Bedrijvenproject Social Enterprise RSM PTO

Waarom bedrijven en NGO's participeren in Public Private Partnerships binnen de drinkwatersector.

Tineke Hoekstra – Onno Steman – Kim de Graaff – Tim Heusinkveld

December 2015



PRACTICA FOUNDATION

Waarom bedrijven en NGO's participeren in Public Private Partnerships binnen de drinkwatersector.

Strategische belang van sector overschrijdende samenwerkingsverbanden in ontwikkelingslanden binnen drinkwater.

Tim Heusinkveld - Tineke Hoekstra - Onno Steman - Kim de Graaff
Erasmus Rotterdam School of Management – december 2015



SAMENVATTING

Public Private Partnerships (PPP's) vanuit privatisering door overheden bestaan al geruime tijd. Door de koppeling van aid en trade door de Nederlandse overheid op ontwikkelingssamenwerking zien we een betrekkelijk nieuwe vorm van PPP's ontstaan met onder andere een plek voor de Non Govermentele Organisaties (NGO's). De samenwerking van overheid, bedrijfsleven en NGO's kan een positieve impact hebben op het verwezenlijken van maatschappelijke doelen zoals het voorzien van schoon en veilig drinkwater in ontwikkelingslanden. Maar de combinatie van aid en trade zorgt ook voor uitdagingen als de dunne lijn tussen winst maken versus het goede doen. Motivaties verschillen van PPP's als verplichting om financiering veilig te stellen bij NGO's tot het zien van kansen in combineren van complementaire kennisgebieden. Vanuit de wens van de overheid om het Nederlandse bedrijfsleven internationaal een prominentere rol te geven wordt er gezocht naar een business model om projecten langdurig, duurzaam en efficiënt te laten verlopen. De financiële risico's voor bedrijven zorgen ervoor dat strategische voordelen van een PPP onder druk komen te staan. Drinkwater is een algemeen goed met een groot sociaal karakter. Door te kijken naar niet alleen drinkwater maar naar de toepassing ervan in aanverwante industrieën neemt de relevantie toe en maakt het de financiële haalbaarheid van een PPP groter en de risico's minder. Het model voor deze multisectoriële samenwerkingsverbanden binnen ontwikkelingssamenwerking, met ieder zijn eigen deelbelangen, taalgebruik, motivaties en voorwaarden, is theoretisch vormgegeven, maar zal pas gaan werken na verdere concretisering, trial en error en het bouwen aan onderling vertrouwen en kennisuitwisseling.

INLEIDING

Public Private Partnerships (PPP's) bestaan al vele jaren als samenwerkingsvorm tussen overheden en de private sector. In de jaren 90 werd het beschreven als middel om effectief om te gaan met kosten en als efficiënt mechanisme voor implementatie van publiek beleid. Vandaag de dag worden PPP's gezien als een samenwerking tussen publieke en private actoren met de nadruk op een duurzaam karakter.

Duurzaamheid is een groeiend thema bij consumenten, bedrijven met een terugtrekkende rol van de overheid. Meer burgers nemen maatregelen om de bijvoorbeeld wereldwijde armoede uit te roeien, door het eten van meer duurzame producten of door het uitvoeren van hun eigen ontwikkelingsprojecten. Deze behoefte vertaald zich vervolgens door in de strategie van bedrijven. Hierdoor ontstaat er een nieuwe sociale norm met een terugtrekkende beweging van

de overheid. Fondsen voor ontwikkelingssamenwerking staan onder druk, terwijl bedrijven steeds actiever worden in ontwikkelingslanden. Zowel bedrijven als NGO's en kenniscentra zijn in groeiende mate betrokken bij het zoeken naar oplossingen voor globale vraagstukken op het gebied van bijvoorbeeld drinkwater. De overheid speelt een actieve en sturende rol om de transitie van het geven naar het handelen invulling te geven, ofwel van aid naar trade ofwel een combinatie van aid en trade. De voordelen het betrekken van de private sector kunnen zijn de klantgerichtheid, efficiëntie in bedrijfsprocessen, groei werkgelegenheid, en de aanwezige kennis en kunde. Deze combinatie van aid en trade in een samenwerkingsverband van overheid, ngo, bedrijfsleven en kenniscentra vragen om een nieuwe invulling van PPP's

De overheid wil dit realiseren door samenwerking met verschillende partners. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken heeft in 2013 de 'Dutch Diamond Approach' in het leven geroepen (Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2013). In dit model wordt de samenwerking tussen het bedrijfsleven, de overheid, maatschappelijke organisaties en kennisinstituten in beeld gebracht in de vorm van een diamant. "Het doel is om via marktgerichte investeringen economische ontwikkeling te stimuleren" (Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2013). Deze vorm van samenwerking noemen zij een Publiek-Private Partnerschap (PPP). Zij vinden ook dat het de bedoeling is dat de efficiënte en marktgerichte aanpak van het bedrijfsleven wordt samengebracht met de lokale kennis van maatschappelijke organisaties. De kennisinstellingen brengen expertise in en het Ministerie verbindt deze partijen, ook zijn zij medefinancier. De diamant vertaalt een bundeling van kennis, kunde en financiering. Binnen deze samenwerking moet gezocht worden naar een gemeenschappelijk belang.

Het ontstaan van deze nieuwe vorm van PPP's met een plek voor NGO's, bedrijven en kenniscentra hebben impact op alle partijen. De overheid heeft steeds minder middelen tot haar beschiking. De financieringsstromen richting NGO's zullen veranderen gezien het feit de overheid deze samenwerkingsvorm van PPP's als voorwaarde stelt voor het verkrijgen van subsidies. De aanwezige kennis en kunde van NGO's over lokale omstandigheden dient beschikbaar te komen voor de private sector. Er wordt een beroep gedaan op de maatschappelijke inzet van private sector, er wordt van hen gevraagd om hun kennis, kunde en financiële middelen op een maatschappelijk manier in te zetten binnen ontwikkelingslanden. Dit alles in een samenwerkingsverband zoals door de overheid genoemde Dutch Diamond Approach.

