariabelen	Referentiebegroting	Politieke, bestuurlijke en maatschappelijke risico's	Economische risico's	Wet- en regelgeving	Risico's in verband met financiële parameters	Plankwaliteit	Ruimtelijke en technische risico's	Structuur	Processen	Personeel	Cultuur	Samenwerkingsrisico's	PPS constructierisico
Grondaankoop													
Grondonderzoek en procedures													
Planontwikkeling													
Realisatie													
Marktonderzoek en verkoop													
Financiering													

Fig B3.1 Rendementmatrix consequenties risico's (naar Gehner (2003))

### 4.3 Beschrijving risicoanalyse instrumenten

#### *SWOT analyse*

In een SWOT analyse kunnen in algemene beschrijvingen sterktes, zwakheden, kansen en bedreigingen worden weergegeven. Hoewel ze activiteiten en de actoren en factoren die er invloed op hebben kunnen beschrijven is er geen sprake van een overzichtelijke of systematische weergave. Omdat de SWOT focust op algemene kansen en bedreigingen, is de analyse vooral geschikt voor de initiatieffase. De analyse kan voor elk afzonderlijke partij inzicht geven in de krachten en zwakheden van de eigen organisatie en in de bedreigingen en kansen in de omgeving.

De SWOT analyse stelt een partij in staat richting te geven aan het proces, het invullen van de eigen taken en verantwoordelijkheden en de strategie te bepalen voor de onderhandelingen met potentiële private en publieke partijen.

#### *Projectomgevingskaart*

Met behulp van de projectomgevingskaart kunnen actoren en factoren rondom het project in beeld worden gebracht. Het is voornamelijk geschikt om binnen het project in kaart te brengen, maar minder om daarbij aan te geven waarom een actor of factor in kaart wordt gebracht. Een vervolg wordt er in principe niet aan gegeven.

Het is echter wel een bruikbaar instrument om op een systematische manier te werken aan het identificatieproces en zal daarom als aanvullende techniek worden gebruikt.

#### *Checklist*

De checklist is binnen een organisatie die betrokken is bij project- of gebiedsontwikkeling een instrument dat vooral in de eerste fasen van een project zeer bruikbaar kan zijn. Hoewel een



dergelijke lijst zelden een uitputtende opsomming zal bevatten van de risico's binnen een project, gezien de uniciteit van elk project, kan het als eye-opener en referentiekader dienen om pro-actief risico's te benaderen.

Echter, gezien de onvolledigheid van een checklist bestaat de kans dat (significante) risico's worden vergeten. Een checklist is slechts een eerste stap binnen de risico-identificatie en geeft daarbij geen weergave van de reden van aanwezigheid van een risico. Een kwalificerende uitspraak met betrekking tot de invloed op de projectdoelstellingen past niet binnen de checklist.

Het is echter wel een bruikbaar instrument om op een systematische manier te werken aan het identificatieproces en zal daarom als aanvullende techniek worden gebruikt.

### Evaluatie

#### **Kwalitatieve technieken:**

##### *Risicomatrix*

Met behulp van de risicomatrix worden, door verschillende invalshoeken te kiezen, de risico's van een project geanalyseerd. Het is binnen RISMAN ontwikkeld en brengt op systematische wijze risico's in kaart. De indeling van de matrix kan afgestemd worden op de fase van het project.

Gehner (2003;15) noemt drie soorten gezichtspunten:

- risicosoorten (zoals organisatorisch, technisch, juridisch, ruimtelijk of economisch/commercieel)
- belanghebbende of actoren
- combinatie van beide

Op de tweede as worden deelresultaten opgenomen, waarbij het doel geldt als leidend in de indeling;

- activiteiten, met als doel het identificeren van risico's die leiden tot tijdsoverschrijdingen
- begrotingsposten, met als doel het identificeren van risico's die leiden tot kostenoverschrijdingen en opbrengsttegenvallers.

De matrix kan tot stand komen op basis van bijvoorbeeld interviews en brainstormsessies.

Voordeel van deze techniek is dat het een eerste gevoel en overzicht kan geven van de verschillende mogelijke risico's binnen een project. Een tweede voordeel is dat het relatief makkelijk door de verschillende partijen of de projectorganisatie uitgevoerd kan worden.

Daarnaast worden ook de factoren en actoren die invloed hebben in het ontwikkelingsproces opgenomen in de matrix. Deze twee worden aan elkaar gerelateerd, waarbij de overzichtelijkheid vanzelfsprekend afhangt van de mate van detaillering. Gezien de complexiteit van gebiedsontwikkeling en de betrokkenheid van meerdere actoren is dit een zeer nuttig instrument.

Nadeel is dat de weergave van de vele relaties tussen actoren en factoren die gerelateerd zijn aan verschillende risico's, later in het proces complex kan zijn.

##### *SWOT analyse*

De SWOT analyse is een kwalitatieve analysemethode met een strategisch karakter. SWOT staat voor strength & weaknesses, opportunities & threats. Omdat de SWOT focust op algemene kansen en bedreigingen, is de analyse vooral geschikt voor de initiatieffase. De analyse kan voor elk afzonderlijke partij geeft inzicht in de krachten en zwakheden van de eigen organisatie en in de bedreigingen en kansen in de omgeving.

De SWOT analyse stelt een partij in staat richting te geven aan het proces, het invullen van de eigen taken en verantwoordelijkheden en de strategie te bepalen voor de onderhandelingen met potentiële private en publieke partijen.

#### *Projectomgevingkaart*

De door RISMAN ontwikkelde omgevingskaart is het project weergegeven met alle actoren en factoren die een rol spelen, de relaties tussen het project en de projectomgeving en de relaties tussen de actoren en factoren onderling. Omdat er veel relaties zijn binnen een complex project als bij gebiedsontwikkeling kan het zijn dat het overzicht verloren gaat met de wil om de kaart zo compleet mogelijk in te vullen.

Daarnaast kan het beter gebruikt worden om een overzicht te generen voor betrokkenen aangezien er door de kaart niet direct risico's worden geïdentificeerd. Hoogstens wordt een eerste stap gezet in het bewust worden van de aanwezigheid van risico's. Een volgende techniek zal risico's specifiek moeten benoemen.

#### *Checklist*

Op basis van kennis en ervaring met voorgaande projecten kan de risico-identificatie voor een nieuw project worden vormgegeven. De kennis en ervaring met eerder projecten zorgen ervoor dat het wiel niet nog een tweede keer uitgevonden hoeft te worden. Dit levert tijdsbesparing op, men moet daarnaast echter uitkijken nieuwe risico's niet over het hoofd te zien.

Het gebrek aan systematiek en het eenduidige perspectief is evenwel een nadeel (Regterschot, 1995)

### **Semi-kwantitatieve technieken**

#### *Scenario analyse of 'goed weer'- en 'slecht weer'-scenario's*

Scenario analyse is het doordenken van een aantal paden waarlangs het project zich kan ontwikkelen. Deze verschillende scenario's schetsen wat er gebeurt als een aantal kansen en bedreigingen zich voordoet. Er wordt niet gekeken naar de gevoeligheid van één parameter (gevoeligheidsanalyse) maar naar verschillende tegelijk. Het kan hierbij gaan om een combinatie van pessimistische waarden van een aantal inputvariabelen, een combinatie van alle verwachte waarde, of een combinatie van deels verwacht en deels optimistische waarden.

Wanneer de inputvariabelen een verband met elkaar hebben, is een scenarioanalyse een nuttige techniek om de invloed van meerdere risico's te bekijken. Afhankelijk van de beschikbare informatie worden de scenario's uitgedrukt in beleidsmatige termen of financiële consequenties.

De scenario's geven eerder een bandbreedte aan dan dat ze realiteitswaarde bezitten.

Het product van de scenario analyse geeft een beeldende presentatie van de risico's bij het project. Het geeft niet alleen inzicht in kansen en bedreigingen maar is ook een methode om dit inzicht vervolgens te communiceren.

#### *Gevoeligheidsanalyse*

De gevoeligheidsanalyse is bedoeld om de financiële bandbreedte van het exploitatiesaldo te achterhalen. De exploitatie is gebaseerd op ramingen van kosten en opbrengsten en is gevoelig voor vigerende omstandigheden. De gevoeligheidsanalyse kijkt naar de financiële effecten van verschillende wijzigende omstandigheden. Aan één of meer invoergegevens wordt een grote afwijking gegeven van de gemiddelde (verwachte) waarde, waarbij de overige variabelen gelijk worden gehouden. De resultaten worden vaak grafisch gepresenteerd, waarbij de meest gevoelige of kritische onderdelen op inzichtelijke wijze worden gepresenteerd.

De meest gebruikte techniek is het definiëren van een pessimistische, een verwachte en een optimistische waarde voor een investeringsparameter, zoals renteniveau, inflatie, grondprijzen en fasering. Per invoerwaarde wordt het rendement berekend, waarbij de andere variabelen gelijk gehouden worden.

Voordeel van deze methode is dat met beperkte informatie en in kort tijdsbestek veel informatie kan worden verkregen over de significantie van afzonderlijke investeringsvariabelen.

Daarnaast is het een objectieve techniek. De relatie tussen een parameter en de afwijking in het rendement wordt niet beïnvloed door de besluitvormer.

De bandbreedte in de parameter heeft daarentegen weinig realiteitswaarde, er kan dan ook geen uitspraak worden gedaan over de waarschijnlijkheid van voorkomen van de invoerwaarden.

### *Risk Mapping*

Geïnterpreteerde risico's krijgen op schematische wijze een risicoscore. Hoe hoger de score hoe groter de impact van het risico. Risk mapping is vooral geschikt vanaf de haalbaarheidsfase van een project, wanneer er meer informatie beschikbaar is en impact en waarschijnlijkheid van de risico's beter kunnen worden ingeschat. Per risico worden oorzaak en gevolg in kaart gebracht. De gevolgen van een oorzaak worden gewaardeerd op een schaal van bijvoorbeeld 1 tot 5. Deze gevolgen worden per oorzaak gesommeerd en vermenigvuldigd met de kans dat het risico zich voordoet.

Risk Mapping gaat vooraf aan het uitvoeren van de gedetailleerde kwantificering van de verschillende risico's. Het is eenvoudig uit te voeren hoewel de waardering een subjectieve beoordeling kan bevatten.

De uitkomst van de Risk Mapping geeft inzicht in de prioriteiten van de risico's. Dit stelt hem in staat te bepalen voor welke risico's hij beheersmaatregelen moet nemen. Door de oorzaken te monitoren kan het risicoprofiel actueel houden.

### *Sar Bachet analyse*

Risicobronnen en de effecten daarvan voor het proces worden bekend verondersteld. Aan de risicobronnen zijn gewichten toegekend. Met een vragenlijst wordt afgevinkt of de risicobronnen voor het onderhavige project aanwezig zijn en in welke mate. Op basis daarvan wordt een score gegeven. Score maal gewicht geeft vervolgens het risicoprofiel van het project. Deze methode lijkt op de Risk Mapping methode die hierboven beschreven is.

### *Gebeurtenissenboom of decision tree analysis*

Een gebeurtenissenboom is een beschrijving van een (deel)proces, waarbij op het eerste knooppunt een begingebuurtenis komt te staan. Deze gebeurtenis vertakt zich in mogelijke alternatieve vervolgebuurtenissen, die op de volgende knooppunten komen te staan, die zich vervolgens ook weer kunnen vertakken. De boom eindigt met het gevolg van de betreffende combinatie van gebeurtenissen. Hoewel de structuur duidelijk is, is net als bij de risicomatrix de complexiteit van het project tegelijk ook de remmende factor. Aangezien er per toegevoegde vervolgebuurtenis een exponentieel groei bestaat, worden de vertakkingen te groot in aantal. Noodgedwongen zal de boom niet volledig zijn in het benoemen van risico's.

Ook onderlinge afhankelijkheid van risico's is niet eenduidig weer te geven.

Voordeel van de boom is dat cumulatieve effecten van risico's in één keer goed af te lezen zijn.

## **Kwantitatieve technieken:**

### *Monte Carlo analyse*

De Monte Carlo analyse is een stochastische analysetechniek die het projectresultaat modelleert in de vorm van een kansverdeling op basis van kansverdelingfuncties van de investeringsvariabelen. Met behulp van een groot aantal at random berekeningen van een groot aantal financiële scenario's wordt het totale financiële risico van een project geanalyseerd. Vooraf is het noodzakelijk een kansverdeling toe te kennen aan de mogelijke waarden van de relevante, dat wil zeggen, risicovolle variabelen. Ook de onderlinge afhankelijkheden tussen variabelen moeten worden ingevoerd.

Voor vrijwel elke financiële variabele uit de exploitatieberekening bestaat een kans dat deze naar boven en/of naar beneden zal afwijken. De Monte Carlo analyse berekent op grond van een groot aantal simulaties het totale risicoprofiel.

Het simulatiemodel voert drie achtereenvolgende stappen uit:

- uit elke kansverdelingfunctie van de investeringsvariabelen wordt een willekeurige waarde getrokken
- met deze set van invoerwaarden wordt het projectresultaat berekend
- deze twee stappen worden veelvuldig herhaald tot een betrouwbare kansverdeling kan worden opgesteld van het projectresultaat.

De Monte Carlo analyse biedt de projectleider een kansdistributie van het rendement of doorlooptijd van het project, nauwkeuriger dan bijvoorbeeld een gevoeligheidsanalyse of een scenarioanalyse. Het verschaft objectief inzicht in de mogelijke afwijkingen van het gewenste rendement van een project. Het levert echter geen informatie over de afzonderlijke risico's. Als nadeel kan worden aangedragen dat om een nauwkeurig eindresultaat te kunnen berekenen, ook de inputgegevens voldoende nauwkeurig moeten zijn. Deze methode is dus pas inzetbaar wanneer de stroom informatie daar aanleiding toe geeft.

#### *Risk Premium*

De risk premium-methode bestaat uit het toekennen van de post 'onvoorzien' aan de begroting. De manager houdt rekening met tegenvallende kosten en opbrengsten zonder dat risico's expliciet worden geïdentificeerd. De hoogte van de post 'onvoorzien' is meestal een vast percentage van een groep kostenposten.

Het voordeel van deze techniek is de geringe complexiteit en kan in een kort tijdsbestek worden uitgevoerd.

Er is echter sprake van grote mate van subjectiviteit. Daarnaast is er geen inzicht in de risico's en kan er geen rekening worden gehouden met het optreden van opportuniteiten.

#### *Risk adjusted Discount rate*

Bij deze methode wordt het gewenste resultaat nagestreefd door de kosten en opbrengsten te verdisconteren met een rendement waarin een aan het risico gerelateerd percentage is opgenomen. Het rendement wordt als volgt bepaald:

$$RADR = RF + AR_1 + AR_2$$

RF = risicovrij rendement (risk free rate)

AR<sub>1</sub> = normale risicotoeslag inherent aan de onderneming

AR<sub>2</sub> = extra risicotoeslag voor specifieke risico's

De AR<sub>2</sub> kan vastgesteld worden per kostenpost of opbrengstenstroom, zodat verschillende, unieke RADR's moeten worden toegepast bij de berekening van de Netto Contante Waarde.

Nadeel is dat er geen objectieve systematische methode bestaat om de waarden van de variabelen te bepalen. Daarnaast is de methode tijdrovend omdat voor iedere kosten- en opbrengstenpost een AR<sub>2</sub>-waarde moet worden toegekend.

#### *Certainty Equivalent Technique*

Deze techniek is vergelijkbaar met de RADR. Bij deze methode worden de geldstromen echter niet gecompenseerd voor risico door middel van het disconto-percentage, maar door kosten en opbrengsten te vermenigvuldigen met een 'certainty equivalent factor'.

## Risicoallocatie bij gebiedsontwikkeling

---

Ook hier is analoog aan de RADR methode moeilijk onderscheid te maken tussen de risicoperceptie van de manager en de toeslag vanwege het objectieve risico-effect. Daarnaast is de methode tijdrovend omdat voor iedere kosten- en opbrengstenpost een aparte waarde moet worden vastgesteld.

### *Expected Monetary Value-method*

Bij deze techniek wordt de scenarioanalyse wordt uitgebreid met een waardering van de waarschijnlijkheid. Voor een aantal kostenposten en/of opbrengstenstromen worden scenario's aangevuld met bijbehorende kansverdeling. De gewogen som van de producten van de waarde van de variabele maal de kans van optreden is de *EMV*. Met *EMV's* van verschillende variabelen kan de totale *EMV* worden berekend.

Het voordeel van de *EMV* methode is dat ten opzichte van de gevoeligheids- of scenarioanalyse een kansverdeling wordt toegekend. De methode is meer geschikt voor het vergelijken van alternatieven dan voor het bepalen van het risico van één project.

## Bijlage 5 Inhoud Risicoanalyse

### *Definitie*

**Doel:** Het op zulke wijze definiëren van de stand van zaken van het project dat dit een leidraad vormt voor het verdere verloop van het risicomanagement proces.

**Taken:** Verzamelen en samenvatten van relevante beschikbare informatie in een geschikte vorm documenteren, eventueel met grafieken en figuren. Het opvullen van hiaten door het genereren van extra informatie. Het verifiëren van de informatie met de verschillende toeleveranciers daarvan of de informatie correct is. Discussiepunten worden gemarkeerd als ze niet kunnen worden opgelost. Het kritisch bekijken van de data in de context, status van het project en het RMP zodat de informatie bruikbaar is. Het rapporteren van final documenten voor intern en extern gebruik.

**Output:** Mogelijk een enkel of enkele documenten, waarin ongeacht de vorm alle relevante sleutel aspecten, genoemd bij de takenlijst, van het project helder in zijn vormgegeven zodat het toegankelijk is voor alle betrokkenen.

Belangrijk in deze fase is dat het RMP zoveel als mogelijk vooruitgang boekt in het definiëren voordat de volgende stap wordt gezet. Hoe meer zaken in de definitie fase worden opgelaten, hoe minder efficiënt het vervolg van het proces zal zijn.

### *Focus*

**Doel:** Het definiëren van de RMP scope en strategie en het plannen van het RMP in operationele termen.

**Taken:** Scope van het RMP proces formuleren. Vragen als; wie doet de analyse voor wie, waarom wordt het RMP uitgevoerd en wat is de scope van de relevante risico's worden hier omgezet in een afbakening

Het plannen van het RMP door het behandelen van issues als welke resources over welk tijdsbestek worden ingezet op welke modellen, technieken, software etc. en moet uitmonden in een plan dat het RMP operationeel maakt.

**Output:** Mogelijk een enkel of enkele documenten, waarin ongeacht de vorm alle relevante sleutel aspecten, genoemd bij de takenlijst, van het RMP als zelfstandig project helder in zijn vormgegeven, zodat het toegankelijk is voor alle betrokkenen. Een gezamenlijk, helder begrip van de RMP is het onderliggende uitvoerwaarde.

De definitie en focus fase worden in RMP's ook wel beschouwd als de initiatiefase. Omdat ze verschillende output creëren zijn ze hier gescheiden weergegeven. In beide fasen wordt de cyclus van het documenteren, verifiëren, behandelen en rapporteren ingezet om de output als gezamenlijk gedragen document kan worden gepresenteerd.

### *Identificeren*

Door Elkington en Smallman (2002) ook wel de belangrijkste fase van de risico analyse genoemd. De noodzaak om het project in de breedst mogelijke context te bekijken is bij het uitvoeren van de identificatie noodzakelijk. Naast dat er structuur in deze fase moet bestaan, is creativiteit en verbeelding nodig voor effectieve risico identificatie.

**Doel:** Een overzicht van risico's die het project beïnvloeden en een gezamenlijk begrip van die risico's.

**Taken:** Het *zoeken* naar bronnen van risico's en bijbehorende responses, waarbij meerdere technieken kunnen worden ingezet, zoals interviews van individuen of groepen, brainstromsessies en checklists.

Het *classificeren* waarbij een geschikte structuur wordt opgezet om geïdentificeerde risico's en mogelijke responses in op te nemen. Daarnaast wordt de cyclus documenteren, verifiëren, behandelen en rapporteren ook in deze fase doorlopen.

**Output:** De output bevat tenminste een lijst met risico's waarbij ook ten minste een response is opgenomen. Een eerste behandeling van de respons op de verschillende risico's kan worden opgenomen, vervolg van dat assessment komt in een volgende fase aan bod. Belangrijkste uitvoerwaarde is een gezamenlijk begrip van de bedreigingen en kansen die het project beïnvloeden.

Alle processen onderkennen de noodzaak om risico's te identificeren. Sommige modellen richten zich in eerste instantie meer op effect en impact van deze risicobronnen, waar de bronnen vooralsnog geen niet in de belangstelling staan. In relatie daarmee wordt het vraagstuk van respons ook naar achter geschoven. Daar waar verschillende responses vroegtijdig worden geëvalueerd wordt in elk geval de impact van het risico onder de loep genomen wat ten goede komt voor de verdere loop van het proces.

### *Structureren*

**Doel:** Een zo eenvoudig mogelijke structuur opzetten

**Taken:** Het verbeteren en bijschaven van bestaande classificaties, waarbij bijvoorbeeld een 'nieuwe' respons wordt aangevoerd bij een risico, doordat bijvoorbeeld meer informatie beschikbaar is gekomen.

Een tweede taak is het opnieuw bekijken van mogelijke dwarsverbanden tussen project activiteiten, risico's en responsen en het begrijpen van deze relaties. Als laatste taak wordt de plaats van de activiteiten in het proces opnieuw gerangschikt, waarbij risico's opnieuw geordend worden. Deze ordening is noodzakelijk voor prioritering in project en proces planning en voor rapportage doeleinden.

Bij deze ordening zijn de gerelateerde responsen ook aan verschuiving in prioriteiten onderhevig.

**Output:** Figuren en overzichten, en bepalen van gerelateerde (wiskundige) modellen daar waar nodig, die alle sleutel relaties omvatten en weergeven. Een gezamenlijk begrip van de implicaties van de vereenvoudigingen in de vorm van de weergegeven relaties tussen risico's, responsen en activiteiten.

In andere risicomangementprocessen wordt de structuur impliciet verondersteld aanwezig te zijn. Zo kan de structuur onderdeel zijn van een andere fase, soms is die overlap ook natuurlijk aanwezig, zoals in het geval van de lijst van risico's en mogelijke responsen.

### *Kwantificering*

Deze term geeft aan dat in deze fase wordt gekeken naar de invloed van het risico wat betreft de potentiële impact en wat de kans van voorkomen is van het risico (Elkington & Smallman, 2002). De CCTA definieert deze fase als het inschattingproces van de waarschijnlijkheid van voorkomen, de consequentie en de timing van het risico. Zij onderkennen de problematiek rondom het bepalen van deze indicatoren, waarbij ze aangeven dat indicaties vaak op ervaring zijn gebaseerd, ook steeds meer op historische data. Ook het risico register van Prince2, veel gebruikt binnen project management, geeft voor risico's slechts een bandbreedte; hoog, medium, laag en verwacht daarmee niet een precieze waardering. Directe technieken die het proces van kwantificering ondersteunen worden verder in dit hoofdstuk behandeld.

**Doel:** Identificeren van delen van het project plan waar sprake kan zijn van belangrijke mate van onzekerheid, waardoor meer aandacht uit moet gaan naar data verzameling en analyse. Ten tweede identificeren van delen van het project plan waar duidelijk sprake is van belangrijke mate van onzekerheid, waardoor zorgvuldige besluitvorming en beoordeling van belang is.

**Taken:** Het selecteren van een risico is de basis van het proces van opeenvolgende schatting van een set van risico's. Een initiële schatting van een risico zal gevolgd worden door een verfijning van die schatting.

Het vaststellen van de scope van de onzekerheid. Benoem een simpel numerieke, subjectieve probabiliteitschatting, gebaseerd op de huidige perceptie van het individu of de groep met de meeste kennis van zaken. Deze schatting is nodig om richting te geven. Als laatste stap moeten eerdere schattingen worden verfijnd.

**Output:** Schattingen van kans op optreden en impact in termen van kosten, tijd of criteria die voorafgaand zijn vastgesteld. Begrip voor welke risico's en respons belangrijk zijn wordt hier verder gekweekt.

Omdat de focus zou moeten liggen bij de meest invloedrijke risico's en minder tijd gestoken moet worden in minder invloedrijke risico's is het belangrijk niet in een keer de benodigde output te willen genereren. Wanneer de totale cyclus nog een keer wordt uitgevoerd kan er meer informatie beschikbaar zijn, waardoor wordt voorkomen dat minder belangrijk risico's te veel tijd en aandacht in beslag nemen.

#### *Allocatie*

**Doel:** Onderscheid maken tussen de risico's en bijbehorende responsen die de verschillende partijen bereid zijn te dragen en te managen en welke ze door een andere partij willen laten dragen en managen.

Daarnaast de allocatie van verantwoordelijkheden voor het managen van de risico's en de allocatie van verantwoordelijkheden voor risico's door te dragen partij aan (verschillende) individuen Tot slot het kunnen goedkeuren van eigenaar – management van risico's allocatie door aannemers en derde partijen.

**Taken:** Scope van het beleid bepalen. Vragen als; wat zijn de doelstellingen van de eigenaarstrategie (waarom), welke partijen worden hierbij beschouwd (wie), welke risico's behoeven allocatie (wat).

Plannen van de allocatie. Deze taak beschouwd de benadering (wijze waarop), de instrumenten (waarmee) en de timing (wanneer). Het beleid dat is geformuleerd wordt hiermee operationeel gemaakt.

**Output:** Beleid over de allocatie van risico's en management verantwoordelijkheden.

Deze aspecten moeten efficiënt en effectief worden gedefinieerd en contractueel af te dwingen zijn daar waar dat mogelijk of praktisch is, afhankelijk van onder meer de contract strategie.

### Overige onderdelen risicomangementproces

#### *Evalueren*

**Doel:** De evaluatie fase moet gebruikt worden om onderscheid aan te brengen tussen de twee verschillende doelen van de vorige fase. Hierbij is een eerste stap het identificeren van overall onzekerheid in het plan en het inschatten van de bijdragen van de afzonderlijke factoren. De volgende stappen worden gebruikt om de onzekerheden verder af te tasten en het bevestigen van de verschillende invloeden doordat meer en aanvullende informatie is verkregen en aanvullende analyse kan worden verricht. In een eerder fase kan hier sprake zijn van een prioritering of



groepering (Elkington & Smallman, 2002), een latere fase een uitgewerkte diagnose van een probleem met daarbij mogelijke wijzigingen in het concept of een andere route van projectactiviteiten waardoor de problemen worden vermeden.

**Taken:** Het generiek weergeven van taken in deze fase is sterk afhankelijk van de aard van de output van de vorige fasen.

De CCTA noemt als taken binnen deze fase onderzoek naar de risico's en aanvaardbaarheid daarvan in groepen, het genereren van alternatieve paden van actie voor de risico's die niet acceptabel zijn en tot slot een laatste sortering van de risico's naar prioritering en mate van beïnvloeding door de voorgestelde risico reductie mogelijkheden. Chapman and Ward (1997) beschrijven een cyclus van taken waarbij groepering, de toedeling van probabilliteit en impact per risico binnen een groep wordt toegewezen. Vervolgens wordt aan de hand van cumulatieve probabilliteit tegen cumulatieve kosten de impact op het project bekeken.

**Output:** Diagnose van de invloedrijke belemmeringen en gerelateerde analyse van de werking van responses op deze risico's. De diagnose is in feite afhankelijk van de inhoud en de diepte van het onderzoek van de voorgaande fasen.

Deze fase wordt in andere RPM ook wel samen met de kwantificering fase beschouwd, onder de noemer 'analyse' of in andere modellen weer samen met planning en management beschouwd.

### *Plan*

**Doel:** Het produceren van een projectplan dat klaar is voor het implementeren en associëren van risidocmanagement plannen (operationeel) voor het management proces. Het instaan voor het compleet en toepasbaar zijn van deze plannen is hierbij de kern.

**Taken:**

**Output:** Plan voor het implementeren en het associëren van risico management plannen in het project management proces. Dit is in de output als volgt werkbaar te maken:

Plan in termen van activiteiten, zo gedetailleerd als nodig is voor implementatie, inclusief timing, volgorde, bepaling van eigenaar en gerelateerd gebruik van grondstoffen. Contractuele voorwaarden over onder andere betalingen en deadlines

Risico assessment in termen van bedreigingen en kansen, geprioriteerd, behandeld in termen van impact als er geen actie wordt ondernomen als dat haalbaar is en eventueel gewenst, met daarnaast een assesement van alternatieve potentiële proactieve en reactieve respons.

Aanbevolen proactieve en reactieve plannen in termen van activiteiten, , inclusief timing, volgorde, bepaling van eigenaar en gerelateerd gebruik van grondstoffen. Contractuele voorwaarden over onder andere betalingen en deadlines.

### *Manage*

**Doel:** Monitoren van actuele voortgang van het project en gerelateerde risico management plannen, anticiperen op afwijkingen daarvan en het ontwikkelen van gedetailleerde planning voor de nabije toekomst.

**Taken:** Periodiek metingen van gerealiseerde prestaties in relatie tot de geplande voortgang. Een korte prioriteiten lijst van risico-respons zaken die voortdurende management aandacht nodig blijven, met daarin recente wijzigingen in prioriteiten en trends benadrukt. Daarnaast meer gedetailleerde rapporten die management inzicht geeft in de te treffen acties.

**Output:** Diagnose van de noodzaak tot bijstelling van de eerder gemaakte plannen, de basis voor controle, en de initiëring van herplannen als dat noodzakelijk is.

Ontwikkeling van plannen die klaar zijn voor implementatie.

## Bijlage 6 Risiconiveaus en risicosoorten

### Inleiding

Elkington en Smallman (2002) stellen dat risico's zijn op te splitsen naar risico's die primair gerelateerd worden aan het uitvoeren van projecten (de projectrisico's) zoals aanleverings-, organisatie- en resourceaangelegenheden en risico's die mogelijk de opbrengsten van het project beïnvloeden, bijvoorbeeld veranderingen in de markt waar de organisatie actief is. Deze risico's als gevolg van het uitvoeren van projecten worden de bedrijfsrisico's genoemd.

RISMAN heeft een indeling naar bijzondere gebeurtenissen en normale onzekerheden. De eerste zijn gebeurtenissen met een kleine kans van optreden maar grote gevolgen. De tweede zijn onzekerheden in de kosten of baten als gevolg van gebruikelijke variatie in allerlei factoren. Als derde onderscheidt RISMAN ook planonzekerheden. Dit zijn onzekerheden betreffende de te kiezen projectvariant of uitvoeringsvariant.

Claes & Meerman (1991) maken een indeling naar de mate waarin men risico bewust accepteert. Aan de ene kant zijn er de zogenoemde speculatieve risico die inherent zijn aan ondernemerschap, ook wel 'dynamische risico's' of 'ondernemersrisico's' worden genoemd. Ze vormen de motor van ondernemerschap en er zijn kansen op zowel winst als verlies. Speculatieve risico's vormen niet in directe zin het onderwerp van risicobeheer. De andere soort risico zijn de zuivere risico's. De beheersing hiervan, via reductie of financiering, helpt de ondernemer bij het nemen van speculatieve risico's.

Bult-Spiering et al. (2005) stelt dat de risico's die aan publiek-private samenwerkingsverbanden verbonden zijn, in grote lijnen kunnen worden onderverdeeld in bestuurlijke en beleidsmatige risico's en aan de andere kant commerciële risico's. De eerste groep heeft betrekking op het gegeven dat de publieke partij gaandeweg het project een ander bestuur kan krijgen, er problemen kunnen ontstaan met bestemmingsplanprocedures of inspraak enzovoort. De tweede groep risico's heeft betrekking op de vraag en het aanbod op de markt, de inschatting van de realisatiekosten en de inschatting van de te verwachten opbrengsten.

### Indeling risico's

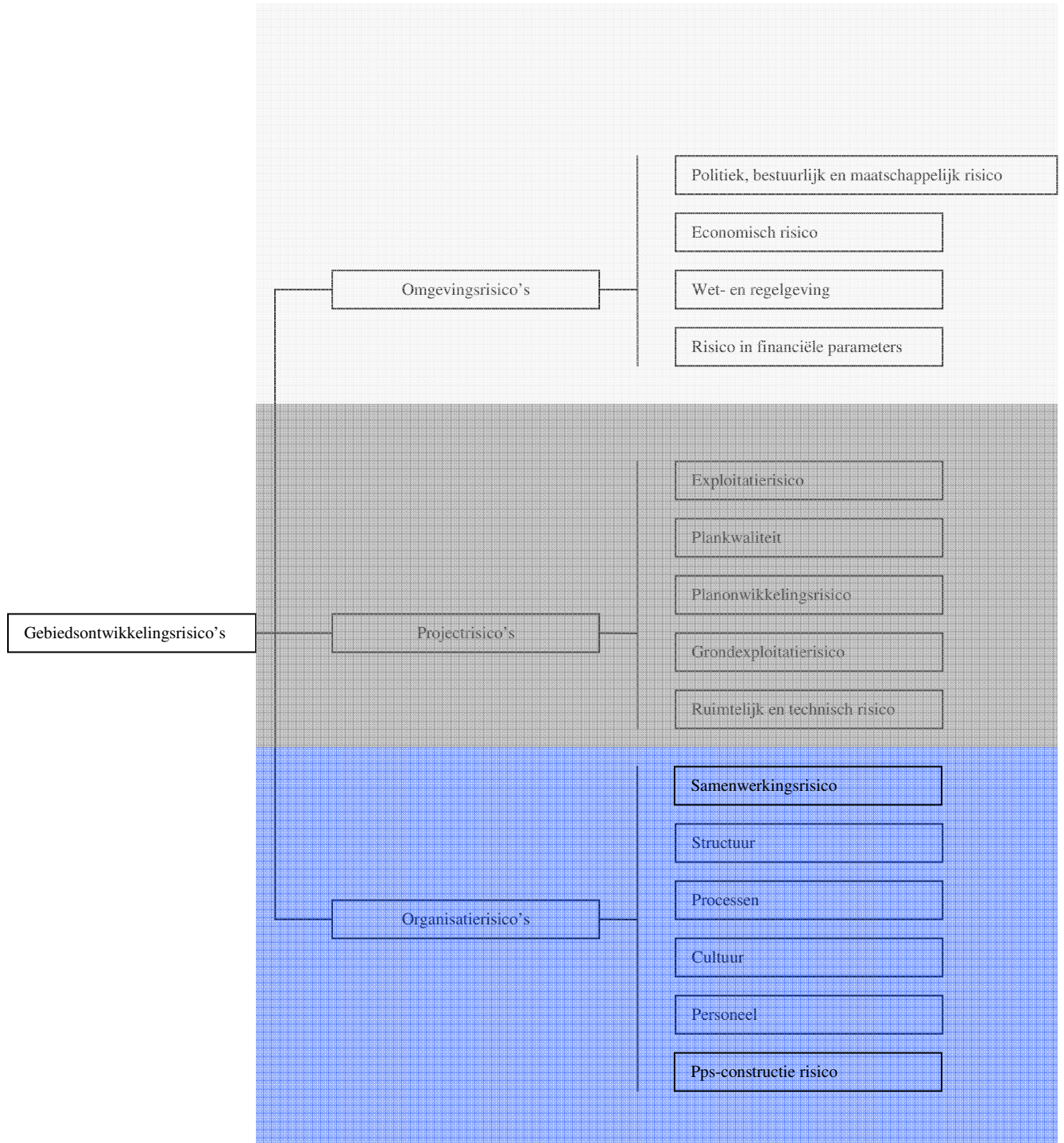
Niveau	Risicosoorten
Omgevings- of macrorisico's	<p><b><i>Politieke, bestuurlijke en maatschappelijke risico's</i></b>            Hierbij kan gedacht worden aan het politieke en maatschappelijke draagvlak voor het project, (nieuw) overheidsbeleid en maatschappelijke weerstand tegen de gebiedsontwikkeling.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- politieke en maatschappelijke draagvlak voor het project (bijv. acties van protestgroepen)</li> <li>- wijzigend overheidsbeleid</li> <li>- maatschappelijke weerstand tegen het plan</li> <li>- ontbreken van goede communicatie met de omgeving</li> <li>- ontbreken van voorlichting</li> <li>- ontbreken van inspraakprocedures</li> <li>- vertragende acties/blokkades van betrokkenen/belangengroeperingen</li> <li>- ontbrekende publiek-publieke overeenstemming</li> <li>- ontbrekende argumentatie voor democratische legitimatie</li> <li>- niet tijdig krijgen van vergunningen door complexe procedures</li> <li>- inpassing in bestaande plannen en beleid</li> <li>- stakingen</li> <li>- natuurrampen</li> </ul>
	<p><b><i>Economische risico's</i></b>            Bij economische trends kan gedacht worden aan de ontwikkeling van de kantorenmarkt, van de</p>