Om inzicht te krijgen in de beweegredenen van de NGO's en bedrijven om een PPP aan te gaan zal op basis van de literatuur en exploratief onderzoek, nader bekeken worden wat hierin motivaties zijn. Om deze reden zal daarom de volgende onderzoeksvraag worden beantwoord: waarom participeren bedrijven en NGO's in Public Private Partnerships binnen de drinkwatersector? Bedrijven en NGO's zullen immers alleen in een PPP participeren als er ook daadwerkelijk een voordeel te behalen valt. De beantwoording van de onderzoeksvraag zal op basis van de literatuur een conceptueel model tot gevolg hebben. Hiervoor gebruiken we de theorie van Peng (2009) leidraad en denkrichting om onze onderzoeksvraag inzichtelijk te maken. Strategievorming kan ontstaan vanuit concurrentie of beschikbare bronnen en kennis. Peng (2009) stelt dat de formele en informele institutionele kaders meer zijn dan dan alleen randvoorwaarden en dus onmisbaar zijn in strategievorming. Dit zien we in PPP's terug in de sturende rol van de overheid als mede financierder en beleidsmaker. Maar ook de groeiden concurrentie tussen NGO's onderling of door de kennisuitwisseling tussen bedrijven en NGO's.

WATER

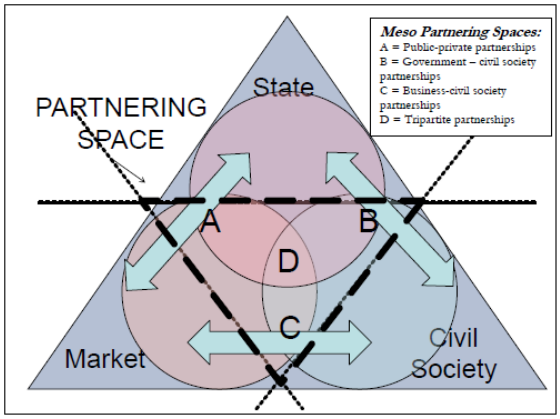
Dit onderzoek zal zich richten op de inzet van PPP's binnen de watersector en dan met name drinkwater en sanitatie. Schoon drinkwater is een van de millenniumdoelen, namelijk MDG7 (Millenium Development Goal). De Nederlandse doelstelling om 25 miljoen mensen van toegang tot drinkwater en sanitatie te voorzien in de periode 2011-2015 zal naar verwachting voor sanitatie gehaald worden, maar voor drinkwater pas in 2017 gerealiseerd kunnen worden (Ploumen, 2013). Het Human Development Report, United Nations Development Program (2006), stelde dat toegang tot water voor leven een basisbehoefte is en een fundamenteel mensenrecht. In veel landen is schoon drinkwater nog niet gerealiseerd. De redenen hiervan zijn verschillend per land, maar drie thema's komen in het algemeen naar voren. Ten eerste behandelen veel landen water en sanitaire voorzieningen niet als een politieke prioriteit. Ten tweede betalen een aantal van de armste volken de hoge prijzen voor water. Ten derde heeft de internationale gemeenschap niet de prioriteit gegeven aan water en sanitatie in de ontwikkelingen van partnerschappen rondom de millennium doelstellingen. Onderliggend aan deze thema's ligt het feit dat de mensen die lijden onder het water en sanitatie crisis, vaak niet over politieke stem beschikken (Human Development Report, 2006).

Haspels (2010) schrijft dat de overheid samenwerking zoekt met nieuwe partners voor het bereiken hiervan. De overheid wil ontwikkelingssamenwerking effectiever maken door verschillende partijen, kennis, capaciteiten en middelen met elkaar te combineren. Om die reden moet de overheid nieuwe allianties creëren met maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen en het bedrijfsleven. Ploumen (2013) schrijft dat partnerschappen de uitdagingen omtrent de doelstellingen gezamenlijk aan kunnen pakken. Volgens Ploumen ligt de verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven in het creëren van banen, het verbeteren van arbeidsomstandigheden en het bieden van noodzakelijke schaal aan succesvolle initiatieven. Zij benadrukt het belang van het bedrijfsleven als een volwaardige partner binnen ontwikkelingssamenwerking. De rol van private investeringen zullen een belangrijke rol spelen bij duurzame transities (Ploumen, 2013).
Het Fonds Duurzaam Water (FDW) is één van de vijf subsidieprogramma's die door het Ministerie van Buitenlandse Zaken is opgezet. Het heeft een eigen thema, namelijk het verbeteren van toegang tot drinkwater, efficiënt en duurzaam watergebruik (vooral in de landbouw) en veilige delta's en verbeterd stroomgebied (Ministerie van Buitenlandse Zaken, 2012).
In een recentelijk onderzoek van Ameyaw en Chan (2015) wordt verwezen naar het annual report van MIGA (2011) waarin staat dat meer dan 1 miljard mensen momenteel niet beschikken over schoon drinkwater met een toenemende urgentie kijkende naar de groeiende wereldbevolking.

PUBLIEK PRIVATE PARTNERSHIPS

"The 21st century will be an age of accelerated interdependence. Cross-sector collaboration between nonprofits, corporations, and governments will intensify" (Austin, 2000).