	<p>woningmarkt en van de grondprijzen in de regio.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- geen afzetmogelijkheden van bouwrijpe grond binnen het plangebied door het ontbreken van markt voor afnemers</li> <li>- ontwikkeling van de kantorenmarkt, van de woningmarkt en van de grondprijzen in de regio</li> <li>- faillissement van betrokken private partijen</li> <li>- beschikbaarheid financiering</li> <li>- geen bodem in afname/geen goede afnamegarantie</li> <li>- geen goede financiële informatievoorziening</li> <li>- marktrisico's worden bij de overheid neergelegd (bijv. ontwikkeling van huurprijzen)</li> </ul>
	<p><b>Wet- en regelgeving</b> Wijzigingen in wet- en regelgeving kunnen consequenties hebben op de randvoorwaarden waarbinnen het project gerealiseerd moet worden, bijvoorbeeld milieunormen. Verder kan een projectleider geconfronteerd worden met bezwaarprocedures, claims van derden etc.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- wijzigingen in wet- en regelgeving, zoals bijvoorbeeld milieunormen, veiligheidsvoorschriften, fiscaliteit</li> <li>- vertraging door bezwaarprocedures</li> <li>- claims van derden (aannemer, andere belanghebbenden, betrokken private partijen)</li> <li>- planologische inpassing</li> <li>- grondverwerving (vrijwillig) en onteigening (vermindering draagvlak)</li> <li>- het niet of onvoldoende in acht nemen van de gelden aanbestedingregels</li> <li>- ontheffingen en vergunningen</li> <li>- procedures inzake bestemmingsplannen en streekplannen</li> <li>- aanspraken naar aanleiding van planschade</li> </ul>
	<p><b>Risico's in verband met financiële parameters</b> Gebiedsexploitaties werken met financiële parameters, zoals de rentestand en inflatiecijfers. Wijzigingen in deze parameters kunnen de financiële aspecten van een project beïnvloeden.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- afwijkingen van inflatiecijfers</li> <li>- prijsstijgingen (bijvoorbeeld van bouwmaterialen)</li> <li>- rentestijgingen/afwijkingen aanname rente (is tevens economisch risico omdat de markt daardoor minder kan opnemen)</li> <li>- afwijking aanname afschrijving</li> <li>- afwijking aanname planning</li> <li>-</li> </ul>
Project- of mesorisico's	<p><b>Plankwaliteit</b> Aan een uitgewerkt plan met een financiële vertaling in een exploitatieberekening liggen diversie aannames ten grondslag, zoals de tijdsplanning en de kosten- en opbrengstenniveaus. Met de kwaliteit van het plan en het exploitatiemodel en met de betrouwbaarheid van de aannames hangen risico's samen.</p> <p><b>Plankwaliteit</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- kwaliteit is onvoldoende, wat effect heeft op de kosten- en opbrengstenniveaus</li> </ul> <p><b>Planontwikkelingsrisico</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- tijdsplanning wordt niet gehaald</li> <li>- kosten van planvorming vallen hoger uit</li> <li>- tegenvallende prestaties van ontwerpers</li> </ul> <p><b>Grondexploitatie- en technische risico's</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- hogere verwervingskosten grond</li> <li>- inrichtingsrisico openbare ruimte</li> <li>- de ruimtelijke en technische risico's</li> </ul>
	<p><b>Ruimtelijke en technische risico's</b> Hierbij valt te denken aan bodemgesteldheid, archeologische vondsten, kabels en leidingen, ontsluiting van een gebied of locatie, etc.</p> <p><b>Ruimtelijk</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- bodemkwaliteit (stabiliteit, verontreiniging, draagkracht)</li> <li>- archeologische vondsten</li> <li>- funderingsresten</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kabels en leidingen</li> <li>- grondwaterbescherming</li> <li>- faunabescherming</li> <li>- bereikbaarheid locatie</li> <li>- voorzieningen voor verkeer en veiligheid voor wegverkeer of scheepvaart</li> </ul> <p><b>Technisch</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- verkeerd programma van eisen</li> <li>- verkeerde bouwmethode</li> <li>- verkeerde fasering</li> </ul> <p><b>Exploitatierisico</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- tegenvallende of niet ingecalculerde kosten voor exploitatie en beheer</li> </ul>
	<p><b>Structuur</b></p> <p>Bij de structuur gaat het om een adequate verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de projectorganisatie en van de deelnemende partijen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- onduidelijke projectstructuur</li> <li>- ontbreken van procedures</li> <li>- onduidelijkheden over grenzen project (wat valt al dan niet onder het project)</li> <li>- geen/onvoldoende afstemming tussen deelprojecten</li> </ul> <p>geen/onvoldoende rekening houden met projecten in de omgeving</p>
	<p><b>Processen</b></p> <p>De processen hebben betrekking op de Administratieve Organisatie, de communicatie en informatievoorziening, de planning &amp; control cyclus en de kwaliteit van het projectmanagement.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ontbreken kwaliteitsplan</li> <li>- ontbreken communicatieplan</li> <li>- niet realistische of onvolledige planning</li> </ul> <p>tijdsplanning wordt niet gehaald</p>
	<p><b>Cultuur</b></p> <p>De cultuur van de organisatie heeft te maken met de binnen de projectorganisatie heersende normen en waarden, managementstijl en besturingsfilosofie.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- verantwoordelijkheden worden niet genomen</li> <li>- bestuur verandert constant van mening</li> </ul>
	<p><b>Personeel</b></p> <p>Hierbij gaat het om de kwaliteit en capaciteit van de projectmedewerkers, de continuïteit en de externen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- geringe ervaring met pps bij opdrachtgever</li> <li>- gebrek aan kennis/ervaring van personeel (bijv. onervaren projectleider)</li> <li>- gebrek aan mankracht</li> <li>- onvolledigheid/onzorgvuldigheid bij opstellen van contractstukken</li> </ul>
	<p><b>Samenwerkingsrisico's</b></p> <p>Bij pps-projecten wordt een plan samen met belanghebbende publieke en private partijen uitgewerkt en gerealiseerd. De projectleider loopt het risico dat ( op een gegeven moment) bij betrokken partijen het commitment ontbreekt of de belangentegenstellingen te groot zijn om tot een gezamenlijk plan te komen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ontbreken commitment</li> <li>- te grote belangentegenstellingen</li> <li>- verloop personeel</li> </ul>
	<p><b>Pps-constructie risico's</b></p> <p>Met het functioneren van de samenwerkingsconstructie kunnen risico's samenhangen. In de praktijk kunnen bijvoorbeeld tegengestelde belangen ontstaan die de samenwerking onder druk zetten of kan de samenwerkingsovereenkomst onvolkomenheden bevatten.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- er ontstaan tegengestelde belangen die de samenwerking onder druk zetten</li> </ul> <p>de samenwerkingsovereenkomst bevat onvolkomenheden</p>

Risicocategorisering: Naar Kenniscentrum pps, 2004b

In een grafisch overzicht ziet dat er dan als volgt uit;



## Bijlage 7 Risicomangement

### Risicomangement

De noodzaak voor risico management proces (RMP) wordt algemeen erkend. Het onderzoeksterrein rondom risicomangement is de afgelopen decennia gegroeid in het analyseren en managen van deze onzekerheden, daar waar managers streven naar het halen van hun doelstellingen (Williams, 1993). In 1975 werd gerapporteerd dat de prestaties van publieke bouwprojecten in één op de 6 gevallen een vertraging van meer dan 40% lieten zien en een aanzienlijk aantal zelfs een vertraging van 80% van de originele contractperiode. Een studie in 1983 bevestigde dit beeld, maar belangrijker, het kwam met hard bewijs dat meer aandacht voor projectmanagement een significante verbetering van de prestaties opleverde (Hayes et al.1986). Toch constateert Gehner (2003) dat deze toepassing bij projectontwikkeling niet waarneembaar is. Ward en Chapman (1991) beschrijven de expansie van de rol van risicoanalyse in project management. Zij geven een brede definitie van risicoanalyse waarin de identificatie, waardering en management van projectrisico's beschouwd worden. In eerste instantie kan risicoanalyse assisteren in besluitvorming en daarnaast ook in het formuleren en ontwikkelen van risicomangement strategieën. Daarbij wordt risicoanalyse genoemd als hulp bij het bepalen van de geschikte allocatie van risico's, daar waar intensief samengewerkt wordt tussen verschillende partijen. Ward et al. (1991) geven aan dat risicoanalyse uitgevoerd zou moeten worden om onzekerheid en risico te reduceren, efficiency na te streven en de risico/verwachte kosten ratio te analyseren. Daarnaast zou risicoanalyse gebruikt moeten worden om te bepalen hoe risico allocatie moet plaatsvinden tussen de verschillende partijen, hierover in paragraaf XX meer. Deze analyse waarbij een juiste allocatie kan worden bereikt, veronderstelt een atmosfeer van vertrouwen tussen betrokken partijen en een duidelijke, wederzijdse waardering van alle relevante project risico's en bijbehorende effecten.

De identificatie en waardering van onzekerheid in de projectomgeving wordt een voorwaarde voor het succes van het project en ligt in het hart van het besluitvormingsproces (Adams and Martin,1982). Deze besluitvorming is niet gericht op het elimineren van alle risico's, maar het doel van risicoanalyse en risicokwantificering is altijd het voorzien in input voor onderliggende besluitvormingsprobleem (Kaplan and Garrick, 1984). Naar aanleiding van een onderzoek naar project risico management praktijk in de Britse Utiliteitsector door Elkington & Smallman (2002) concluderen deze onderzoekers dat er een sterke relatie bestaat tussen de hoeveelheid risico management ondernomen in een project en de mate van succes van het project, namelijk dat meer succesvolle projecten meer gebruik maken van risico management. Daarnaast leggen zij een verband tussen de start van risico management en de mate van succes van het project, namelijk hoe eerder er risicomangement werd toegepast hoe meer succesvol het project werd afgerond.

Ward en Chapman (1991) bepleiten vanwege het complexe en onzekere proces van grote bouwprojecten de uitbreiding van de rol die risico analyse speelt in projectmanagement. De noodzaak van efficiënt en effectief project management heeft geleid tot de ontwikkeling van een variëteit aan management en technieken binnen project management. Risico analyse bevat een aantal van zulke technieken maar die worden nog niet structureel ingezet, zoals ook weergegeven door Gehner (2003).

Ward en Chapman (1991) beschrijven de rollen die risicoanalyse in dat proces kan spelen. Zij definiëren daartoe verschillende stadia binnen de risico analyse met elk eigen karakteristieken. Zo beschrijven zij dat nadat een eerste specificatie van het project heeft plaatsgevonden, een eerste

risico analyse uitgevoerd kan worden. Deze moet, tot op een aanvaardbaar gedetailleerd niveau, de systematische identificatie bevatten van risicobronnen, de specificatie van de onderzekerheid die gerelateerd is aan de verschillende bronnen, evaluatie van afdoende maatregelen en de evaluatie van de consequenties voor de kosten, tijd en kwaliteit aspecten van de project uitvoering. Op basis hiervan kan een go-no go beslissing voor het project worden genomen. De nadruk bij de in dit stadium uitgevoerde analyse ligt bij een onbevooroordeelde go/no-go besluit. De aanvullende risico analyse legt meer de nadruk op strategische en tactische beslissingen over het managen van de risico's.

Voortgaand risico analyse zal leiden tot verbeteringen in de project specificaties en het totaal plan en zou moeten leiden tot een robuust plan om de risico's te managen. Duidelijk is dat bij verschillende fasen in het proces verschillende aandachtspunten binnen de risicoanalyse een rol spelen, onder andere door de toename van de stroom bruikbare informatie.

Soms wordt de nadruk in de definitie van risicomangement eenzijdig op de financiële gevolgen gelegd, zoals Bannister & Bawcutt, die stellen dat risicomangement gedefinieerd kan worden als de identificatie, inschatting en economische controle van risico's die de goederen en activiteiten bedreigen van de onderneming. Iets ruimer definiëren Williams & Heins die aangeven dat risicomangement de identificatie, inschatting en beheersing van blootstellingen aan mogelijk verliezen, in situaties waar meestal de enig mogelijke uitkomst verlies betekent.

Claes & Meerman (1991) geven aan dat het hierbij om *zuivere risico's* gaat, risico's die uitsluitend negatieve gevolgen hebben, dit in tegenstelling tot *speculatieve (of ondernemers) risico's*. Zij hanteren de volgende definitie: "Risicobeheer is het systematisch en regelmatig onderzoek naar de risico's die mensen goederen en activiteiten bedreigen en de formulering en implementering van een beleid, waarmee deze risico's tegemoet worden getreden."

Risico management wordt in de literatuur in een aantal gedaanten beschreven. In grote lijnen komt de definitie overeen, de invulling van de risicomangementcyclus verschilt op een aantal punten. Een overzicht van verschillende beschrijvingen zal aan het eind van deze paragraaf algemene kenmerken van risicomangement opleveren.

Chapman (1997) beschrijft een project risico management process dat in eerste instantie op is gesteld voor de Project Risk Analysis and Management (PRAM) Guide van de Association of Project Managers (APM). Het protocol moet cyclisch worden toegepast gedurende de looptijd van het project. De uiteindelijke structuur van het model heeft negen fasen en is vrij gedetailleerd in het beschrijven van doelstellingen, taken en output van die verschillende fasen. Voordeel van de detaillering, die verder gaat dan andere RMP's, is het gewicht dat wordt toegekent aan fasen die bij minder getailleerde processen niet expliciet worden genoemd als onderdeel van de cyclus. Andere risicomangement processen als SCERT (Synergistic Contingency Evaluation and Response Technique) die vier fasen bevat en de gelijkende vier fasen structuur gebruikt door UK Ministerie van Defensie veroorzaken in meer of mindere mate onduidelijkheid over de precieze invulling van de, variabel, benoemde fasen. De negen fasen van APM verschaffen door mee gedetailleerde fasering meer duidelijkheid en de specifieke output van de fasen komt tot hun recht.

Voor alle RPM geldt in het algemeen dat het proces goed tot haar recht komt wanneer het behandeld wordt als een opzichzelfstaande activiteit binnen de totale scope van het project.

Het proces van risicomangement begint volgens Elkington & Samllman met een risicoanalyse, die erop gericht is zowel bedrijfs- als projectrisico's te verzamelen en zo veel mogelijk informatie over te verzamelen. De risicoanalyse bestaat uit ten eerste risico-identificatie, vervolgens risicowaardering om het gewicht van elk afzonderlijk risico in te kunnen schatten en ten derde

risico-evaluatie. Aan de hand van de evaluatie kan besloten worden om risico's te voorkomen, verminderen, overdragen en contingeren.

Risicomangement is de tweede fase en integreert de in fase één gevonden risico's in het project management. Deze bovenstaande brede benadering van risicomangement wordt ook beschreven door Page (1998).

Gehner beschrijft risicomangement in navolging van Stichting Bouw Research (2000) als het onderkennen en beheersen van risico's en onzekerheden tijdens de realisatie van een project met als doel de kans op een succesvol verloop ervan te verhogen. Dit wordt gerealiseerd door het successievelijk uitvoeren van grofweg drie stappen, namelijk risicoanalyse, risicorespons en risicobeheersing. Dit proces van managen wordt cyclisch uitgevoerd.

Risicomangement wordt door Vermande en Spalburg (1998) gedefinieerd als het beheersen van risico's en onzekerheden gedurende de projectlevensloop met als doel de kans op een succesvolle realisatie van het project te verhogen.

Samenvattend zijn de verschillende indelingen van de het iteratieve RMP opgenomen in **Tabel XX**

APM	UK MoD (1991)	SCERT (Chapman,1979)	Vermande en Spalburg (1998)	Elkington & Smallman (2002)	Gehner (2003)
Define Focus	Initiation	Scope	Identificatie	Risk Identification	Identificatie
Identify Structure Ownership					
Estimate Evaluate	Analysis	StructureParameter	Inschatting Afweging	Risk Estimation Risk Evaluation Risk Management	Risicokwantificering Risicorespons Analyse
Plan					
Manage	Management	Manipulation and interpretation	Respons		beheersmaatregelen Implementatie en evaluatie
			Beheersing		

**Figuur 4 Risk Management Process (RMP) vergelijking fasestructurering. (Eigen bewerking)**

In grote lijn komen de indelingen met elkaar overeen, met als belangrijkste overeenkomst voor dit onderzoek dat de eerste stappen van het Risico Management Proces bestaan uit de onderdelen risico-identificatie en risicokwantificering, om de terminologie van Gehner (2003) te gebruiken. Deze twee onderdelen zullen vanaf nu onder de noemer risicoanalyse worden geschaard. Hoewel het noodzakelijk is om de in dit onderzoek te gebruiken terminologie vast te leggen, is de inhoud van genoemde onderdelen meer omvattend dan door onder andere Gehner wordt gehanteerd. Dit wordt duidelijk wanneer de fasering vergeleken wordt met die van de andere auteurs. Vanuit het kader van gebiedsontwikkeling is het gewenst dat de onderdelen risico-identificatie en risicokwantificering ruimer worden ingevuld. Paragraaf 2.5 beschrijft de inhoud van de risicoanalyse.

Volgens Ward et al. (1991), Edwards (1995) en Flanagan en Norman (1993) moet aan meerdere voorwaarden worden voldaan om te zorgen dat risico's adequaat bij de verschillende partijen zijn ondergebracht; ten eerste moeten risico's ondergebracht zijn bij de partij die het meest capabel is om de gebeurtenissen die de risico's veroorzaken te controleren. Ten tweede moeten risico goed zijn geïdentificeerd, begrepen en geëvalueerd door alle partijen. Ten derde moet een partij de technische/managementvaardigheden hebben om de risico's te kunnen managen.



## Risicoallocatie bij gebiedsontwikkeling

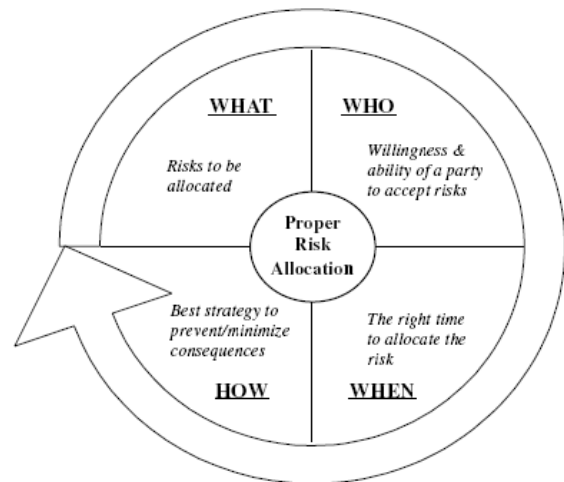
Ten vierde moet een partij financieel bekwaam genoeg zijn om de consequenties van de risico's te kunnen opvangen of te zorgen dat de risico's niet kunnen optreden. Tot slot moet een partij bereid zijn de risico's te accepteren.

Deze voorwaarden op zich zijn niet voldoende. Adequate risico allocatie houdt ook in dat het gaat om de juiste verdeling van de risico's op de juiste momenten. Het gaat dus om het in de gaten houden van de kenmerken van risico's; het type risico: normale onzekerheden of bijzondere gebeurtenissen, de doorlooptijd: periode gedurende welke een risico kan optreden, de afhankelijkheid:

de relatie tussen risico's en de beïnvloedbaarheid: de mate waarin de projectontwikkelaar het risico kan beheersen/beïnvloeden.

### Risicoallocatie

De risicoanalyse wordt gebruikt om uiteindelijk tot een geschikte risicoallocatie te komen. Abednego & Ogunlana (2006) gebruiken hierbij het model weergegeven in figuur 2.5. In feite zijn de vier genoemde aspecten *wat*, *wie*, *wanneer* en *hoe* de kernachtige vragen, waarvan het antwoord leidt tot risicoallocatie. Deze vier aspecten zullen dan ook, zij het expliciet of impliciet, terug komen in het te ontwikkelen protocol,



Figuur 2.5 Conceptueel model risico allocatie (Abednego & Ogunlana, 2006)

### Wat

Voordat risico's gealloceerd kunnen worden moeten zij allereerst worden geïdentificeerd. Hiervoor zijn verschillende technieken beschikbaar, hier zal later een overzicht van worden gegeven en een keuze worden gemaakt voor instrumenten die helpen bij die identificatie. Identificatie van risico's vindt niet op één enkel moment plaats maar is een voortdurende activiteit. Wellicht dat op verschillende momenten verschillende instrumenten bruikbaar zijn. Ook wat betreft de communicatie tussen de publieke en private partij kunnen over geïdentificeerde risico's transparant worden gesproken.

### Wie

Ten eerste is de fase 'ownership' afkomstig van de Association of Project Managers belangrijk voor het onderzoek. Waar bij de gebiedsontwikkeling de focus ligt op de samenwerking, zoals in de inleiding is beschreven, is de analyse wie welke risico's het beste kan dragen een hoofdthema. Volgens Ward et al. (1991), Edwards (1995) en Flanagan en Norman (1993) moet aan meerdere voorwaarden worden voldaan om te zorgen dat risico's adequaat bij de verschillende partijen zijn ondergebracht; Een eerste factor heeft betrekking op de algemene houding ten opzichte van risico's, waarbij door partijen verschillende risico/return verhoudingen worden gehanteerd. Een tweede factor betreft de perceptie van risico's, die incompleet, niet-accuraat, optimistisch of pessimistisch kan zijn. Het eerder genoemde persoonlijke referentiekader van een manager is hierbij van invloed. Het in staat zijn een risico te dragen is een derde gegeven. Als voorwaarde hiervoor wordt het kunnen opvangen van financiële klappen gehanteerd. Een grote organisatie die meerdere projecten onder handen heeft is in staat verschillende projectspecifieke risico's te spreiden over de verschillende projecten terwijl een kleinere partij de mogelijkheid tot failliet gaan meeneemt in de beslissing, een ander beeld van de mogelijkheid tot het dragen van een risico heeft. De vierde factor is of een partij in staat is de gepaard gaande onzekerheid te managen en daarbij het risico te mitigeren. Partijen die meer ervaren zijn in het uitvoeren van risicomangement zullen eerder bereid zijn risico's te dragen.

Het trachten te verkrijgen van werk kan een vijfde factor zijn die van invloed is op de bereidheid van een partij om risico's te dragen. Prestige opdrachten of competitie kunnen de perceptie op risico doen veranderen. Het overdragen van een risico naar een andere partij kan een risk/return verhouding opleveren waardoor de overdragende partij bereid is het risico over te dragen.

Deze voorwaarden op zich zijn niet voldoende. Adequate risico allocatie houdt ook in dat het gaat om de juiste verdeling van de risico's op de juiste momenten. Het gaat dus om het in de gaten houden van de kenmerken van risico's; het type risico: normale onzekerheden of bijzondere gebeurtenissen, de doorlooptijd: periode gedurende welke een risico kan optreden, de afhankelijkheid: de relatie tussen risico's en de beïnvloedbaarheid: de mate waarin de projectontwikkelaar het risico kan beheersen/beïnvloeden.

### **Wanneer**

Ten tweede zien we dat de risicoanalyse gedurende het proces aan verandering onderhevig wordt. Dit heeft te maken met de informatiestroom die breder wordt en met de beïnvloedbaarheid van het project, waar steeds meer onderdelen vast komen te liggen. De risicomangementcyclus die in figuur 5 worden weergegeven hoeven dus niet overeen te komen met de verschillende risicoanalyses die op meerdere momenten opgezet worden. Deze momenten kunnen binnen de projectontwikkeling worden gekozen aan het einde van de initiatief- en de planvormingfase (Gehner, 2003).

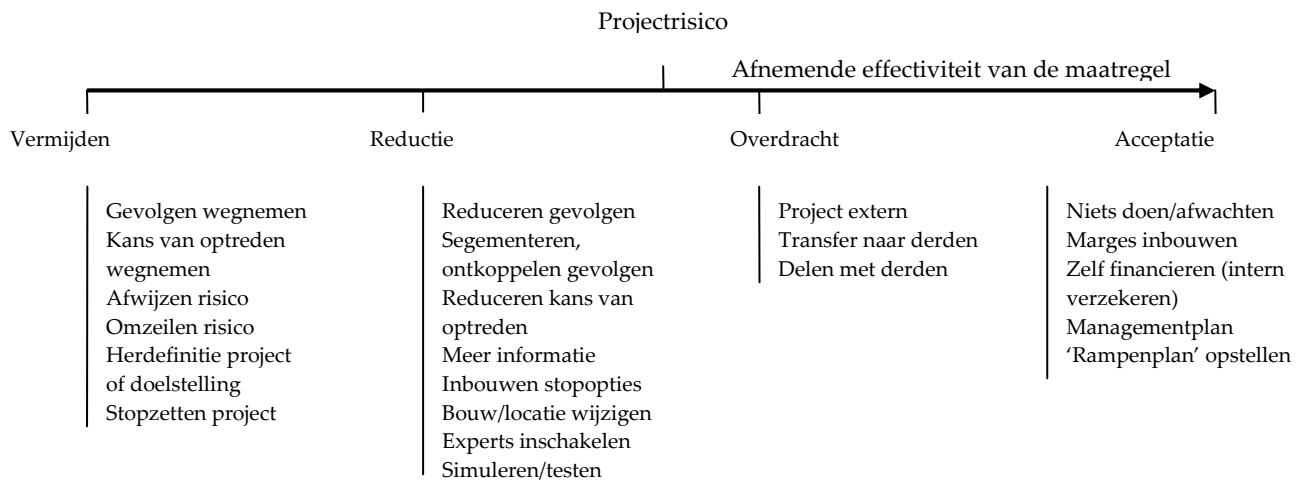
Het proces bij gebiedsontwikkeling is langdurig en gecompliceerd. Veel verschillende publieke en private partijen proberen overeenstemming te bereiken over uitgangspunten en doelstellingen van het project en aan de hand daarvan een samenwerkingsverband op te zetten. Naarmate het proces vordert, wordt de informatiestroom over het project groter en krijgt het project meer en meer inhoud. De prioritering van risico's verschuift en de aard en impact van de risico's en de kans dat ze zich voor zullen doen kunnen steeds beter worden bepaald.

### **Hoe**

De hoe-vraag wordt bij dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

### **Na de risicoanalyse; respons**

De inhoud van de risicoanalyse zoals die binnen dit onderzoek wordt gehanteerd wordt in paragraaf 2.5 toegelicht. Begrip van deze analyse is van belang omdat in de volgende hoofdstukken zal blijken dat in dit deel van de risicomangementcyclus de basis wordt gelegd voor de wijze waarop de respons op de risico's plaatsvindt. De verschillende partijen moeten met elkaar om de tafel zitten om hun respons op de verschillende risico's naar voren te brengen. Hierover zal worden gediscussieerd en onderhandeld binnen het samenwerkingsverband zoals in hoofdstuk drie uitvoerig zal worden beschreven. De respons volgt op het product van deze allocatie. Deze respons ziet er als volgt uit:



**Figuur 6. Risicorespons en eventuele maatregelen (naar Halman, 1994)**

Hoewel bovenstaande figuur al diep ingaat op de risicorespons is dit niet een onderdeel dat in dit onderzoek zal worden behandeld. De risicorespons is een beleidsmatige beslissing die mede wordt ingegeven door de risicoattitude van een partij betrokken bij integrale gebiedsontwikkeling. Deze beslissingen zullen worden gemaakt op basis van de informatie die wordt voortgebracht door het risicoallocatieprotocol.

# Bijlage 8 Analyse Meyster's Buiten

## Projectdocumentatie

Binnen het project wordt door middel van faseverslagen de stand van zaken weergegeven. De volgende faseverslagen waren beschikbaar om de praktijk van risicomanagement en risicoallocatie te onderzoeken:

Fase 0: Verwerving

Fase 1: Basisdocument

Fase 2: Programma van Eisen

Fase 3: Voorlopig Ontwerp. Projectnaam: Meyster's Buiten

Daarnaast zijn er enkele overeenkomsten aanwezig binnen het project:

- projectontwikkelingsovereenkomst
- overeenkomst tot uitgifte in erfpacht
- samenwerkingsovereenkomst.

In Bijlage 1 van de aparte bijlage is een overzicht worden opgenomen van de verschillende verslagen en overeenkomsten. In paragraaf 5.3.4 zal specifieker worden ingegaan op de 'risicoparagrafen' die in de overeenkomsten en faseverslagen zijn opgenomen, dit is het resultaat van het geheel aan risicoanalyse en daaropvolgende risicoallocatie zoals die is uitgevoerd.

### Projectontwikkelingsovereenkomst en overeenkomst tot uitgifte in erfpacht

In de projectontwikkelingsovereenkomst is vastgelegd door de gemeente Utrecht en ontwikkelingscombinatie Meysters Buiten VOF waarvoor het plangebied SOL bestemd is. Daarnaast zijn in de projectontwikkelingsovereenkomst de verantwoordelijkheden voor de ontwikkelaars en de gemeente vastgelegd. Dit overzicht is te vinden in Bijlage 1 van de aparte bijlage van de aparte bijlage.

Ook zijn in de projectontwikkelingsovereenkomst een aantal afspraken opgenomen die beschouwd kunnen worden als procedurele afspraken die aan de voorkant van het proces worden gemaakt voor kwesties die kunnen spelen aan de achterkant van het project. Het is nodig dit op een evenwichtige wijze vast te leggen zodat hierover later geen misverstand kan ontstaan. Deze afspraken hebben, direct of indirect, raakvlakken met het thema risicoanalyse.

Voor een specifiek overzicht van deze afspraken wordt verwezen naar Bijlage 1 van de aparte bijlage van de aparte bijlage.

### Samenwerkingsovereenkomst

Deze samenwerkingsovereenkomst tussen Heijmans Vastgoed Realisatie B.V. en Kanalenstaete bevat afspraken over het gezamenlijk ontwikkelen, realiseren en vervreemden van het circa 222 woningen, circa 650 m<sup>2</sup> v.v.o. openbare bibliotheekvoorziening, eventueel aanvullende cultureel-maatschappelijke en horecavoorzieningen met bijbehorende infrastructuur en openbare voorzieningen in het gebied Oog in Al in Utrecht. Het gaat hierbij om de verdeling van (projectmanagement)taken waarbij voor sommige activiteiten een vergoeding is vastgesteld.

## Risicomanagement

		Beoordelingsaspecten	Case 1 Meijster's Buiten Utrecht
lyse	Cases		
	Risicocategorisering		Niet aanwezig. Wel aanwezig een opsomming als onderdeel van SWOT

## Risicoallocatie bij gebiedsontwikkeling

	Structuur/onderdelen risicoanalyse	Geen fasering. Geen onderscheid identificatie/kwantificering
	Koppeling aan besluitvormingsproces/ontwikkelproce	Ja, rapportage per ontwikkelingsfase met daarin standaard risicoparagraaf. Geen logische opeenvolging van risicoanalyse
	Beschikbare/ingezette middelen	Door ontwikkelingsmanager als vast onderdeel rapportage
Inzet instrumenten	Gebruik instrumenten Identificatie	1) Checklist. 2) Rondom grondverwerving (2x) en VO wordt SWOT uitgevoerd. 3) Voor grondverwerving TPG kwalitatieve scenario's geschetst. Rondom planvorming wordt stand van zaken gepresenteerd op een aantal vlakken i.c.m. +/- waardering (zie Bijlage 1 van de aparte bijlage).
	Gebruik instrumenten Kwantificering	Voor grondverwerving TPG; een scenarioanalyse met twee scenario's; afnamemoment grond, vertraging planning, koppeling twee kavels. Gevoeligheidsanalyse in DEF fase: stijging van de kosten en marktstijging voor de VON-prijzen
	Differentiëren instrumenten naar ontwikkelingsstadium	Al naar gelang beschikbaarheid informatie
Input	Kanscomponent (objectief/subjectief)	Geen kanscomponent gebruikt in kwalitatieve en kwantitatieve analyse
	Effectcomponent (objectief/subjectief)	Zowel expliciete als impliciete kennis over effecten resulteert in bandbreedte van investeringsvariabelen.
Output	Focus op bruikbare uitvoer: 1) <b>Bepalen afzonderlijke risico's</b> 2) <b>Risico wordt geprijsd (risico-opslag of /en kosten-batenstroom)</b> 3) <b>Procedurele afspraken over bepaalde risico's</b> 4) <b>Verdeling taken en verantwoordelijkheden (beheersing)</b>	1) Afzonderlijke risico zijn niet inzichtelijk gemaakt (slechts kwalitatief in PvE). Voorkeur leek te liggen bij scenarioanalyse. (1 <sup>e</sup> als go/no-go, tweede (fasering) als go/ go-elsewhere 2) Een enkele keer is er sprake van een (extra) reservering (naast de post onvoorzien). Een aantal risico's zijn afgekocht via de grondprijs. Standaard post onvoorzien. Reserveringen opgenomen 3) Afspraak over afromen overwinst afgekocht. 4) Paragraaf aan afspraken over verantwoordelijkheden opgenomen in POK en SOK
	Risicoallocatie	Volgens tabel in Bijlage 1

Tabel 1; risicomangement zoals toegepast binnen het project Strijp-S

	<b>Grondexploitatie risico's</b>				
	Verkeerde inschatting (verwervings)kosten	Invloed op kosten en opbrengsten	Actueel	Private partij/ Municipaliteit	Sturen op contract; afname grond op onherbest plan. Bij vertraging lopen beide partijen risico. Wanneer en Hoe Sturen op (hoe kan deze partij beheersen)
	Risico (Wat)			Wettelijk (afhankelijk van	
	Prijsopdrijving			grondbezit)	
	Te laat gestart met	Consequenties			
	Subcategorie lokeren				
Macro (exogeen)	<b>Politieke, bestuurlijke en maatschappelijke risico's</b>				
	Veranderingen in wet- en regelgeving	Vertraging		Publieke partij	
	Veranderingen in overheidsbeleid	Begrote subsidies worden niet verkregen		Private partij	
	Veranderingen in politieke besluitvorming	Geen doorgang project			
	Veranderingen in maatschappelijke draagvlak				
	Ontbreken publiek-publieke				
	Veranderingen in technische (T) risico's				
	(R) bodem slechtere kwaliteit dan geraamd			Private partij (expliciete	
	Ecologische risico's			informatie kan	
	Continuïteit van schommelingen	Beïnvloeden afzet/verhuurbaarheid		Private partij tot	
	Resilientie van financiering	Beïnvloeden kosten en opbrengsten		aanpassingen	
	Ontwikkelingen in bescherming			risico's worden	
	Woningmarkt programma van eisen			publieke partij draagt	
	Verkeerde bouwmethode			tot zekere	
	Verkeerde fasering			hoogte bij)	
	<b>Wettelijke risico's</b>				
	Wijzigingen wet- en regelgeving	Vertraging procedures		Publieke partij	
	Veranderingen in kosten voor	Beïnvloeden opbrengsten		privaat	
	Technische aanpassing	Wijzigingen in			
Micro (endogeen)	<b>Monumentale panden</b>	programma			
	Ontbreken van procedures	Vertraging planning		Publieke en	
	Onduidelijkheid scope	Beïnvloeden kosten en opbrengsten		Private partij	
	<b>Bisjess in verband met financiële parameters</b>				
	Index cijfer schommelingen	Beïnvloed afzet		Private partij	
	Tussen deelprojecten	afzet		Private partij	
	Beïnvloeden rekening met	afzet/verhuurbaarheid			
	Bijstellingen omgeving	Beïnvloeden kosten en opbrengsten			
	<b>Processen</b>				
	Ontbreken kwaliteitsplan			Private partij	
	Ontbreken				
Meso (endogeen)	<b>Planmatigheid</b>				
	Ontbreken van EVe voldoet	Beïnvloedt afzet		Private partij	
	Niet realistische				
	Beïnvloeden planning				
	Realistische planning wordt niet gemaakt	Gemeente haalt maatschappelijke doelstelling niet			
	<b>Cultuur</b>				
	Verantwoordelijkheden			Publieke en	
	<b>Monumentale risico</b>				
	Verkeerde inschatting	Invloed op kosten en opbrengsten		private partij	
	Verkeerde vastgoedprogramma	Project in go-no go		Private partij	
	Veranderende eisen markt,			(tot bepaalde	
	<b>Personen</b>	beslissing		hoogte,	
	Geen flexibiliteit in het	Deelplannen sluiten niet op elkaar aan		daarna	
	opbrengsten			publieke en	
	Aanwijzing kennis/ervaring			private partij	
	monumentale status objecten				
	Gebrek aan mankracht				

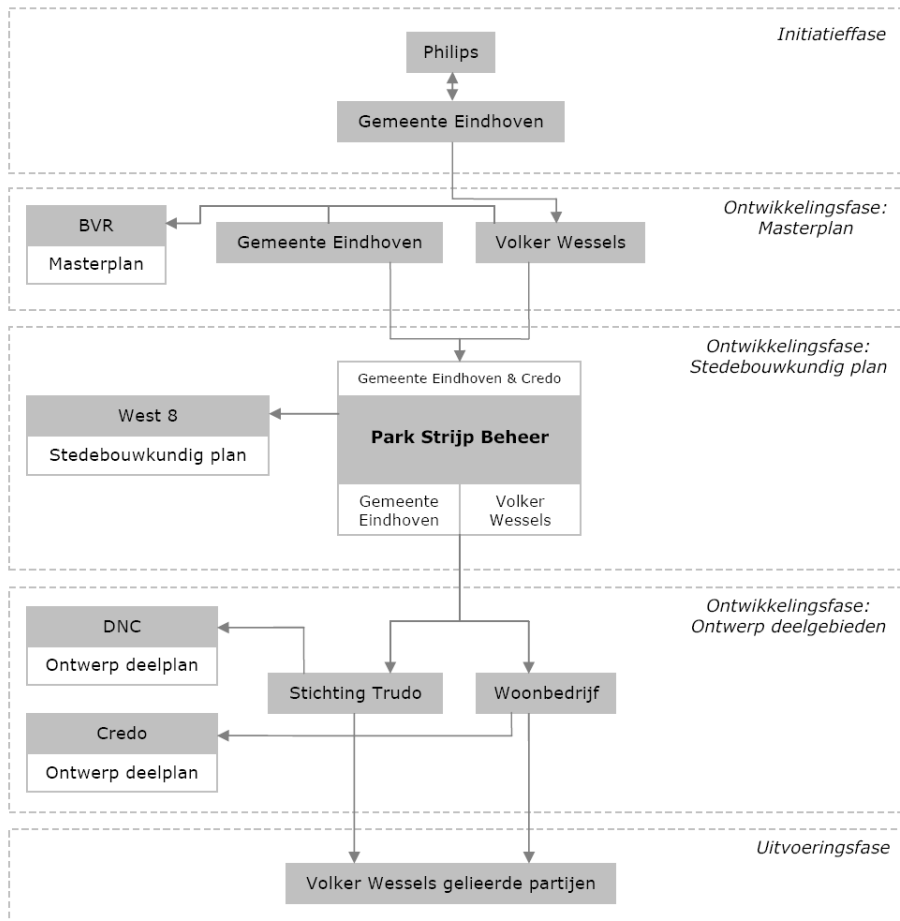
## Risicoallocatie bij gebiedsontwikkeling