Het ministerie voor Buitenlandse Zaken (2013) geeft een definitie voor PPP. Echter zijn er meerdere partijen die spreken over partnerships. In de literatuur komen meerdere definities van een PPP naar voren. Het blijkt dat de term van PPP al langer bestaat. Osborne (2002) schrijft dat PPP's al in de jaren '90 van de vorige eeuw werden beschreven. Het werd gezien als kostenefficiënt en effectief mechanisme voor implementatie van publiek beleid (Osborne, 2002). Door de jaren heen zijn verschillende casestudies gepubliceerd waarin PPP's zijn toegelicht en is ingegaan op de kansen en beperkingen van deze PPP's (Klein et al. 2003). Bovaird (2004) schrijft dat over het algemeen sprake kan zijn van een PPP als er werkafspraken zijn gemaakt met wederzijdse commitment tussen een publieke organisatie en enige andere organisatie buiten de publieke sector. Klein en Teisman (2003) schrijven dat PPP's gedefinieerd kunnen worden als samenwerking tussen publieke en private actoren met een duurzaam karakter. Hierin ontwikkelen de partners onderlinge producten en/of diensten. De partners kunnen kosten en baten delen en werken naar wederzijds toegevoegde waarde. Ook Hodge et al (2007) schrijven dat PPP's worden gezien als een alternatief op uitbesteding en privatisering. Ze worden gezien als een kwalitatieve sprong vooruit in de inspanning om de sterke kanten van publiek en privaat te combineren. Tulder en Pfisterer (2013) onderscheiden binnen partnerschappen vier typen van meso-partnership interfaces: A. Publiek-private samenwerking (PPP), B. Non-profit publiek-private samenwerking (nPPPs), C. Privaat (voor winst) – non-profit samenwerkingen (PnPPs) en D. Drievoudige samenwerkingen (Tulder & Pfisterer, 2003). Deze vier typen zijn uitgewerkt in onderstaand model. In dit model worden drie partijen: markt, burgermaatschappij en staat in kaart gebracht. Binnen deze partijen vinden de partnerschappen plaats.



Figuur 2: Source: based on van Tulder with van der Zwart, 2006

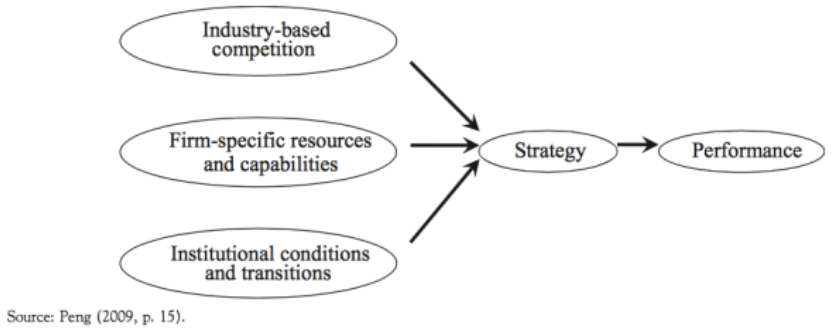
De definitie PPP waar het Ministerie van Buitenlandse zaken (2012) over spreekt blijkt een duidelijke link te hebben met de 'drievoudige samenwerkingen'. Al spreekt de 'Dutch Diamond Approach' dit tegen (Ministerie van Buitenlandse zaken, 2013). In dit model zijn in een model zowel de publieke en private sector vertegenwoordigd, vergezelt door kennisinstituten en NGO's.

Voor definiëring van PPP wordt in dit onderzoek gekozen voor het 'Dutch Diamond Approach' model van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (2013): "Een PPP is een samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven, vaak met betrokkenheid van NGO's, vakbonden en/of

kennisinstellingen waarin risico's, verantwoordelijkheden, middelen en competenties worden gedeeld om een gemeenschappelijk doel te bereiken of een specifieke taak te verrichten."

TRIPOD THEORIE PENG

We introduceren de tripod theorie van Peng (2009). Daarin wordt naast de "Industry-based View" (Porter, 1980) en de "Resource-based View" (Barney, 1991) een derde poot toegevoegd aan de Strategie Tripod: "The Institution-based View" (Peng, 2009). De grote verschillen in de institutionele kaders tussen opkomende economieën en ontwikkelde economieën dwingen om meer aandacht te besteden aan deze verschillen in plaats van alleen rekening houden met de industry-based en resource-based factoren. (Khanna & Yafeh, 2007; Li & Peng, 2008; Zacharakis, McMullen, en Shepherd, 2007).



Figuur 2: The institution-based view as a third leg for a strategy tripod, 2009

Strategische keuzes worden niet alleen gedreven door de industriële voorwaarden en mogelijkheden, maar zijn ook een weerspiegeling van de formele en informele beperkingen van een bepaald institutioneel kader. Volgens de industry-based view is de strategische taak om ervoor te zorgen dat je als bedrijf zo min mogelijk kwetsbaar bent voor de externe omgeving. Hier wordt met name gekeken naar externe invloeden gedefinieerd in het 5-krachtenmodel van Porter: nieuwe toetreders, kracht van kopers en leveranciers, bedreiging van substituten en concurrenten. Volgens Narayanan & Fahey (2005) kan deze theorie bekritiseerd worden voor het negeren van de geschiedenis en instellingen. Volgens Peng (2009) kijkt de theorie kijkt enkel naar de rivaliteit en 'vergeet' daarbij te kijken naar invloeden hierachter, zoals de overheid. De resource-based view suggereert dat hoe meer een bedrijf onderscheidende tastbare en niet tastbare bronnen heeft, des te groter de kans is om succesvol te zijn (Barney, 1991). Voorbeelden zijn kennis, financiële middelen, locatie en de organisatiestructuur. De resource-based view is bekritiseerd voor zijn gebrek om de context vast te stellen (Priem & Butler, 2001, blz. 32). De institution-based view wordt door Peng (2009) toegevoegd opdat bedrijven rekening dienen te houden met de invloed van formele en informele regels. Voorbeelden zijn regelgeving, ethiek, normen en waarden en overheden. De Tripod theorie van Peng (2009) bekijkt strategievorming dus vanuit de combinatie van de industry, resource en institution factoren, met een prominente plaats van de laatstgenoemde. Op de thema's binnen de drie poten van Peng (2009) zullen we verder ingaan vanuit hetgeen naar voren komt vanuit de literatuur om zo te zien welke invloed deze factoren hebben op de redenen van participatie in een Public Private Partnership.