	Gebrek aan continuïteit in personeelsbestand				
	<i>Samenwerkingsrisico's</i> Ontbreken commitment Te grote belangentegenstelling Verloop personeel		Publieke en private partij	Sturen op kennis	Samenwerkingsrisico is geïdentificeerd
	<i>Pps-constructie risico's</i> Tegengestelde belangen die de samenwerking onder druk zetten De samenwerkingsovereenkomst bevat onvolkomenheden		Publieke en private partij	Sturen op kennis	

**Tabel 2 Risicoallocatie Meyster's Buiten**

# Bijlage 9 Analyse Striip S

## Risicomangement



Figuur 5.3 Organogram Striip S

## Risicomangement

	Beoordelingsaspecten	Case 2 Striip-S Eindhoven
Risicoanalyse structuur	Risicocategorisering	Niet aanwezig. Wel aanwezig een opsomming van de belangrijkste aanwezige risico's
	Structuur/onderdelen risicoanalyse	Geen vooraf opgestelde fasering. Wel zichtbaar in de rapportages en overeenkomsten dat nadruk verschuift van kwalificering naar kwantificering
	Koppeling aan besluitvormingsproces/ontwikkelp roces	Ja, rapportage per ontwikkelingsfase met daarin standaard risicoparagraaf
	Beschikbare/ingezette middelen	Door ontwikkelingsmanager als vast onderdeel rapportage
Inzet instrum enten	Gebruik instrumenten Identificatie	1) Checklist. 2) Rondom grondverwerving (2x) en VO wordt SWOT uitgevoerd. 3) Rondom planvorming wordt stand van zaken gepresenteerd op een aantal vlakken i.c.m. +/- waardering (zie Bijlage 1 van de aparte bijlage).
	Gebruik instrumenten	een scenarioanalyse met scenario's die aangeven dat bij vertraging van het



## Risicoallocatie bij gebiedsontwikkeling

	Kwantificering	project de rentelasten uit verhuur kunnen worden opgebracht
	Differentiëren instrumenten naar ontwikkelingsstadium	Geen verschil in gebruik instrumenten naar fase
Input	Kanscomponent (objectief/subjectief)	Geen kanscomponent gebruikt in kwalitatieve en kwantitatieve analyse
	Effectcomponent (objectief/subjectief)	Zowel expliciete als impliciete kennis over effecten resulteert in bandbreedte van investeringsvariabelen.
Output	Focus op bruikbare uitvoer: 1) <b>Bepalen afzonderlijke risico's</b> 2) <b>Risico wordt geprijsd (risico-opslag of /en kosten-batenstroom)</b> 3) <b>Procedurele afspraken over bepaalde risico's</b> 4) <b>Verdeling taken en verantwoordelijkheden (beheersing)</b>	1) Afzonderlijke risico zijn inzichtelijk gemaakt Voorkeur leek te liggen bij scenarioanalyse, zowel upside als downside risks 2) Risico's die worden genoemd worden afzonderlijk geprijsd 3) Uitgiftmoment gronden, sanering gronden 4) Paragraaf aan afspraken over verantwoordelijkheden opgenomen in POK en SOK
	Risicoallocatie	Volgens tabel risicoallocatie

Tabel 1. Risicomangement zoals toegepast in het project Strijp-S

## Risicoallocatie

		Actueel Strijp S			
Risico (Wat)		Wie draagt het risico	Wanneer en Hoe Sturen op (hoe kan deze partij beheersen)	Beheersing	
	Subcategorien	Consequenties			
Macro (exogeen)	<i>Politieke, bestuurlijke en maatschappelijke risico's</i> Wijzigend overheidsbeleid Slechte politieke besluitvorming Geen maatschappelijk draagvlak Ontbreken publiek-publieke overeenstemming	Vertraging Begroten subsidies worden niet verkregen	GEM  Publieke partij (bij uitblijven bestemmingsplan)	Afname grond door GEM pas bij onherroepelijk best.plan. in overeenkomst opnemen. Private partij loopt (geringer) risico aangezien GEM pas afneemt bij aanwezig bestemmingsplan (Sturen op contract) <b>Inspanningsverplichting</b> bij gemeente om benodigde en te verkrijgen subsidies in te zetten.	
	<i>Economische risico's</i> Conjunctuur schommelingen Beschikbaarheid financiering Ontwikkelingen woning-kantorenmarkt Algehele situatie verslechterd Faillissement Park Strijp CV	Beïnvloeden afzet/verhuurbaarheid Beïnvloeden kosten en opbrengsten	GEM	Sturen op fasering; flexibiliteit vastleggen in contract Sturen op programma; flexibiliteit vastleggen in contract KVWS en gemeente hebben eerste recht van koop. Bij marktprijs onder de kostprijs worden de gronden in de markt gezet. Door grote aantal initiatieven in centrumring afzet(markt) afstemmen. Gemeente Eindhoven dient hier adequaat te sturen.	Vrijheid fasering programma hou binnen de overeenkomst 1.goede panden zo laag mogelijk slopen om rentedekking uit verhuur te houden 2.snelheid in ontwikkeling en afzet gronden door goede gebiedscommunicatie segmentatiebeleid 3.niet te vroeg investeren in bouwrijp maken (cash flow beheersing) 4. Gemeente exploitatie zelf
	<i>Wet- en regelgeving</i> Wijzigingen wet- en regelgeving Planologische inpassing Monumentaal pand regelgeving Belasting regelgeving Ontheffingen en vergunningen Procedures inzake bestemmingsplannen en streekplannen MER procedures zorgen voor vertraging van 2 jaar en hiermee	Vertraging procedures Wijzigingen in programma  Beïnvloeden kosten en opbrengsten	GEM  Bij uitblijven bestemmingsplan risico voor publieke partij.	Afnamemoment grond door GEM koppelen aan onherroepelijk best.plan  Het Bestuurlijk overleg beslist over de (financiële) gevolgen van het niet nakomen van de planning (afpraak opgenomen in sok)	Bestemmingsplan MER lopen voorspoedig Luchtkwaliteit verdit veel (bestuurlijke aandacht).

	<p>ook in de bestemmingsplanprocedure. Financiële implicaties zijn groot maar "nu nog niet in te schatten".</p>				
	<p><b>Risico's in verband met financiële parameters</b> Uitgangspunt GREX 2,5%. Lagere index heeft negatieve invloed. Risico; op dit moment laag, kan fors stijgen Prijsstijgingen bouw</p>	<p>Beïnvloedt afzet/verhuurbaarheid Beïnvloeden kosten en opbrengsten</p>	<p>GEM  Risico indexering overgedragen aan derde partij (afnemer)</p>	<p>Sturen op fasering Sturen op programma Op basis van opstellen scenarioanalyse voldoende afgedekt door vastzetten index op 2,5% en grond eerder afgezet</p>	<p>1.deels langere rentevastperiode af te spreken 2.maximaal rente te verzekeren 3.renteclick af te spreken Vrijheid fasering hou binnen de overeenkomst</p>
	<p><b>Plankwaliteit</b> Ontwerp en PvE voldoen niet Resultaat is minder in kwaliteit dan verwacht</p>	<p>Beïnvloedt afzet Gemeente haalt maatschappelijke doelstelling niet</p>	<p>GEM</p>	<p>Gemeente legt eindresultaat gedetailleerd vast m.b.v. marktanalyse en doelgroepenonderzoek. Aanstellen Q-team, procedures Q team vastleggen</p>	
	<p><b>Planontwikkelingsrisico</b> Verkeerde inschatting vastgoedprogramma Veranderende eisen markt, politiek en sociale omgeving Te weinig flexibiliteit in het programma Aanwijzing monumentenstatus objecten</p>	<p>Invloed op kosten en opbrengsten Project in go-no go beslissing Deelplannen sluiten niet op elkaar aan</p>	<p>GEM</p>	<p>Sturen op fasering Flexibiliteit in programma bewaren Concurrerende plannen in beeld gebracht door GEM, gemeente <b>moet</b> hier ook sturing in geven (afpraak in GEM).</p>	<p>Zorgvuldig onderzoek tijdens planfase Voortgezette exploitatie als bedrijventerrein. wellicht gedeeltelijke herontwikkeling. Supervisor toetst het plan voor elk deelplangebied</p>
	<p><b>Grondexploitatie-<i>risico's</i></b> Te laat gestart met verwerving/herlokering huidige bedrijven Verplaatsen huidige functies vertraagd 1 Onvoldoende afzetmogelijkheid gronden 2 Risico afname grond door CV 3 Vertraging door publiekrechtelijke procedures 4. Inrichten openbare ruimte 5. Niet verkrijgen subsidies</p>	<p>Invloed op kosten en opbrengsten</p>	<p>Gemeente wil dat hun GREX budgettair neutraal verloopt. Alle kosten en opbrengsten worden in de ruimste zin van het woord verrekend met GEM.</p>	<p>Sturen op contract; afname grond op onher.best.plan.. Bij vertraging lopen beide partijen risico.  Afnaveverplichting opnemen GEM (garantie KVWS)  Sturen op kennis; kostenoverschreiding op grex wordt door private partij beheerst door inschakelen adviseurs. Inrichting openbare ruimte van te voren vastgelegd op basis van IBOR-systematiek Gemeente heeft <b>inspanningsplicht</b> om subsidies te verwerven</p>	<p>1.Gebouwen langer verhuren, huuropbrengsten compenseert renteverliezen 2.Beschikbaar gesteld commanditair kapitaal dient voldoende te zijn Eventueel aanvullende concerngaranties aanspreken. 3.Aandacht geven. Niets halen planning kan bestraft worden 4.Gemeente exploitatie zelf</p>
	<p><b>Ruimtelijke(R) en technische (T) risico's</b> (R) Milieusanering Archeologische vondsten Funderingsresten Kabels en leidingen Grondwaterbescherming Luchtkwaliteit (T) Verkeerd programma van eisen Verkeerde bouwmethode Verkeerde fasering</p>	<p>Beïnvloedt kosten en opbrengsten, bv. uitlopen levering bouwvelden geeft risico van €4,5 mln Beïnvloedt afzet Vertraging</p>	<p>Risico van bodemverontreiniging (sanering/asbest en gedeeltelijk ontvlechten kabels en leidingen) is voor rekening van Philips. Hiervoor is een bedrag van €20 mln betaald. Aansprakelijkheid voor vertraging is uitgesloten. Een deel van het risico ligt dus nog bij de GEM. Afvoer en opslag verontreinigde grond bij Philips. Aanvullende onderzoek naar aanwezigheid voor verkoper, maatregelen daaropvolgend voor koper. Risico archeologie volledig voor koper.</p>	<p>Het maken van procedurele afspraken afspreken omdat gevolgen (vertraging) slecht zijn in te schatten.</p>	
Meso (endogeen)	<p><b>Exploitatierisico</b></p>				

## Risicocallocatie bij gebiedsontwikkeling

	<p>1. Gebouwen worden niet tijdig ontruimd.</p> <p>2. Hogere kosten beheer, verzekering etc.</p> <p>3. Huurprijzen variëren.</p> <p>4. Er worden minder m2 verhuurd dan gepland-&gt;dekking lening onvoldoende (grootste risico)</p>	<p>Beïnvloedt kosten en opbrengsten</p>	<p>Ad1. Te laat ontruimen Philips gerelateerde bedrijven; boete voor Philips.</p> <p>Te laat ontruimen derden voor risico gemeente Eindhoven, doorberekend aan GEM.</p> <p>Ad2. Risico bij Philips</p> <p>Ad3. Vaste, vooraf bekende huurprijs</p> <p>Ad4. Risico onderbezetting (tov gecalculeerd in GREX) verhuurbare m2 voor GEM</p>	<p>1. Ontruimingsplan. Vastleggen in huurcontracten</p> <p>2. In contract bij Philips neerleggen</p> <p>3. Vaste huurprijs afspreken voor gehuurde m2 door Philips met Philips.</p> <p>4. Een deel van het verhuurbaar oppervlak is doorlopend verhuurd aan Philips. Blijvend zoeken naar huurders</p>	<p>Blijvend zoeken naar huurders</p>
Micro (endogeen)	<p><b>Structuur</b></p> <p>Onduidelijke projectstructuur</p> <p>Ontbreken van procedures</p> <p>Onduidelijkheid scope project</p> <p>Onvoldoende afstemming tussen deelprojecten</p> <p>Onvoldoende rekening met projecten in omgeving</p>	<p>Vertraging planning</p> <p>Beïnvloed afzet vastgoed</p>	<p>GEM</p>	<p>Afspraak; het is van groot belang de afzetmarkt, mede door het grote aantal initiatieven binnen de centrumring van Eindhoven, op elkaar af te stemmen. De gemeente Eindhoven <b>dient</b> hier adequaat sturing aan te geven.</p>	
	<p><b>Processen</b></p> <p>Ontbreken kwaliteitsplan</p> <p>Ontbreken communicatieplan</p> <p>Niet-realistische of onvolledige planning</p> <p>Tijdsplanning wordt niet gehaald</p>	<p>Vertraging planning</p> <p>Niet halen sociaal-maatschappelijke doelstelling</p>	<p>GEM</p> <p>Risico bij Publieke partij.</p>	<p>De vorm van de organisatie en het besluitvormingsproces daarbinnen wordt in de sok vastgelegd.</p>	
	<p><b>Cultuur</b></p> <p>Verantwoordelijkheden worden niet genomen</p> <p>Snelheid in organisatieprocessen loopt scheef</p>		<p>Over het algemeen bij GEM. Bij uitzondering specifieke maatregel te treffen</p>	<p>Verantwoordelijkheden zijn vastgelegd in de sok.</p>	
	<p><b>Personeel</b></p> <p>Geringe ervaring met pps bij opdrachtgever</p> <p>Gebrek aan kennis/ervaring van personeel</p> <p>Gebrek aan mankracht</p> <p>Gebrek aan continuïteit in personeelsbestand</p>		<p>GEM</p>	<p>Sturen op kennis; kennis inkopen</p>	
	<p><b>Samenwerkingsrisico's</b></p> <p>Ontbreken commitment</p> <p>Te grote belangentegenstelling</p> <p>Verloop personeel</p>		<p>GEM</p>	<p>Belangentegenstelling wordt specifiek genoemd</p>	
	<p><b>Pps-constructie risico's</b></p> <p>Tegengestelde belangen die de samenwerking onder druk zetten</p> <p>De samenwerkingsovereenkomst bevat onvolkomenheden</p>		<p>GEM</p>		

## Bijlage 10 Risicoallocatievoorkeuren

### 5.5.1 Risico's op macroniveau

#### **Politieke, bestuurlijke en maatschappelijke risico's**

- Hierbij gaat het om risico's op het vlak van politieke en maatschappelijke draagvlak voor het project, (nieuw) overheidsbeleid en maatschappelijke weerstand tegen de gebiedsontwikkeling. Ook het doorlopen van verschillende publiekrechtelijke procedures horen bij deze soort.
- Deze risicosoort heeft in eerste instantie voor een groot deel te maken met activiteiten die tot het takenpakket van de publiek partij behoren. Dit is ook de partij die de meeste invloed op de risico's uit kan oefenen. De theorie geeft aan dat deze risico's bij de publieke partij horen te liggen. Toch zijn er ook projectspecifieke kenmerken die invloed hebben op de allocatie, zodat het risico uiteindelijk ook gedeeld kan worden.

- De risico's hebben in beide cases nauwe banden met het uiteindelijk goed te keuren bestemmingsplan. Het risico op nadelige invloed op het projectresultaat ligt daarom voor een groot deel bij de publieke partij. In de contracten en overeenkomsten wordt dit gerealiseerd door de afname van de grond pas te realiseren bij een definitief bestemmingsplan.

De publieke partij kan dit risico verkleinen door te zorgen dat bestaande gebouwen doorverhuurd worden door zo de rentelasten op te vangen bij eventuele vertraging, zoals in één van de twee cases het geval was. Vertraging van bestuurlijke procedures kan in het geval van privaat grondbezit ook leiden tot risico voor de private partij. Hierover wordt niets vastgelegd in de overeenkomsten, maar zijn voornamelijk risico's die horen bij de bedrijfsvoering en het ondernemingsprofiel van een ontwikkelaar. In één van de cases wordt de publieke partij verplicht tot het inspanssen voor het halen van de publiekrechtelijke procedures. Wanneer deze niet worden gehaald wordt gekeken naar de financiële consequenties.

- Uit meer dan de helft van de gevoerde gesprekken is gebleken dat geen van de betrokkenen partij in een situatie terecht wil komen waarbij het de andere partij om naleving van het contract op dit vlak moet dwingen. Ten eerste legt zo'n claim druk op de samenwerking en ten tweede zou het moeten gaan om een aanwijsbare tekortkoming. Dit klinkt wel alsof het objectief te meten is, maar nodigt toch uit om verzachtende omstandigheden aan te dragen of op zijn minst is dit een kwestie die open staat voor discussie, waarvan niemand wil dat die voor de rechter wordt besloten.

In de overeenkomst die gesloten is bij de oprichting van de GEM is één keer sprake van een claim die gelegd kan worden op de publieke partij bij aanwijsbare tekortkoming. Dit wordt eerder gezien als een drukmiddel dan uiteindelijk een stok om mee te slaan. Daarnaast is er voor de publieke partij een inspansingsverplichting opgenomen om beschikbare subsidies te vinden en in te zetten.

Dit risico wordt nergens expliciet gewaardeerd. Uit de documentatie bij beide projecten blijkt dat risico's wel kwalitatief worden benoemd in globale SWOT-analyses. Uit alle interviews blijkt dat de reden voor het niet verder uitwerken van (dit) risico('s) ligt in het feit dat private partijen aan de ene kant niet in staat zijn een dergelijk risico op een bevredigende manier te waarderen door gebrek aan modellen en betrouwbare input die een reële output geven, en aan de andere kant vanwege het gebrek aan inzicht en onzekerheid over het risico.

In één interview werd aangegeven dat het moeilijk is aan te tonen wat één op één de oorzaak is van het zich voordoen van dit risico, en dat het daardoor ook lastig is om de 'schuld' bij één partij neer te leggen. Tot slot blijkt bij een ander project dan de twee genoemde cases, waar het risico is voorgekomen, dat de consequenties van vertraging in publiekrechtelijke procedures niet helder

omschreven stonden in de overeenkomst. Zodoende was het moeilijk om hier contractueel op terug te komen.

### Economische risico's

- Economische risico's horen bij de groep moeilijk of niet te beïnvloeden risico's. Ze oefenen van buiten het project invloed uit op de projectactiviteiten en –resultaat. Het gaat dus om macro-economische gebeurtenissen die het project beïnvloeden.
- In de concessiecase liggen al deze risico's bij de private partner. Dit is de partij die uiteindelijk verantwoordelijk is voor de exploitatie en de financiering van het project. Zij zijn ook de partij die op dit vlak de meeste vaardigheden en capaciteiten bezitten. Er wordt echter ook gesuggereerd dat de overheid een zeker invloed heeft op bepaalde omstandigheden, zoals inflatie, waardoor dit risico beïnvloedt kan worden door deze partij en daarom zou zij ook een deel van het risico moeten dragen. Enig overweging van de publieke partij die de inflatie beïnvloedt zullen echter weinig tot niets te maken hebben met het project dat wordt ontwikkeld en van directe aansprakelijkheid is geen sprake.

In het joint venture samenwerkingsmodel worden deze risico's gezamenlijk gedragen door de publieke en private partij.

- De private partij in de concessiecase neemt dit risico op zich, maar heeft daartegenover wel een aantal compenserende voorwaarden opgenomen in de overeenkomst. Zo is er flexibiliteit in het programma en fasering opgenomen om eventuele veranderende marktomstandigheden op te vangen. Dit is echter niet afgedwongen als compensatie, aangezien dit gewoon een risico is dat hoort bij het ondernemen van de private partij. De publieke partij daarentegen heeft het upside risico voor een deel naar zich toe getrokken door een regeling op te nemen die een deel van de overwinst op het project afroemt. Na het uitvoeren van een scenarioanalyse waarin ook stijgingen van kosten mee werden genomen is door de private partij bepaald dat deze afroaming voor hen een onzekerheid betekende, waarna deze onzekerheid, de afroomregeling, is afgekocht.

De invloeden van de verschillende fluctuaties in economische of marktomstandigheden worden door de private partij in de haalbaarheidsfase onderzocht aangezien zij verantwoordelijk zijn voor de exploitatie.

In deze case ligt dit risicosoort via de GEM bij beide partijen. Daarnaast is er voor de GEM, en dus voor beide partijen, in het geval het risico van de krimpende of slechte afzetmarkt zich voordoet de mogelijkheid om af te zien van het eerste recht van koop en de gronden, en daarmee samenhangende risico's, aan de markt aan te bieden. Tot slot is de verantwoordelijkheid voor de publieke partij vastgelegd om het grote aantal projecten in de centrumring op een adequate manier te sturen zodat negatieve invloeden van daaruit op het project achterwege blijven. Het gaat dus niet zozeer om het alloceren van risico's als wel om het alloceren van verantwoordelijkheden.

- De risicoallocatie wordt ingegeven door de keuze voor het samenwerkingsmodel. Deze risico's worden door de private partijen vrij goed in beeld gebracht door allereerst bedreigingen te formuleren. Wanneer een eerste financiële verkenning is opgesteld worden in scenario- en gevoeligheidsanalyses de invloeden van deze risicosoort bekeken. Op basis hiervan worden (go / go-elsewhere) beslissingen genomen.

Om de effecten van bepaalde risico's te sturen kunnen, zonder dat het risico van eigenaar verschuift, worden verantwoordelijkheden opgelegd aan de partij die het risico niet draagt maar er wel invloed op uit kan oefenen.

### Wet- en regelgeving

- Deze risicosoort heeft betrekking op factoren als veranderende wet- en regelgeving die het project beïnvloeden, grondverwerving en onteigening, procedures inzake bestemmingsplannen
- De verwachting vanuit de theorie ligt uiteen. Aan de ene kant wordt beweerd dat de verantwoordelijkheid en de risico's bij de publieke partij moet liggen. De reden hiervoor is dat veranderingen in wet en regelgeving de winstgevendheid van het project nadelig kunnen beïnvloeden. De publieke partij is de partij die in de positie zit om de veranderingen het meest te kunnen beïnvloeden en daarmee de meeste invloed heeft op de consequenties. Vanuit deze gedachte wordt dit risico bij hen neergelegd.

De andere gedachte is dat er gekeken moet worden naar de aard van de veranderingen in wet en regelgeving. Een risico bijvoorbeeld dat samenhangt met regelgeving op belastinggebied wordt gezien als een risico dat speelt bij de normale bedrijfsvoering en dat direct invloed heeft op het projectresultaat en cash-flows. Dit risico wordt bij de private partij gelegd, hoewel er ook voor wordt gepleit dit risico te delen. Veranderingen in wetgeving in algemene zin die het project raken moet gedeeld worden tussen beide partijen. Wetgeving die specifiek gericht is op de sector waarin het project wordt ontwikkeld moet alleen door de private partij worden gedragen.

- In de concessiecase is in het algemeen het risico van het niet verkrijgen van het bestemmingsplan afgedekt. Mocht veranderende wet en regelgeving hiervan de oorzaak zijn dan is dit niet slechts een risico voor de private partij. Dit heeft te maken met specifieke kenmerken van het project, in dit geval grondbezit. Wat betreft de vaststelling van monumentale status van aanwezige panden onder invloed van (veranderende) wet en regelgeving, wat een sectorspecifiek risico zou moeten zijn, heeft de private partij hiertegenover meer flexibiliteit in het programma afgedwongen. Dit zou voor de publieke partij een risico worden met impact op, niet meetbaar, sociaal-maatschappelijk vlak. Het risico wordt door de private partij wel gedragen maar geneutraliseerd door deze maatregel. Risico's die voortkomen uit (vigerende) wet en regelgeving op belastingtechnisch gebied worden door de private partij gedragen. Hier is wel een inspanningsverplichting voor de gemeente in de overeenkomst opgenomen om de grond fiscaal voordelig te leveren.

Als de publieke partij tijdens de voorbereiding van het project met een wijziging in het planologisch voorstel zou komen zouden de risico's hiervan, die de private partij in principe zou moeten dragen, worden gecompenseerd door verrekening in de grondprijs.

In de joint-venture case is door de private partij het risico dat er geen bestemmingsplan komt, afgedekt door pas bij het onherroepelijk zijn van het bestemmingsplan de grond af te nemen door de GEM. Dit is een algemene bepaling die in deze projecten niet leidt tot bijzondere allocatiesituaties.

Een andere bepaling echter die binnen een hechte samenwerking als een GEM wel overkomt als een dreigend artikel, is de bepaling die is opgenomen dat wanneer de publieke partij de planning niet haalt door vertragende procedures of, wat mogelijk lijkt, door vigerend beleid, de GEM beschikt over de mogelijkheid om de publieke partij aansprakelijk te stellen voor de financiële gevolgen.

Dit risico is een moeilijk meetbaar begrip. In de meeste gevallen zal, als dit risico zich voordoet, een vertraging ontstaan die, wat uit de interviews is gebleken, zeer lastig in te schatten is.

Zoals eerder is aangegeven kan wat betreft de bestemmingsplanprocedure, en hierop betrekking hebbende (veranderende) wet- en regelgeving, het risico bij de publieke partij worden gelegd. Voor overige procedures, waar regelgeving invloed op heeft, kunnen verantwoordelijkheden voor de publieke partij worden benoemd, afgezien van het feit wie de drager van het risico is. Tot slot kan regelgeving die betrekking heeft op een specifiek onderdeel van het project reden zijn tot het verleggen van het risico naar de publieke partij of aanleiding zijn tot compenserende maatregelen in de overeenkomst.

### Risico's in verband met financiële parameters

- Ook deze risicosoort wordt gevormd door factoren die van buiten het project invloed uitoefenen op het project. Het zijn indexatiecijfers, rentestanden, huur- en koopprijzen andere factoren die invloed hebben op de afzet/verhuurbaarheid van het project en kosten en opbrengsten beïnvloeden.

Het zijn factoren die moeilijk te beïnvloeden zijn door de publieke en private partij. Deze risico's hebben een grote impact op het project en de kans van voorkomen is niet zeer klein te noemen, in tegenstelling tot bijvoorbeeld natuurrampen.

- De theorie zegt dat deze combinatie van grote impact en kleine kans een reden is om dit risico gedeeld neer te leggen bij de publieke én private partij.

Toch kunnen deze risico's ook worden gezien als een vast onderdeel van de factoren waarmee rekening wordt gehouden bij de bedrijfsvoering van een stedelijk project. Aangezien ook de publieke partij weinig tot geen invloed uit kan oefenen op deze factoren is er geen reden om aan te nemen dat deze risico's bij de publieke partij moeten worden neergelegd. De theorie is daarmee overtuigender in het standpunt dat deze risico's bij de private partij horen te liggen. Bijvoorbeeld het rentecijfer is een macro-economische factor die te maken heeft met de projectfinanciering en aangezien de private partij meer familiair is en ervaren zou moeten zijn met technieken op het vlak van projectfinanciering wordt dit risico neergelegd bij de private sector.

- In de concessiecase liggen de risico met betrekking tot financiële parameters geheel bij de private partij, die voor het managen hiervan meer kennis en vaardigheden heeft. Deze financiële parameters geven ook meer houvast voor een nadere analyse dan gebeurtenissen die moeilijker in cijfers zijn vast te leggen, wat ook terug te zien is in de projectdocumentatie waar verschillende scenarioanalyses, gebaseerd op fluctuerende index en rentecijfers, worden gemaakt om deze risico's inzichtelijk te maken.

Ook in de joint venture case is te zien dat risico's die samenhangen met deze parameters om te zetten zijn in goed door te rekenen scenario's. Dit is ook in deze case uitgebreid gebeurd, waardoor al in een vroeg stadium duidelijk werd dat het indexrisico voor de GEM te groot bleek, en daarom de gronden eerder werden verkocht dan in eerste instantie de planning was. Zo werd het risico overgedragen aan een derde partij. Zo werd ook een langere rentevasteperiode afgesproken waardoor het risico van rentestijging werd overgedragen aan een derde partij.

- De theorie en praktijk geven beide aan dat de private partij dit risico draagt. Zij is hiertoe beter uitgerust, wat in de praktijk ook wordt bevestigd doordat deze partij hiertoe verschillende instrumenten inzet om dit risico te beheersen.

De in hoofdstuk 4 beschreven theorie stelt dat macro-risico's voornamelijk bij de publieke sector moeten blijven.

Uit bovenstaande beschrijving van vier risicosoorten blijkt hoe de partijen omgaan met de risicoallocatie. Risico's worden in grote lijnen geïdentificeerd en er wordt voor een aantal risicosoorten eventueel technieken op los gelaten om aan de hand van de kwantificering besluitvorming te onderbouwen. Echter, voor het grote deel van deze macro-economische risico's wordt in grote lijn geprobeerd om in de overeenkomsten artikelen of afspraken op te nemen die deze risico's, in geval deze zich voordoen, te neutraliseren. Deze artikelen variëren van inspanningsverplichtingen tot specifieke ruimte in bijvoorbeeld programma of fasering. Hier is dus geen enkele sprake van het expliciet maken van de risico's. Het onderkennen van de risico's, de eventuele veroorzaker en de drager van het risico zijn bekend en op basis van deze gegevens zijn afspraken te maken. Een opmerking van een van de betrokkenen illustreert deze gang van zaken; "dat (eventuele risico's die zich voordoen, AvO) fietsen we wel weer weg in de GREX".

Voor de GEM doet zich regelmatig de situatie voor dat in plaats van dat risico's worden gealloceerd, de verantwoordelijkheden voor het beheersen of voorkomen van risico's expliciet bij

een partij worden neergelegd. Bij de concessiecase zou in dit geval meer gestuurd worden door middel van het opnemen van compenserende maarregelen.

### 5.5.2 Risico's op mesoniveau

#### **Plankwaliteit**

##### *Plankwaliteit*

- Dit is een risico dat zich moeilijk expliciet laat maken maar is wel de oorzaak is van bijvoorbeeld fluctuaties in kosten en opbrengsten. Aan de ene kant is dit een sociaal/maatschappelijk risico voor voornamelijk de gemeente en aan de andere kant heeft dit risico financieel/economische gevolgen voor voornamelijk de private partij, maar mogelijk ook voor de gemeente.
- Daarom zal in het geval van de GEM de publieke partij in hun overweging hieromtrent vooral ook de privaatrechtelijke rol spelen omdat zij deelt in tegenvallende opbrengsten. In een samenwerkingsverband als een concessie heeft de publieke partij niet het exploitatierisico, en kan daarbij meer prioriteit leggen bij het sturen op kwaliteit.

Vanuit hoofdstuk vier is bekend dat dit ontwerprisico dat leidt tot een laag kwaliteitsniveau bij de private partij zou moeten liggen, ondanks dat het niet altijd door hen wordt veroorzaakt. De private partij is in het algemeen verantwoordelijk voor ontwerp en uitvoering, hoewel dat bij de GEM weer anders ligt.

Plankwaliteit kan ook invloed hebben op de kosten en opbrengsten in de exploitatiefase. Hoewel dit thema vooral in infrastructurele projecten een belangrijke plaats in neemt, heeft dit risico ook betrekking op de exploitatiefase bij stedelijke projecten. In de theorie wordt aangegeven dat in de traditionele vormen waarin projecten worden uitgevoerd de exploitatiekosten en -opbrengsten voornamelijk bij de publieke partij liggen. Juist bij pps-verbanden doen zich mogelijkheden voor om deze te delen tussen publieke en private partij. Hierbij speelt weer een rol, zoals bij de risico's van het macroniveau ook bleek, dat de private partij juist op deze kwaliteitsaspecten een grote invloed kunnen hebben door hun expertise en vaardigheden en daarom ook eerder bij de risico's kunnen worden betrokken.

- Bij de GEM-case ligt het risico van slechte plankwaliteit bij de GEM. De gemeente heeft een Q-team of supervisor aangesteld als een extra ingebouwde stap om de kwaliteit te garanderen en uitgangspunten vast te houden. Ook zijn daarbij procedures voor het Q team. Toch heeft dit Q-team niet de gewenste plek binnen de besluitvorming gekregen door personele verschilpunten. In de concessie-case is in één van de managementrapportages opgenomen dat de overeenstemming met de gemeente over het te realiseren programma en het zeer gedetailleerde opgestelde programma van eisen aan de hand van een marktanalyse en doelgroepenonderzoek als een zeer sterk punt wordt ervaren binnen de samenwerking. Overigens is dit de enige aanwijzing dat de risico's die voort zouden kunnen komen uit gebrekkige plankwaliteit op deze manier worden beheerst en/of afgedekt. Er is geen inschatting gemaakt van kwantitatieve gevolgen van dit risico. De private partij draagt dit risico, dat onderdeel is van het exploitatierisico, in financiële zin terwijl daarnaast de publieke partij haar sociaal-maatschappelijke risico heeft afgedekt door middel van het zeer gedetailleerde programma van eisen.
- In overeenstemming met de literatuur, die zegt dat dit risico in eerste instantie bij de private partij hoort te liggen is dit in de praktijk ook zo terug te vinden, in zoverre dit in elk geval financiële consequenties zou hebben. Daar waar het gaat om bijvoorbeeld beeldkwaliteit dekt de gemeente haar sociaal-maatschappelijke risico af in de overeenkomst door het opstellen van een programma van eisen. Dit risico voor de publieke partij werd in de literatuur niet genoemd.



### *Planontwikkelingsrisico*

- Dit risico betreft kosten- en tijdoverschrijding in het ontwikkelingsstadium van het project, bijvoorbeeld het verspillen van ingezette middelen door zowel publieke als private partij in deze fase of ontwerpdeficiëntie en het inzetten van onbewezen engineering technieken.
- Vanuit de theorie wordt een groot deel van dit risico neergelegd bij de private partij, met daarnaast ook risicoallocatie die sterk afhankelijk is van de context.
- Het is dus belangrijk om naar de invulling van de ontwikkelingsfase te kijken in de verschillende samenwerkingsverbanden. Zowel bij concessie als bij joint venture wordt de planvorming gezamenlijk uitgevoerd. In de concessiecase wordt de planontwikkeling ingezet voordat de daadwerkelijk samenwerkingsovereenkomst wordt getekend, waarbij de partijen het risico delen. In de overeenkomst worden vervolgens de (management)verantwoordelijkheden verdeeld. Er zijn in de overeenkomst voor beide partijen geen maatregelen opgenomen in het geval de planontwikkeling vertraagd of de kosten worden overschreden. In de joint venture case is hiervoor wel een bepaling opgenomen die zegt dat over financiële consequenties wordt gesproken in het geval de publieke partij haar tijdsplanning niet haalt. De risico's liggen onder normale omstandigheden, zoals de theorie al suggereert, bij beide partijen.

Uitgaande van de gezamenlijke planvorming, zoals in de twee cases te zien is, zijn beide partijen dus actief met de planvorming en brengen beide ook middelen in. Wanneer hierbij vertraging optreedt of budgetoverschrijding, dan raakt dat beide partijen.

- Anders dan in theorie wordt aangenomen, wordt in de concessiecase bij de planontwikkeling intensief samengewerkt tussen publieke en private partij, ingegeven door het private grondbezit, dus gestuurd door de context. Ook de publieke partij loopt hier risico. Aanvullend op de risico(ver)deling worden een aantal afspraken gemaakt over vooral de flexibiliteit van het programma onder bepaalde omstandigheden. Ook worden daarbij afspraken gemaakt over financiële consequenties daarvan. Dit wordt ingegeven door een gemeente die mee wil profiteren in meeropbrengsten.

### *Grondexploitatie- en grondvervalsrisico*

- Dit risico betreft de problemen die kunnen spelen bij de grondvervalsing, de inrichting van de openbare ruimte en verdere ruimtelijke en technische risico's die in het volgende kopje worden weergegeven.
- In de concessie is de private partij verantwoordelijk voor de grondexploitatie. In de praktijk is duidelijk geworden dat deze keuze sturend is geweest in de risicoverdeling binnen dit risicosoort. De keuze voor dit model wordt ingegeven door een publieke partij die wel een sterke hand wil hebben in de planvorming maar de overige risico's, na onderhandeling over de voorwaarden, over wil hevelen naar de private partij. De private partij beheerst dit risico onder andere door het inschakelen van interne en externe adviseurs. De private partij is dus verantwoordelijk voor inrichting van de openbare ruimte. Zoals gezegd wil de publieke partij hierin wel sturen, dus is in de overeenkomst gedetailleerd aangegeven waar deze aan moet voldoen. In dit specifieke geval heeft de gemeente in principe ook een grondexploitatie die ze kloppend moet maken, namelijk de grond die in hun bezit is moet tegen een bepaalde prijs worden verkocht aan de ontwikkelaar. Hier loopt zij uiteraard ook een risico, namelijk dat de hoge verwervingskosten van de grond plus bijkomende kosten hoger ligt dan de verkoopprijs. De gemeente heeft dit risico genomen en het 'verlies' gezien als investering in sociaal-maatschappelijke opbrengsten, aangezien de vervuulende industrie was uitgekocht. In de joint venture is de grondexploitatie juist gezamenlijk opgezet. Zoals de theorie dit beschrijft is dit in de praktijk ook uitgewerkt. Dit betekent dat beide partijen gezamenlijk in het uiteindelijke exploitatieresultaat delen, en dus daarmee ook in de risico's die zich voordoen. Hierbij worden

echter wel de verantwoordelijkheden verdeeld die bij moeten dragen aan de beheersing van het risico. Hierbij zijn vanzelfsprekend de risico's die het best door de publieke partij zijn te beheersen, zoals publieke procedures, wijzigend beleid of creëren van publiek en maatschappelijk draagvlak, bij die partij neergelegd en die het best door de private partij zijn te beheersen bij de private partij.