CONCURRENTIE

Tussen NGO's onderling heerst concurrentie in de zoektocht naar fondsen. Srinivas (2006) merkte op dat de NGO's in veel gevallen in concurrentie zijn met elkaar met betrekking tot het vinden van fondsen voor hun eigen unieke programma of project. Daarbij speelt voornamelijk dat elk programma van een NGO een ander aspect of gemeenschap probeert te ondersteunen. Hakkarainen, Katsui, Kessey, Kontinen, Kyllonen, Rovaniemi en Wamai (2002) stellen dat wanneer NGO's in ontwikkelingslanden willen overleven, de organisaties een bepaalde niche moeten ontwikkelen waarbinnen ze uniek zijn. "Ook veel adviseurs op het beheer van NGO's onderstrepen het belang van differentiatie" (Hakkarainen, 2002). Seelos (2005) merkt op dat er een groeiend aantal samenwerkingen zichtbaar wordt tussen NGO's en het bedrijfsleven. NGO's worden erkend als 'het gewenste kanaal voor dienstverlening als bewuste vervanging van de staat.' (Edwards & Hulme, 1995). Officiële hulporganisaties zijn gaan optreden als een substituut voor de welzijnsprogramma's van een betreffende staat, dit als een oplossing voor de tekortkomingen in het welzijn van de lokale bevolking. Projecten worden gedreven door de liefde, medelijden en dingen te doen voor mensen die dit niet zelf kunnen. Edwards en Hulme (1995) geeft aan dat de rol van NGO niet moet worden onderschat.

RISICO

Ameyaw en Chan (2015) zijn van mening dat risico beperkende toedeling op basis van risico beheer tussen publieke en de private sector cruciaal is voor het succes in PPP projecten. Zij hebben risico beperkende toedeling onderzocht bij PPP water projecten en een methodologie geformuleerd. Daarin geven zij Risk Allocation (RA) principes die gebruikt kunnen worden door publiek-private deelnemers om te komen tot eerlijke beslissingen. De resultaten van dit onderzoek laten zien dat het wenselijk is om risico's aan te wijzen op basis van beide sectoren. Risk management (RM) geeft de mogelijkheid om de risico's te beheren met behulp van de RA principes. Deze methode zou het besluitvormingsproces meer systematisch en praktisch maken, om evaluaties van RM uit te kunnen drukken in kwalitatieve termen. De resultaten van dit onderzoek moeten helpen om een efficiënte RA strategie te bepalen en evenwichtige RA's voor PPP contracten te ontwikkelen. Dit met het oog op het bereiken van een wederzijds aanvaardbare RA met de private sector (Ameyaw & Chan, 2015).

NGO's en het bedrijfsleven kennen verschillende drijfveren en belangen om te participeren in PPP's. Zo stelt Arenas, Lozano en Albareda (2009) dat een NGO een type organisatie is die weinig te verliezen heeft en veel te winnen. Ze worden niet als gelijkwaardig gezien in een samenwerkingsverband. Daarmee worden ze eerder 'stakeseekers' dan stakeholders genoemd (Holzer, 2008). NGO's worden gezien als het gebruik van het bedrijfsleven om hun eigen doelstellingen te behalen en om hun eigen vaardigheden te ontwikkelen, zonder iets riskeren. NGO's zijn niet altijd op de hoogte van de stereotypen die zij genereren. Volgens Arenas et al (2009) moeten NGO's kennis nemen van deze waarneming als zij hun positie willen versterken en bedrijven NGO's willen laten verankeren in hun beleid van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO) (Arenas et al. 2009).

BESLUITVORMING

Volgens Klijn en Teisman (2003) worden PPP's voortdurend beïnvloed door beslissingen binnen andere contexten (bijvoorbeeld centrale en lokale overheid) en daarbij meer dan één netwerk (bijvoorbeeld een verkeer en vervoer of volhuisvesting netwerk). Besluitvorming binnen een PPP wordt daarmee uiterst complex. De besluiten worden niet alleen geconfronteerd met een institutionele complexiteit maar ook met een strategische complexiteit (Klijn & Teisman, 2003). Daarnaast signaleren Klijn en Teisman (2003) ook een 'domeinnaam probleem'. Bijvoorbeeld regels rondom grondbezit, regels om interactie te reguleren (bijvoorbeeld het verstrekken van informatie, het beheer van conflicten, toegang, etc.). Hierbij kunnen belangen in strijd zijn met elkaar of zelfs interactie blokkeren met andere actoren uit een netwerk. Echter kan volgens Klijn en Teisman (2003) een strikte scheidslijn tussen actoren ook fungeren als een barrière tegen samenwerking. "The institutional fragmentation of PPP projects can create enormous barriers. It enhances the complexity of decision- making and calls for a huge managerial effort" (Klijn & Teisman, 2003).

KRITIEK

Manor (2002) beschrijft vier grote twijfels over het nut van partnerschappen tussen overheid en maatschappelijke organisaties in minder ontwikkelde landen: 1. De civiele maatschappij heeft vaak een beperkte capaciteit, ontwikkeling bestuur en armoedebestrijding worden ondermijnd; 2. De constructieve aanpassingen moeten aangepast worden aan lokale omstandigheden en lokale voorkeuren, zodat ze uitgevoerd kunnen worden door de lokale bevolking; 3. Door inadequate empowerment van maatschappelijke organisaties kan er weinig invloed uitgeoefend worden op corruptie onder een laag niveau werknemers bij de overheid; 4. Maatschappelijke organisaties zijn meer bezig met activiteiten als belangenbehartiging, mobiliseren van mensen, organisatie en netwerken en empoweren van arme groepen. Zij hebben minder ruimte om bezig te zijn met ontwikkeling in het algemeen of beter bestuur en armoedebestrijding.