- Het is duidelijk dat de risico(ver)deling zoals de theorie die beschrijft, in de praktijk ook op deze wijze is uitgevoerd. De risicodeling die samenhangt met de vorm van het samenwerkingsmodel, is in de praktijk duidelijk leidend geweest in de opstelling van de overeenkomsten. Mogelijk motivatie is dat het hier om de meest veelomvattende risico's gaan, waarbij een ander uitgangspunt in dit risico van de publieke partij, direct invloed zou hebben gehad op de keuze van het samenwerkingsmodel. Ofwel, de keuze voor de concessie en joint venture is impliciet een keuze voor deze vorm van risicodeling op een omvangrijk risicosoort als planontwikkelings- en grondexploitatie-risico.

Om na het vastleggen van de risicodeling toch nog een bepaalde invloed uit te kunnen oefenen zijn een aantal aanvullende afspraken gemaakt. Zo worden inspanningsverplichtingen vastgelegd, de gemeente pleitte in de concessiecase voor een afroomregeling en eindresultaten worden gedetailleerd vastgelegd. Ook financiële consequenties van flexibiliteit in het programma wordt aan de voorkant vastgelegd.

#### **Ruimtelijke en technische risico's**

- Het betreft hier risico's die te maken hebben met de conditie van de grond en wat zich daarin bevindt, verkeerde bouwmethode, fasering of PvE, beschikbaarheid van materialen, mankracht en meer van dit soort aspecten die direct uniek zijn voor het project en van binnenuit het project invloed uitoefenen op het resultaat.
- De theorie is over dit risico eenduidig; het zou moeten liggen bij de private partij. De enige twijfel die nog zou kunnen bestaan is dat risico's die worden veroorzaakt door bijvoorbeeld late wijziging vanuit de publieke partij ook door beide moeten worden gedragen, maar toch wordt dit ook als een typisch risico gekenmerkt dat onderdeel is van de bedrijfsvoering van het project en dat de karakteristieken en competenties van de private partij aanleiding geven om het risico daar neer te leggen. Deze risicoallocatie wordt puur geleid door de keuze voor het pps-model.
- In de praktijk is te zien dat deze risico's inderdaad liggen bij de private partij. Wel worden aanvullende afspraken gemaakt die gelden bij levering van de grond met betrekking tot de staat waarin die verkeerd.

In de concessiecase is het beheer van de grond tot aan levering voor kosten van de publieke partij. De private partij doet onderzoek naar de bodemgesteldheid en is verder verantwoordelijk voor sanering en andere risico's met betrekking tot de bodemgesteldheid. Na aanleiding van de inschatting is de hele sanering 'gekocht' door de private partij, omdat die expertise in huis heeft. Later zou blijken dat nader onderzoek naar de bodemgesteldheid aantoont dat het plan aangepast moet worden.

In de joint venture case was een deel (€20 mln.) van de aankoopsom betaald voor sanering van de gekochte grond, met inbegrip van kabels en leidingen. De opdrachten voor uitvoering van de sanering komen voor rekening en risico van Philips. Aansprakelijkheid voor vertraging van de sanering is hierbij uitgesloten. Extra kosten die sanering van grond met zich meebrengt doordat de bestemming afwijkt van appartement zonder tuin zijn voor rekening van de kopers van de grond. Dit is weer één van de afspraken aan de voorkant van het proces gemaakt en die de allocatie regelen in geval van afwijken van het plan.

Aanvullend onderzoek naar aanwezigheid van munitie zijn voor rekening van de verkoper, alle overige kosten/te nemen maatregelen in verband met de aanwezigheid van munitie zijn voor

rekening en risico van koper. De verkoper is niet bekend met de eventuele aanwezigheid van voorwerpen of bouwsels van archeologische waarde in de bodem van het verkochte. Het risico op aspect archeologie is geheel voor koper. Eventueel aanwezige asbest wordt verwijderd op rekening van de verkoper. Het verleggen van kabels en leidingen op een zodanige manier dat achterblijvende gebouwen/voorzieningen op die desbetreffende voorzieningen aangesloten blijven komt voor rekening en risico van verkoper.

In algemene zin wordt opgemerkt dat koper en verkoper zich gezamenlijk zullen inspannen om zaken als verwerking van de grond, sloop en sanering op zo'n manier integraal aan te pakken dat er voor elke partij een voordelige situatie ontstaat. Het merendeel van bovenstaande risico's is door de GEM dus grotendeels afgekocht.

Risico van ruimtelijk en technische aard ligt ook in de praktijk bij de private partijen. In de concessie is dit uiteindelijk 'gekocht' door een private partij met veel competenties op dit gebied. In de joint venture case is dit risico overgeheveld aan een derde partij voor een vast bedrag. Bij dit risico is duidelijk te zien dat ruimtelijke en technische risico's makkelijker definieerbaar en te beprijzen zijn. Omdat dit voor vertraging niet geldt is hiervoor specifiek een afspraak opgenomen, namelijk dat de saneerder hiervoor niet aansprakelijk is.

### Microniveau

#### Structuur

- Bij de risicosoort structuur gaat het om een adequate verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden binnen de projectorganisatie en van de deelnemende bedrijven.
- De verwachting vanuit de theorie over deze risicosoort is dat risico's die samenhangen met het toewijzen van verantwoordelijkheden, risicodistributie en de verdeling van leidinggevende posities en beslisbevoegdheden worden gedeeld door beide partijen. Daarnaast worden risico's die samenhangen met het uitvoeringsapparaat, zoals de staf en de organisatie die daaromheen is opgebouwd, grotendeels neergelegd bij de private partij.

In grote lijn is dit verschil aan te duiden als risico's die aan de voorkant al kunnen worden geregeld qua structuur van de organisatie, verantwoordelijkheden en risico's. Bij de onderhandelingen en gesprekken zijn beide partijen intensief betrokken en de genoemde zaken die vastgelegd moeten worden zijn ook in redelijk grote mate expliciet te omschrijven. Dit is een reden waarom zij de risico's, die voortvloeien uit niet adequaat vastleggen van deze zaken, ook samen dragen.

De uitvoering en dagelijkse leiding ligt vaak in handen van een private partij. Dit zou de reden kunnen zijn dat problemen in deze fase die gerelateerd zijn aan het uitvoeringsorgaan, als verantwoordelijkheid van de private partij gelden.

- In grote lijn komt dit overeen met wat in de praktijk is gevonden. Alleen is hier niets vastgelegd met impliciete verwijzing naar risico's. Wel worden verantwoordelijkheden verdeeld, maar niet gekoppeld aan risico's, gevolgen of 'wat te doen in het geval dat'-afspraken. In beide overeenkomsten is slechts in grote lijn vastgelegd wat er gebeurt in het geval de samenwerking faalt. Zo heeft de publieke partij in de joint venture case wel een aantal scenario's kwalitatief beschreven waaronder ook een exit variant.

Ook in dit samenwerkingsverband wordt de verdeling van de verantwoordelijkheden expliciet vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst. Ook de organisatiestructuur, met daarbij behorende bevoegdheden, wordt uitgebreid beschreven. Hier worden uiteraard de risico's gedeeld, maar dit wordt niet expliciet beschreven. Dit volgt uit het gegeven dat winst en verlies voor de GEM wordt gedeeld. Een verantwoordelijkheid als het afstemmen van plannen in de omgeving van het project op bijvoorbeeld de afzet van het eigen vastgoed is een verantwoordelijkheid van de gemeente. Zo'n risico kan echter grote gevolgen hebben. Het neerleggen van de verantwoordelijkheid zegt echter niets over het risico dat hiermee wordt

gelopen. Dit geldt in algemene zin voor beide onderzochte projecten, dat verantwoordelijkheden wel expliciet zijn verdeeld maar enige kwantificering van de effecten ontbreekt.

- Oorzaak kan gevonden worden in het feit dat risico's die samenhangen met organisatorische aspecten zeer moeilijk te voorspellen zijn. Uit het merendeel van de interviews blijkt dat het vaak gaat om unieke samenwerkingsvormen waarbij verantwoordelijkheden en beslisbevoegdheden op unieke manier zijn vastgelegd zodat niet teruggegrepen kan worden op historische reeksen. Het is zeer lastig deze risico's om te zetten in kwantificering omdat expliciete informatie ontbreekt. Uit gevoerde interviews blijkt daarnaast dat het in gedetailleerde mate vastleggen van risicoverdeling en het toekennen van waarde aan risico's het vertrouwen en de samenwerking niet ten goede komt.

In de concessiecase zou het het meest voor de hand liggen deze risico's een waarde te geven, aangezien de private partij dit risico zoals gezegd voor het grootste gedeelte draagt, zodat de publieke partij hiervoor zou kunnen betalen. Uit interviews blijkt dat dit echter gewoonweg onlosmakelijk verbonden is met de bedrijfsvoering en de activiteiten van een private partij en daarom niet afgekocht hoeven te worden.

### Processen

- De processen hebben betrekking op de administratieve organisatie, de communicatie en informatievoorziening, de planning en controlcyclus en de kwaliteit van het projectmanagement.
- De theorie leert, met in het achterhoofd dat private partners vaak de uitvoeringsfase regisseert, dat deze risico's voornamelijk liggen bij deze private partij. Echter, in het geval de organisatie die is opgetuigd voor de uitwerking van de plannen en de uitvoering in gelijke mate bestaat uit publieke en private partij, dan is het aannemelijk dat dit risico wordt gedeeld.

- In de praktijk wordt in bij beide cases duidelijk de verhouding tussen de twee partijen geschetst. Bij de joint venture betekent dit dat het opgetuigde samenwerkingsverband gedetailleerd wordt beschreven, waarbij de centrale processen worden uiteengezet. De overleg- en besluitvormingsstructuur nemen hierbij een grote rol in.

In de concessiecase is dit in mindere mate het geval omdat de private partij eerstverantwoordelijk is in de uitwerkingsfase van de projectovereenkomst. Er zullen nog wel processen spelen tussen beide partijen die afgestemd moeten worden, evenals communicatie en besluitvorming. Zo is er bijvoorbeeld een Q-team aangesteld waarin beide partijen vertegenwoordigd zijn die beide samen beslissingen nemen.

- Over een aantal andere onderwerpen, waarvan wordt verwacht dat die in de toekomst een rol zullen spelen, is in de projectovereenkomst, dus aan de 'voorkant', al vastgelegd hoe deze zullen worden uitgewerkt. Een voorbeeld is dat wanneer de publieke partij een andere saneringsvariant wil, de partijen met elkaar om de tafel gaan zitten om te kijken op welke manier de meerkosten worden gecompenseerd in de grondprijs.

### Cultuur

- De risico's hebben betrekking op de binnen de projectorganisatie heersende normen en waarden, managementstijl en besturingsfilosofie.
- In de literatuur wordt over de risicoallocatie van deze risicosoort weinig gezegd. Verschil in werkmethodes en kennis, of het gebrek aan gemotiveerd personeel zou hieronder geschaard kunnen worden. Gelijk valt al op dat dit lastig meetbare begrippen zijn. Deze aspecten als oorzaak kunnen aantonen wanneer er gesproken wordt over risico's is lastig, laat staan het waarderen van de gevolgen ervan.

Gebrek aan commitment en verschillende werkmethoden zouden voor een deel hieronder geschaard kunnen worden. Deze risico's worden gelegd bij beide partijen en in een aantal gevallen bij de private partij. Ook hier kan weer verklaard worden dat een deel van deze risico's

onlosmakelijk verbonden is aan normale bedrijfsvoering, waar de private partij in een concessie verantwoordelijk voor is.

- In beide cases wordt over dit risico weer weinig gezegd. In de concessie liggen deze risico's bij de private partij, aangezien deze behoren bij de bedrijfsvoering in de uitvoeringsfase. In de onderhandelingen en in de overeenkomst zijn deze risico's niet gekwantificeerd, er is dus op geen enkele manier uitdrukking gegeven aan de waarde ervan of die er voor zou moeten worden gerekend. De opgenomen inspanningsverplichtingen zijn wat dit betreft de meest haalbare afspraken die kunnen en moeten worden nageleefd. Er staan geen consequenties op.

In een joint venture zullen de verschillen in cultuur, managementstijl

Zoals gezegd zijn er geen consequenties gekoppeld aan de inspanningsverplichtingen. Ook zijn er wat betreft de zogenaamde 'softe' risico's geen pogingen gedaan deze te waarderen. Uit de gehouden interviews blijkt dit in de praktijk lastig uitvoerbaar en eventuele aannamen op dit gebied worden al snel in de sfeer van wantrouwen getrokken. De partijen zijn als het ware beide gebaat bij een 'goed' project en gaan er van uit dat dit uitgangspunt voldoende is voor een gemotiveerde partner die zich daarvoor inspant. Op deze wijze kunnen verschillen in werkmentaliteit, managementstijl en besturingsfilosofie ook makkelijker worden overwonnen. Dit geldt vooral in het geval van de joint venture.

Dit geldt echter in mindere mate voor het concessieproject, waar de private partij, door het niet vastleggen van de allocatie van deze risico's, meer afhankelijk is van de houding en medewerking van de publieke partij. Eventuele financiële gevolgen veroorzaakt door de publieke partij, met betrekking tot deze risicosoort, kunnen dan moeilijk worden verhaald.

Dit is een opmerking die vooral geldt voor risico's die lastig te waarderen of te voorspellen zijn. Zoals al eerder is gezegd zijn er namelijk wel afspraken op te nemen in de overeenkomst die wat zeggen over wat er moet gebeuren in het geval een risico of bepaalde situatie zich voordoet. In dit onderzoek is dit een procedurele afspraak genoemd, deze heeft vooral betrekking op voorspelbare gebeurtenissen waarvan de waardering, ten tijde van het afsluiten van de overeenkomst, moeilijk te verwezenlijken was.

### **Personeel**

Hierbij gaat het om de kwaliteit en capaciteit van de projectmedewerkers, de continuïteit en de externen. De theorie geeft aan dat dit risico afhangt van specifieke omstandigheden, dat onervarenheid ten opzichte van pps van de private partij de verantwoordelijkheid is van de publieke partij en tot slot dat de kwaliteit van het personeel een verantwoordelijkheid is van de private partij, het gaat dan dus voornamelijk om de kwaliteit in de uitvoering van wat is afgesproken in de overeenkomst.

In de praktijk is slechts in de joint venture een uitgebreide beschrijving gegeven van de pps-organisatie, waarin functies en beslisbevoegdheden duidelijk zijn vastgelegd. Dit garandeert voor een gedeelte de continuïteit.

De ervaring van de private partij, of het gebrek daaraan, is een risico voor de publieke partij, maar dan voornamelijk een gevaar voor de publieke doelstellingen. Onder specifieke omstandigheden kan het ook een klein financieel risico inhouden.

De onervarenheid binnen de uitvoeringsorganisatie is bij een concessie een financieel risico voor de private partij zelf. Bij de joint venture een risico voor beide partijen. Dit is niet vastgelegd in overeenkomsten maar volgt uit de invulling van de rol in de verschillende fasen.

Het gaat hier weer om moeilijk te waarderen risico's. Hierover wordt dan ook niets opgenomen in de overeenkomsten. Impliciet is wel in faseverslagen van de private partij te vinden dat kennis is ingekocht bij derden, dit geeft aan dat de partij haar eigen gebrek aan kennis ondervangt. Dit

geldt dan voor activiteiten en verantwoordelijkheden die voor rekening komen van de private partij. Dit zou in principe als risico geboekt kunnen worden in de concessieonderhandelingen, maar deze 'risico's' zijn uiteindelijk gewoon onderdeel van de bedrijfsvoering. Uiteindelijk komt dit risico voor het grootste gedeelte terecht bij de partij(en) die de regie voeren bij de uitwerking van de overeenkomst. In deze cases betekent dat dus dat de risicoallocatie sterk samenhangt met de specifieke omstandigheden.

### Pps-constructierisico

Deze risicosoort bevat risicofactoren die betrekking hebben op tegengestelde belangen die kunnen optreden, ontbreken van commitment en de staat van de overeenkomst.

In de theorie wordt het risico van gebrek aan commitment gedeeld door beide partijen. De risico's die samenhangen met variaties in contracten en het gebrek aan ervaring met pps-constructies worden gealloceerd onder specifieke omstandigheden. Deze risicofactoren vertonen overlap met de vorige, in microlevel, behandelde risicosoorten. Van deze risicofactoren wordt echter specifiek aangegeven dat de allocatie afhankelijk is van specifieke randvoorwaarden.

In de cases is te zien dat ook deze risicofactoren nauwelijks worden genoemd als risico's die een rol spelen of zullen gaan spelen. Er wordt dus geen waardering aan toegekend, afgezien van de moeilijkheid hiervan, en er worden in dit verband ook geen procedurele afspraken gemaakt. Wat in de joint venture case wel gebeurd is dat er wordt gewezen op de belangentegenstelling die kan ontstaan, of die in de basis aanwezig is, en die in toekomstige beslissingen, bij de uitwerking van de overeenkomst, een rol kan spelen. Er wordt hier echter iets onderkend, een eerste belangrijke stap, en daar blijft het ook bij.

In de joint venture zal dit in de uitwerking ook eerder een rol spelen dan in de concessie. Hier is in principe de concessiehouder, de private partij, degene die de belangrijkste beslissingen maakt, binnen het in de overeenkomst gestelde kader. Vertoont deze echter gebreken dan is toch de private partij die hier nadeel van ondervindt, helemaal als de publieke partij geen medewerking verleent of commitment toont.

In grote lijnen wordt de allocatie van de risicofactoren bepaald door de pps-vorm, maar is daarnaast, wanneer risico's zich voordoen, ook afhankelijk van de opstelling en inzet van beide partijen.

Zowel voorspelling van wat zich eventueel voor kan doen als inschatting van de gevolgen zijn moeilijk vast te leggen. Ook hier spelen soft aspecten als vertrouwen, commitment en partnership een grote rol. Risicodeling moet door onderhandeling worden vastgesteld.