VERDIENMODEL

Ameyaw en Chan (2015) schrijven dat veel regeringen niet in staat zijn realistische prijzen voor waterdiensten op te stellen. Ameyaw en Chan (2015) stellen dat in de 40-jaar water concessie van Cocha-bamba's (oktober, 1998), er de bereidheid om te betalen voor water ontbrak. Dit leidde tot wijdverbreide publieke weerstand en gewelddadige protesten, wat resulteerde in negen doden, honderden gewonden en verscheidene arrestaties. "Such resistance often entails vibrant interactions with political structures and parties and established judicial and electoral apparatuses" aldus Ameyaw en Chan (2015). Ameyaw & Chan (2015) zijn van mening dat literatuur over toewijzing van het risico in PPP vrij uitgebreid is, maar er een duidelijk gebrek is aan gepubliceerd werk over risicotoedeling voor PPP's in water. Ook zeggen zij: "PPP's contracting for water services are exposed to a plethora of risks given the characteristics of the water sector, which incorporates most of the constraints that affect infrastructure" (Ameyaw & Chan, 2015).

Dahan, Doh, Oetzel en Yaziji (2010) stellen dat de competenties en resources van NGO's en het bedrijfsleven elkaar kunnen helpen in het succes van een samenwerking. Een NGO is vaak lokaal vertegenwoordigd en kent daarmee de lokale wetten en regels, de lokale markt van klanten en de distributiekanalen in de regio van het land. Als het gaat om het businessmodel van een NGO en het bedrijfsleven bestaan volgens Dahan et al (2010) verschillende scenario's:
In de eerste situatie voorkomt elke vorm van samenwerking waarbij de NGO en het bedrijfsleven elk een volledig eigen business model heeft met eigen risico's. De tweede situatie worden 'gaten' in elk business model opgevuld door de partner. Door elkaar toegang te verlenen tot eigen resources en kennis kunnen de twee opponenten van elkaar profiteren. In de laatste situatie is geen sprake meer van een gescheiden businessmodel, maar is een nieuw model geïntroduceerd dat volledig gebaseerd is op samenwerking (Dahan, et al, 2010).
Er is sprake van de ontwikkeling van nieuwe businessmodellen in de vorm van cross-sectionele partnerships in combinatie met nationale overheden. Hoewel dit positieve uitwerkingen zou kunnen hebben, stellen Rondinelli en Londen (2003) dat bedrijven en NGO's fundamenteel verschillende structuren en waarden kennen en dat de betrekkingen tussen de twee vaak zijn gekenmerkt door vijandigheid en wantrouwen. Ze wijzen erop dat cross-sectionele samenwerkingsverbanden als extra uitdaging hebben dat actoren binnen een samenwerkingsverband gelijk aan elkaar dienen te zijn voor een succesvol organisatorisch lerend vermogen. Echter deze gelijkwaardigheid ontbreekt vaak of is slecht zwak aanwezig in allianties tussen bedrijfsleven en NGO's. Dit gebrek aan gelijkwaardigheid, vertrouwen en communicatie kan soms leiden tot conflicten, zelfs wanneer partnerschappen gedeelde waarden en verplichtingen hebben (Rondinelli en Londen, 2003).

AID EN TRADE

Klein en Teisman (2003) schrijven dat een PPP een logische regeling is binnen een netwerksamenleving waar kennis en middelen verdeeld zijn over de verschillende actoren. Volgens Klein en Teisman (2003) is deze maatschappij nog niet aanwezig, daarmee suggereren ze dat PPP een voorbeeld is van het juiste voorstel in de verkeerde tijd. De partnerschappen zouden nog niet aansluiten bij de institutionele regels, rollen en gewoonten van een publiek-private divisie aan het begin van de 21ste eeuw (Klein & Teisman, 2003). Ameyaw en Chan (2015) geven aan dat er in de literatuur consensus is over dat, in vergelijking tot landen met ontwikkelde economieën, ontwikkelingslanden hogere risico's hebben wat resulteert in hogere kapitaalkosten en moeilijkheden bij het aantrekken van investeringen van de private sector. Manor (2002) geeft ook aan dat partnerschappen rondom dienstverlening tussen maatschappelijke organisaties en overheden veel positieve resultaten opgeleverd hebben in de geïndustrialiseerde landen. Echter, de moeilijkheden ontstaan wanneer dit wordt uitgebreid tot de minst ontwikkelde landen.

Volgens Suwa-Eisenmann en Verdier (2007) resulteerde de convergentie van standpunten tussen NGO's en het bedrijfsleven in het opkomend concept: aid en trade. Daarbij spreken zij over een mogelijk causaal verband tussen aid en trade als complementair en als substituut. De Doha Round van het World Trade Organisation (WTO) erkende dat de liberalisering van handel niet voldoende was voor de ontwikkelingslanden gezien het lage inkomen. Waar aid en trade voorheen elkaars substituten waren, kijken Suwa-Eisenmann en Verdier (2007) naar het causale verband vanuit de link tussen de exportvolumes en de bidvolumes naar een bepaald ontwikkelingsland.