### Risicoallocatietabellen uit de literatuur

	Public	Private	Shared	Preferred Public Sector
Nationalisation/expropriation	79.4%	8.8%	11.8%	
Poor political decision-making process	69.0%	6.9%	24.1%	
Political opposition	62.5%	21.9%	15.6%	
Site availability	60.6%	12.1%	27.3%	
Government stability	58.3%	25.0%	16.7%	
Level of public support	45.8%	41.7%	12.50%	Strongly Depending
Project approval and permit	35.1%	32.4%	32.4%	
Contract variation	33.3%	25.6%	41.0%	
Lack of experiences in PPP arrangement	13.3%	43.3%	43.3%	
Lack of commitment from public/private partner	24.1%	10.3%	65.5%	Shared

## Risicoallocatie bij gebiedsontwikkeling

Force majeure	18.4%	13.2%	68.4%	
Legislation change	17.1%	22.0%	61.0%	
Responsibilities and risk distribution	0.0%	22.6%	77.4%	
Authority distribution between partnerships	4.0%	28.0%	68.0%	
Tax regulation change	17.9%	51.3%	30,80%	Primarily to Private Sector
Late design changes	26.3%	52.6%	21.1%	
Residual risk	22.6%	54.8%	22.6%	
Inflation	7.3%	56.1%	36.6%	
Tradition of private provision of public service	27.3%	59.1%	13.6%	
Staff crisis	6.7%	60.0%	33.3%	
Third party tort liability	3.3%	60.0%	36.7%	
Influential economic events	8.3%	69.4%	22.2%	
Financial attraction of project	3.0%	69.7%	27.3%	
Level of demanding project	7.7%	73.1%	19.2%	
Different working methods	0.0%	73.3%	26.7%	
Industrial regulatory change	0.0%	75.0%	25%	Solely to Private Sector
High financing cost	3.0%	75.8%	21.2%	
Interest rate	2.4%	78.0%	19.5%	
Organisation and coordination risk	0.0%	80.6%	19.4%	
Weather	0.0%	82.1%	17.9%	
Environment	0.0%	84.2%	15.8%	
Availability of finance	0.0%	85.3%	14.7%	
Ground condition	5.1%	87.2%	7.7%	
Operational revenue below par	2.7%	89.2%	8.1%	
Financial market	0.0%	89.5%	10.5%	
Quality of workmanship	2.5%	92.5%	5.0%	
Construction cost overrun	0.0%	92.5%	7.5%	
Frequency of maintenance	0.0%	92.5%	7.5%	
Availability of labour/material	0.0%	94.4%	5.6%	
Insolvency of subcontractors/suppliers	0.0%	94.7%	5.3%	
Low operating productivity	0.0%	94.9%	5.1%	
Design deficiency	0.0%	95.0%	5.0%	
Unproven engineering techniques	0.0%	97.0%	3.0%	
Operation cost overrun	0.0%	97.5%	2.5%	
Higher maintenance cost	0.0%	97.5%	2.5%	
Construction time delay	0.0%	97.6%	2.4%	

**Tabel 1: Risk Allocation in PPP projects in de UK**

Risk allocation between the government and the private partner in HKDLD

Risk factors	Public sectors	Private sectors
R-1	Responsible (land acquisition)	Responsible (existing buildings)
R-2		Responsible
R-3	Shared	Shared
R-4		Responsible
R-5	Shared	Shared
R-6		Responsible
R-7	Shared	Shared
R-8	Responsible	
R-9	Shared	Shared
R-10		Responsible
R-11		Responsible
R-12	Responsible	
R-13	Shared	Shared

**Tabel 2 Risicoallocatie bij het Hong Kong Disneyland project**

- R1: grondverwervingsrisico
- R2: onverwachte grondcondities
- R3: vervuiling voor de grond en omgeving
- R4: landreclamatierisico
- R5: ontwikkelingsrisico
- R6: ontwerp en constructierisico's
- R7: veranderingen in marktomstandigheden
- R8: onervaren private partner
- R9: financiële risico's
- R10: operationele risico's
- R11: industriële actie (staking)
- R12: wet en regelgevingrisico's
- R13: force majeure

#### **Value for money bij onderdelen pps**

Hieronder volgt de ranschikking van verschillende value for money-aspecten bij pps-projecten in de UK. Hieruit blijkt dat efficiënte risico-allocatie als meest voornaam aspect naar voren komt wanneer het gaat om bijdragen aan het succes van pps projecten.



	Public		Private		Total	
	Mean	Rank	Mean	Rank	Mean	Rank
Efficient risk allocation	3.88	1	4.07	4	4.02	1
Output based specification*	3.50	4	4.07	2	3.91	2
Long-term nature of contracts*	3.00	6	4.07	3	3.78	3
Early project service delivery	2.69	7	4.12	1	3.72	4
Risk transfer	3.50	3	3.60	7	3.57	5
Competitive tender	3.56	2	3.48	11	3.50	6
Private sector management skill*	2.38	12	3.81	5	3.41	7
Optimal use of asset/facility - efficiency*	2.63	9	3.57	9	3.31	8
Private sector technical innovation*	2.38	13	3.62	6	3.28	9
Nature of financial innovation*	2.50	11	3.54	10	3.25	10
Lower project life cycle cost*	2.38	14	3.57	8	3.24	11
Off balance sheet public sector financial treatment*	3.07	5	3.29	13	3.23	12
Improved/additional facilities to the public sector*	2.63	8	3.36	12	3.16	13
Profitability to the private sector	2.31	15	3.05	15	2.84	14
Level of tangible and intangible benefits to the users	2.50	10	2.95	16	2.83	15
Reduction in disputes, claims and litigation	2.19	16	3.05	14	2.81	16
Low shadow tariffs/tolls*	1.88	18	2.76	17	2.49	17
Environmental consideration	2.00	17	2.52	18	2.38	18

Tabel 3 Value For Money bij onderdelen bij pps (Akintoye z.j.)

## Bijlage 11 Randvoorwaarden

### *Gebiedsontwikkeling*

- Het allocatieprotocol moet rekening houden met de fasestructuur van het ontwikkelingsproces. In de verschillende fasen van het ontwikkelproces moet risicomanagement gevoerd worden met het uiteindelijke doel de risico's in het samenwerkingsverband te beheersen, door bijvoorbeeld risicoallocatie. De mate waarin risicocategorieën zich voordoen en het doel van de risicoanalyse verschuift per fase. **Voldaan**

- Integrale gebiedsontwikkeling impliceert de betrokkenheid van veel partijen met elk hun eigen doelen en drijfveren. De gebiedsontwikkelingstrajecten vergen veel tijd door de complexiteit en er heerst lange tijd onzekerheid omtrent het eindresultaat. Veel eerder kan men spreken van procesmanagement dan van projectmanagement, waarbij naar meer wordt gekeken dan de projectmanagementaspecten tijd, geld en informatie. Juist ook beheersing van de omgeving in de vorm van verschillende partijen en de wijze waarop wordt samengewerkt staat mede centraal binnen procesmanagement. Ook op die procesonderdelen bestaan risico's, welke in het protocol moeten worden benoemd en behandeld. **Procesprotocol geïntegreerd met proces gebiedsontwikkeling en proces risicomanagement; Voldaan**

- Bij gebiedsontwikkelingen valt op dat met name onder invloed van de beschikbare hoeveelheid informatie en kennis over het verloop van het proces, alsook door de geïnvesteerde hoeveelheid tijd en geld, de relevantie van de toepassing van risicoanalyse gedurende het proces veranderd. Het mechanisme van toenemende beschikbare en bruikbare informatie bij het vorderen van het project moet indirect terug te zien zijn in het protocol. **Voldaan door toepassing betreffende instrumenten**

- Voor wat betreft het thema gebiedsontwikkeling zijn er bij de ontwikkeling van een stedelijk project vaak meerdere partijen betrokken. De gemaakte keuze voor een samenwerkingsmodel is doorgaans leidend ten aanzien van de allocatie van een aantal risicosoorten. Er bestaan daarnaast echter ook andere mechanismen die tot een zekere allocatie van een risicosoort leiden. De verschillende mechanismen die de allocatie ingeven moeten elk gescheiden kunnen worden weergevonden in het protocol. **Voldaan tussen stap 1 en stap 2.**

### *Risicomanagement*

- In verschillende fasen van het ontwikkelproces moeten wisselende technieken worden toegepast. Deze technieken zijn afgestemd op een aantal karakteristieken, zoals de kennis over het effect van een risico, kennis over de kanscomponent van een risico en de benodigde in- en output. Daarnaast komen uit de praktijk ook een aantal beperkende voorwaarden. **Voldaan door toepassing risicoanalyse en instrumenten**

- De risicomanagementcyclus bestaat uit het iteratief uitvoeren van een aantal fasen. Binnen elk van die fasen zijn een aantal technieken beschikbaar zoals hierboven reeds beschreven. De risicomanagementcyclus eerder in het project zijn minder kwantitatief, minder formeel, minder tactisch, meer strategisch, meer creatief en meer belast met de identificatie en opsporen van kansen. **Voldaan, zie hierboven**

- Aansluitend op bovenstaande geldt als belangrijk kenmerk bij gebiedsontwikkeling dat, binnen de iteratieve uitvoering van risicomanagementfasen, de tussenresultaten van elk van de partijen afzonderlijk binnen het samenwerkingsverband worden gecommuniceerd. **Voldaan, tussen stap 2 en stap 3**

- De risico's die binnen integrale gebiedsontwikkeling en binnen samenwerkingsvormen aanwezig zijn, kunnen in grote lijnen worden onderverdeeld in omgevingsrisico, projectrisico en organisatorisico. Deze risicocategorisering is verder onderverdeeld naar meerdere *soorten* risico's. Het risicoallocatieprotocol moet de mogelijkheid bieden tot het individueel behandelen van risicosoorten. **Voldaan, impliciet**

- Het verdient de voorkeur om in de praktijk van gebiedsontwikkeling op objectieve basis met risico's om te gaan. Echter, de literatuur en de praktijk onderkent het gebrek aan kennis en aanwezigheid van deze objectieve gegevens en het feit dat daardoor een groot deel van de input voor de risicoanalyse opgevuld wordt door subjectieve factoren als ervaring, intuïtie en vertrouwen. Ook hiermee wordt in het ontwerp rekening gehouden **Voldaan, zie hierboven**

### *Risicoallocatie.*

Pps bij gebiedsontwikkeling is nationaal en internationaal nog geen ingeburgerd begrip. De randvoorwaarden vanuit dit thema voor het protocol zijn onttrokken uit de literatuur en documentatie die wel voorhanden is.

- De verschillende risicopercepties en attitudes bij de verschillende partijen spelen een rol in het risicoallocatieproces, zoals in figuur 2.2 ook al is weergegeven. Deze invloed van karakteristieke kenmerken, de communicatie en afstemming daarover, moet in het protocol indirect zichtbaar zijn. **Voldaan, tussen stap 2 en stap 3**

- Het risicoallocatie-onderhandelingsproces vloeit uit in een samenwerkingsovereenkomst die vaak parallel aan de planontwikkelingsfase wordt opgesteld. Het onderhandelingsproces wordt iteratief doorlopen totdat een voor beide partijen acceptabele allocatie is bereikt. De risicoallocatie is hiermee niet per definitie een moment, maar een proces. In het allocatieprotocol moeten wat betreft dit onderhandelingsproces meerdere stappen te onderscheiden kunnen zijn. Deze iteratie kan voor een deel samenvallen met de iteratieve cyclus van het risicomangement en de differentiatie naar het ontwikkelproces. **Voldaan, tussen stap 2 en stap 3**

- Uit de literatuur is bekend geworden dat er aan een vijftal voorwaarden moet worden voldaan om te zorgen dat risico's adequaat worden gealloceerd. Dit zijn de in paragraaf 4.3 genoemde voorwaarden. In het allocatieprotocol moet direct of indirect een controlestap worden ingebouwd waarbij wordt nagegaan of aan deze voorwaarden wordt voldaan. **Voldaan, stap 3**

- De allocatie van risico's ligt niet vast door een betreffend risico eenvoudigweg toe te wijzen aan een betrokken partij. Juist komt die allocatie tot stand door middel van een pakket aan afspraken, voorwaarden en koppelingen aan andere onderdelen dan wel risico's van het project. In grote lijnen kan de daadwerkelijke risicoallocatie plaatsvinden door de ondersteuning van een aantal aspecten. Hierbij wordt onderscheiden;

- Sturen op Programma
- Sturen op Fasering
- Sturen op Kennis
- Sturen op Procedurele maatregelen

Deze allocatieondersteunende maatregelen dienen als keuzemogelijkheid terug te komen in het allocatieprotocol. **Voldaan, tussen stap 2 en stap 3**

De risicoallocatie zoals die wordt vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst moet worden uitgewerkt, aangezien het onwaarschijnlijk is dat de volledige beheersing van risico's volledig afgedekt is door de allocatie op zich. Het ligt voor de hand om voor de uitwerking, van het al eerder genoemde pakket ondersteunende maatregelen, momenten te kiezen waarbij bijvoorbeeld grote investeringen worden gedaan of bepaalde activiteiten in het ontwikkelproces worden afgesloten of opgestart (zoals bouwrijp maken en start uitgifte gronden). De mogelijkheid tot het

uitwerken van dit pakket aan maatregelen moet aanwezig zijn bij deze momenten, waarbij het voor de hand ligt deze te koppelen aan het ontwikkelproces

Tot slot ten overvloede de vermelding dat er voor allocatie van risico's vier mogelijkheden zijn:

- Risico wordt gealloceerd bij de publieke partij
- Risico wordt gealloceerd bij de private partij
- Risico wordt gedeeld tussen publieke en private partij
- Risicoallocatie is sterk afhankelijk van de individuele projectomstandigheden (het gaat om de risico's die niet toegekend kunnen worden aan één van de vorige drie groepen)

### 6.2.2 Operationele voorwaarden

De operationele eisen zijn voornamelijk gebaseerd op de uitkomsten van de praktijkstudie van het onderzoek. Naast de documenten die zijn bestudeerd zijn vooral ook de interviews een belangrijke bron van informatie. Hieronder worden één voor één de operationele voorwaarden voor het protocol genoemd.

- Het ontwerp moet inspelen op de dynamiek van het gebiedsontwikkelproces. De met de dynamiek gepaard gaande onzekerheid is moeilijk om te zetten in expliciete en/of objectieve uitspraken. Aangezien het in de praktijk van gebiedsontwikkeling in vroegtijdige stadia lastig is om objectieve kansuitspraken te doen, worden er in de praktijk uitspraken gedaan op basis van kennis, intuïtie en ervaring. Hiermee moet in het protocol rekening worden gehouden. **Voldaan, door toepassing instrumenten**

- Er zijn in de praktijk van de project- of gebiedsontwikkeling geen of weinig rekenkundige modellen waarmee risicoanalyse ondersteund kan worden, dit bleek uit onderzoek van de twee cases en uit vrijwel alle gehouden interviews. Ook is er geen expertise in het verwerken van datareeksen met gebruiksvriendelijke output, waardoor de inzet van modellen niet gepaard gaat met betrouwbare verwerking van de resultaten. Het protocol vereist het gebruik van eenvoudige modellen waarbij gebruik wordt gemaakt van enkelvoudige invoer. Op deze manier is een ontwikkelaar ook in staat om bij gebrek aan diepgaande kennis over risicoanalysetechnieken, concurrerende financieel economische afspraken te maken. **Voldaan, door toepassing instrumenten**

- In het ontwerp moet ook rekening worden gehouden met de vergankelijkheid en korte houdbaarheidsdatum van opgemaakte analyses. Zo werd door twee van de zeven personen uit de praktijk die werden geïnterviewd, aangegeven dat tijdelijke verslagen opgemaakt en goedgekeurd worden maar dat daar niet op wordt voortgebouwd. Een eenvoudige, gestandaardiseerde structuur voor de risicoanalyse binnen projecten die uitgaat van een groeiend informatieaanbod is voor de praktijk gewenst. Zo kan ook mede een sterk onderbouwd beheersplan worden geformuleerd. **Voldaan dor toepassing stappenplan met groeiende intensiteit analyse en onderhandeling**

- De unieke risico's die een invloedrijke rol spelen bij (unieke) gebiedsontwikkeling, brengen veel onzekerheid met zich mee. Over deze 'risico's' bestaat in vroegtijdige stadia onduidelijkheid wat betreft vorm en inhoud. Ook een checklist of enig ander instrument kan deze risico's aan het licht brengen. Dan is het becijferen en waarderen van deze risico's, als basis van wat opgenomen wordt in de overeenkomst, geen verstandig uitgangspunt. Zo zijn ontwikkelaars ook niet bereid, de door de onzekerheid grotere afwijkingen, de risico's duur te prijzen en zichzelf zo niet-concurrerend op te stellen. **Voldaan dor toepassing stappenplan met groeiende intensiteit analyse en onderhandeling**

- Het gebrek aan mogelijkheden tot waarderen van risico's aan de voorkant, ofwel op het moment van het sluiten van de overeenkomst, moet opgelost worden door aanvullende afspraken

## Risicoallocatie bij gebiedsontwikkeling

---

die gaan over de 'achterkant'. Het maken van procedurele afspraken is daar onderdeel van. Deze afspraken betreffen de wijze waarop een probleem of risico aan de achterkant van het proces, dus na het sluiten van de overeenkomst, wordt behandeld indien hierover geen sluitende afspraken zijn opgenomen in de overeenkomst zelf.

- Allocatie speelt zich af volgens de volgende hoofdlijnen;
  - De samenwerkingsvorm is leidend in de wijze waarop de allocatie van een aantal risicosoorten plaatsvindt.
  - De specifieke kenmerken van het project en partijen zijn leidende factoren voor de wijze waarop allocatie van risicosoorten plaatsvindt.

Deze hoofdlijn wordt ondersteund door verschillende methoden die de allocatie verder faciliteren. Aan het eind van hoofdstuk 5 zijn in grote lijn de verschillende allocatiemethoden te onderscheiden;

- een risico wordt ten tijde van het opstellen van de overeenkomst geïdentificeerd en gewaardeerd en vervolgens gealloceerd
- een risico wordt wel geïdentificeerd en gealloceerd maar er wordt geen waardering over uitgesproken. Er worden afspraken opgenomen die bijvoorbeeld ruimte scheppen in programma of fasering.
- voor situaties die zich voor zouden kunnen gaan doen worden procedurele afspraken gemaakt over de manier waarop men te werk zou gaan.
- een risico wordt niet benoemd, aangezien een risico dusdanig sterk verbonden is met een fase waarin de private partij regie voert en risico's draagt, dat het voor zichzelf spreekt

In het ontwerp van het allocatieprotocol zal de mogelijkheid voor het voordoen van één van bovenstaande richtingen voor risicosoorten worden onderkent.