Suwa-Eisenmann en Verdier (2007) schrijven: aid flows kunnen trade flows beïnvloeden ofwel door de economische effecten die het teweeg brengt in het ontwikkelingsland, dan wel omdat het de bilaterale economische en politieke banden versterkt. Aid in de vorm van een pure gift zonder enige beperkingen plaatst deze investeringen rechtstreeks in de handen van het ontvangende land en bespaart het dit land de importkosten. Export daarentegen zijn geen additionele resources, behalve dat het mogelijk een goedkopere manier is voor het ontvangende land in vergelijking met eigen productie. De waarde van export kan in dit geval niet groter zijn dan de waarde van pure aid. Echter, aid heeft vaak een nauwe relatie met aankoop van goederen in de economie van het donorland. In dit geval is de prijs van goederen geleverd via aid tegen te meest concurrerende prijs verkrijgbaar op de vrije markt. In dit geval kan de waarde van trade de waarde van aid overstijgen. Daarbij geven Suwa-Eisenmann en Verdier (2007) ook aan dat het klassieke debat over aid versus trade het gebruik beargumenteerde van aid als direct instrument boven trade. De balans hierin is aan het verschuiven kijkende naar mogelijke positieve neveneffecten van trade in learnings over bijvoorbeeld efficiëntere en veiligere produceren overslaan van het exporterende naar het niet exporterende land.

Morrissey (2006) zegt hierover dat voor ontwikkelingslanden het niet zozeer geldt dat meer aid of meer trade gewenst is, maar dat het gaat om de effectiviteit van aid en trade. Aid kan werken als handelsbevordering en trade kan daarna bijdragen aan de groei ervan (Morrissey, 2006). Tulder en Kolk (2009) stellen dat het niet vreemd is dat PPP een logisch antwoord is op de tendens van aid naar trade. Multinationals worden steeds vaker betrokken om een positieve bijdrage te leveren aan de politiek van wereldwijde duurzaamheid. Naast de reguliere internationale strategie van deze bedrijven, wordt steeds vaker een beroep gedaan op strategie voor MVO (Tulder & Kolk, 2009).

SAMENWERKING

Voor een optimale manier van samenwerking tussen partnerschappen, hebben van Tulder en Pfisterer (2013) een taxonomie ontwikkeld. Dit zou moeten helpen bij de indeling van de verschillende rollen, de voorvloeiende relaties en de organisatie omtrent, om de samenwerking zinvol te laten zijn voor duurzame ontwikkeling. Van Tulder en Pfisterer (2013) dragen hierbij de visie van Peng (2009) aan om 'research-based' en 'institutions-based views' te integreren. Volgens van Tulder en Pfisterer (2013) moet onderscheid gemaakt worden tussen de verschillende institutionele achtergronden van de deelnemende partijen, de machtsbasis en de vorm van invloed die actoren doorgaans hebben. Chan, Chan, Chiang, Tang, Chan en Ho (2004) spraken al eerder over belangrijke onderliggende factoren voor het succes van partnerschappen. Chan et al. (2004) spreken over eisen rondom communicatie en oprichting van een conflictoplossing, de bereidheid om middelen te delen onder de deelnemers aan het project, een duidelijke omschrijving van de verantwoordelijkheden, een verbintenis tot een win-win houding en regelmatige controle van het samenwerkingsproces.

In het onderzoek van Austin (2000) komt naar voren dat samenwerking cross-sector anders is dat een samenwerking binnen dezelfde sector. Volgens Austin (2000) gaat het bij sector overschrijdend partnerschap om verschillen in de prestatiemaatstaven, competitieve dynamiek, organisatieculturen, besluitvormingsstijlen, competenties van personeel, de professionele taal, stimulerende en motiverende structuren en emotionele inhoud. Austin (2000) beschrijft drie typen van cross-sector samenwerking: filantropische, transactionele en integratieve samenwerking. De eerste fase kenmerkt de meeste samenwerking tussen non-profit en business heden ter daagse. Het gaat met name om het nut van de donor en de ontvanger. Maar het migreert naar de volgende transactionele fase. In deze fase worden expliciet bronuitwisselingen gericht op specifieke activiteiten. Er zijn al samenwerkingen in de integrerende fase, waarin missies van partners, mensen en activiteiten beginnen samen te voegen tot meer collectieve actie en organisatorische integratie. Dit stadium benadert een joint venture en vertegenwoordigt het hoogste niveau van strategische samenwerking volgens Austin (2000). Er kan geconcludeerd worden dat wanneer er wordt gewerkt in partnerschappen, men bewust moet zijn van een aantal factoren die invloed hebben op de samenwerking.

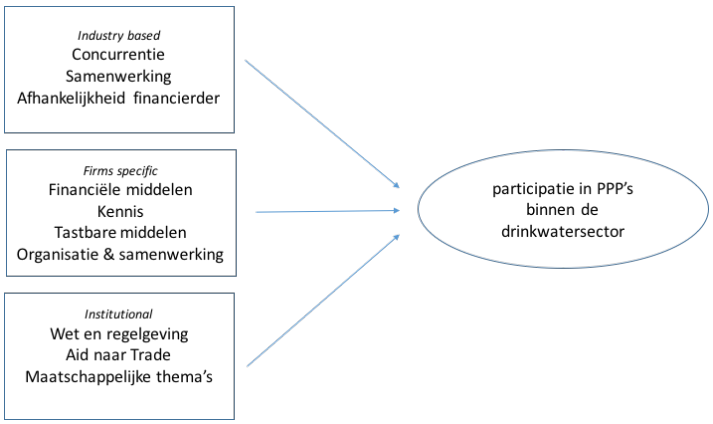
De kennis van de lokale markt is een sterk argument om een samenwerking met een lokale NGO aan te gaan. Daar waar het bedrijfsleven kapitaal, productiecapaciteit, contacten met andere private organisaties, inkoopkracht en branding heeft met haar doelgroep, heeft de NGO het voordeel de lokale markt goed te kennen. Om toegang te kunnen krijgen tot een nieuwe markt in bijvoorbeeld een ontwikkelingsland, is lokale kennis noodzakelijk (Dahan, 2010).

WAARDECREATIE

Porter en Kramer (2011) spreken over shared value. Daarmee bedoelen ze dat de concurrentiepositie van een bedrijf verbeterd wordt en tegelijkertijd de economische en sociale omstandigheden in de gemeenschappen waarin zij actief is. Dit richt zich op het identificeren en uitbreiden van de verbindingen tussen maatschappelijke en economische vooruitgang. Austin (2000) schrijft dat partnerschappen versterkt worden wanneer de partijen voortdurend denken over waarde creatie. Klijn en Teisman (2003) schrijven dat het gaat om het creëren van het product die alleen in samenwerking ontwikkeld kan worden, met kenmerken die niet beschikbaar zouden zijn geweest zonder PPP. Porter en Kramer (2011) vinden dat bedrijven de leiding moeten nemen in shared value maar dat NGO's en overheden meer moeten denken in termen van waarde in plaats van behaalde voordelen of het besteedde geld. Volgens Austin (2000) zou elke organisatie moeten bepalen over welke middelen en mogelijkheden voor waarde creatie zij beschikken. Austin (2000) beweert dat de grootte van de waarde is gerelateerd aan de aard van de betrokken middelen.

CONCEPTUEEL MODEL

Vanuit de literatuur hebben we geschreven over onder andere de definiëring van PPP, de thema's die verband houden met de Tripod van Peng (2009) zoals concurrentie, kennis, waarde creatie, risico's en de rol van instituties. Aan de hand van de onderzochte literatuur is een conceptueel model ontworpen. Deze bevat kernbegrippen van het onderzoek met daarin onderscheid in afhankelijke en onafhankelijke variabele.



Figuur 3: Conceptueel model

Omdat in de literatuur wordt gesproken over invloedfactoren van cross-sectionele samenwerkingen, wordt verondersteld dat deze verband houden met onze onderzoeksvraag, maar kan voorafgaand aan het onderzoek niet altijd duidelijk worden gemaakt of dit positief of negatief van invloed is. We willen hetgeen de literatuur en de theorie van Peng aanreikt op de factoren die van invloed zijn op de beweegredenen tot participatie binnen een PPP, toetsen met de ervaringen van experts binnen de drinkwatersector of aanverwanten.

METHODOLOGIE

In het conceptueel model wordt verondersteld dat de onafhankelijke variabelen vanuit de Tripod van Peng (2002) van invloed zijn als onafhankelijke variabelen op de redenen om te participeren in een PPP. Aan de hand van het empirisch materiaal zal worden getoetst of deze veronderstelling juist is. Gekozen is voor een kwalitatieve onderzoeksmethode waarbij het onderzoek is opgebouwd uit zowel een literatuur- als een empirisch onderzoek. Het empirisch materiaal is afkomstig uit 18 exploratieve expertinterviews met organisaties in de watersector en ontwikkelingssamenwerking. Hierbij is onderscheid gemaakt in NGO's, het bedrijfsleven en de overheid. De nadruk lag daarbij specifiek op organisaties die actief zijn in projecten met drinkwater. Voorbeelden van geïnterviewden zijn o.a. Unicef, Netherlands Water Partnership, Vitens, Aquaforall, Arcadis, Witteveen & Bos, Rebel Group, ICCO, Waste, Practica, Erasmus Universiteit Rotterdam, Ministerie van Buitenlandse Zaken, Fonds Duurzaam Water. De gekozen organisaties vormen een representatieve weergave van de huidige spelers die betrokken zijn of betrokken zouden kunnen zijn in de toekomst bij PPP-projecten van het Fonds Duurzaam Water. Deze tak van de overheid houdt zich bezig met het verstrekken van fondsen binnen de drinkwatersector door middel van het uitschrijven van tenders met betrekking tot PPP's In de interviews met experts is gekozen voor een semi-structured interviewmethode om de geïnterviewden de ruimte te geven zijn of haar visie te geven en het onderwerp vanuit

onderzoekersperspectief beter te begrijpen. Transcripten van de interviews zijn gecodeerd en gebruikt voor empirische interpretatie van onze aannames en hypotheses.

Resultaten

AID EN TRADE

'Aid for trade' wat letterlijk 'hulp voor handel' betekent. Door onze geïnterviewden veelal als 'aid en trade' benoemd omdat ze beide als belangrijk worden geacht in de ontwikkelingssamenwerking. Deze visie op ontwikkelingssamenwerking zie je internationaal terug. In de nieuwe Sustainable Millennium Goals komt de duurzame beschikbaarheid van drinkwater en sanitatie ook terug.

Aid, de oude benadering van ontwikkelingssamenwerking. NGO's kregen geld van de overheid om te besteden aan verschillende programma's. Óf NGO's vervolgens met bedrijven of andere NGO's gingen samenwerken was aan hun zelf. Trade, de nieuwe benadering richt zich op een model waarin er een duurzaam project wordt neergezet. Deze moet een verdienmodel bevatten waardoor het project uiteindelijk zichzelf kan financieren. Om hiertoe te komen zijn naast de NGO's commerciële bedrijven nodig dit neer te zetten. Er ontstaan dus partnerschappen. Van deze vorm van ontwikkelingssamenwerking wordt gezegd dat deze een duurzamer effect heeft. In Nederland wordt binnen het Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) vormgegeven aan 'aid en trade' middels de verschillende financieringsprogramma's waar FDW er één van is. Kern van de visie van het RVO is de 'Dutch Diamond Approach' die weergeeft welke partijen betrokken dienen te zijn in een partnerschap, namelijk: NGO, Bedrijf, kenniscentra en overheid. Tevens is de strategie vanuit de Nederlandse overheid om het Nederlandse bedrijfsleven een plek te geven in ontwikkelingssamenwerking. Enerzijds om het geld wat uitgegeven wordt aan ontwikkelingssamenwerking terug te laten vloeien in de Nederlandse economie, anderzijds door de grotere verwachte impact. Term die de overheid voor de partnerschappen veel gebruikt is PPP (private, publieke partnership). Deze term wordt ook veel gebruikt voor projecten waar een publiek goed geprivatiseerd wordt, zoals bijvoorbeeld een sluis. Belangrijk is om dit niet te verwarren, vanuit de overheid (RVO) wordt gedoeld op de samenwerking volgend de 'Dutch Diamond Approach'. Wel wordt aangegeven dat dit model niet in beton gegoten is, de partnerschap moet het doel dienen. Verschillende NGO's geven aan dat de veranderingen enorm zullen zijn op financieringsgebied en zelf wordt er benoemd dat bij ongewijzigd beleid het voortbestaan van bepaalde NGO's in het gevaar komt. Daarnaast wordt meerdere malen de zorg uitgesproken dat door je op Trade te richten je al snel het 'laag hangend fruit' pakt en je wellicht minder richt op de armste doelgroep, die de hulp het hardst nodig heeft. Argumenten hiervoor zijn gebrek aan liquide middelen bij de armste doelgroepen waardoor een business model vrijwel onmogelijk is.

Een andere kritische noot wordt gelegd op de nadruk gebruik van Nederlandse bedrijven. Waarom niet internationaal? Is het effect/de impact of het gebruik van een Nederlands bedrijf het belangrijkst? Overheid is van mening dat bij laatst genoemde beide mogelijk is, ofwel een win-win situatie. Echter ontstaan er weleens dillema's waar er gekeken moet worden naar wat de grootste impact heeft voor het hulpland. Voor het FDOV (Fonds Duurzaam Ondernemen en Voedselveiligheid) is ook een voorwaarde dat er minimaal één lokale partij betrokken moet zijn, waardoor draagvlak lokaal wordt gewaarborgd.

Bedrijven en NGO's kunnen ook verstorend werken binnen ontwikkelingsgebieden. Het 'do no harm' principe wordt genoemd in de interviews. Vanuit goede intenties kunnen nadelige consequenties het gevolg zijn als bijvoorbeeld maatschappelijke verdeeldheid of corruptie optreed. Transparantie tussen PPP's en lokale overheden of bedrijfsleven kan hieraan bijdragen.

VOORWAARDEN & SAMENWERKING

Uitdagingen op het gebied van waterzekerheid zijn vaak complex, hebben verschillende deelbelangen en spelen vaak in ontwikkelingslanden met een zwakker institutioneel kader. Door een samenwerking van zowel overheid, NGO, bedrijfsleven als kenniscentra kunnen de verschillende kwaliteiten gebruikt worden om toegevoegde waarde te creëren in duurzame wateroplossingen. Bij een samenwerking dienen kwaliteiten complementair te zijn maar met name de NGO sector benadrukt dat samenwerking ook gaat over elkaar vertrouwen en dat kost veel tijd. De NGO wordt door bedrijven gezien als de spil in het web. Hun kennis van financieringsstromen, loketten en informatiebronnen ontbreekt vaak in de private sector. Daarnaast kijken bedrijven in een PPP samenwerking naar het voordeel van een NGO als kennisbron van de plaatselijke realiteit en institutionele kaders. De overheid kan deze samenwerking bevorderen door op een duidelijke wijze de spelregels te benoemen van voorwaarden van financiële steun van een PPP. Bedrijven geven aan goede organisatie, financiële overzichten, juridische afspraken aan een PPP ten grondslag liggen. Corruptie wordt genoemd als reden om niet te ondernemen in bepaalde landen. 'Het proces van een PPP heeft een aantal stappen en bedrijven zien de initiële fase weggelegd voor de overheid of de NGO. Die moeten de lokale kansen zien en de partijen uit een multisectoriële samenwerking aan tafel krijgen. De haalbaarheid van een PPP kan vanuit ons bedrijfsperspectief niet concreet en gedetailleerd genoeg zijn' aldus een geïnterviewden vanuit het bedrijfsleven. 'Communicatie is essentieel voor een goede samenwerking, echter blijkt dit tussen NGO's en commerciële bedrijven regelmatig een issue te zijn. Culturele verschillen zijn hier onder andere oorzaak van'. We zien in deze wijze van communicatie een duidelijk verschil tussen het bedrijfsleven en de ngo-sector. Ofwel door ons inzicht dat de NGO's onderling frequent en open met elkaar communiceren in tegenstelling tot bedrijven, dan wel door onze bevindingen dat het taalgebruik tussen NGO's en bedrijven enorm verschilt.

FONDS DUURZAAM WATER

De overheid geeft aan de kennis van Nederland in de watersector uit te willen dragen richting het buitenland. Het Nederlandse bedrijfsleven en NGO's werkzaam in deze sector worden door de criteria van het FDW dus aan elkaar verbonden. De vraag ontstaat of deze partijen de samenwerking zien zitten en of de voorwaarden voor deze partijen, incl. die van de overheid met betrekking tot financiering acceptabel zijn voor alle partijen binnen een PPP.

Naast fondsen voor duurzaam ondernemen en voedselvoorziening (FDOV), gezondheidsontwikkeling (LS&H4D), productontwikkeling partnerships (PDP III) een apart fonds voor duurzaam water (FDW). Met dit fonds stimuleert het ministerie van Buitenlandse Zaken publiek-private samenwerking in de watersector met als doel het verbeteren van waterveiligheid en waterzekerheid in ontwikkelingslanden. Om aanspraak te maken op deze financiële middelen beschikbaar gesteld vanuit de overheid dient een PPP minimaal een Nederlandse partij aan het project deelnemen en geeft de overheid een financieringseis van 40% van de projectsom aan die vanuit de bedrijven en NGO's dienen te komen. Ook wordt er door het FDW gekeken hoe de lokale

gemeenschap over dit project denkt. 'Is er een willingness to pay?' 'Gaat de bevolking betalen voor water als dit 20 kilometer gratis op te halen is?' In 2014 werden er 10 PPP's goedgekeurd vanuit het FDW variërend van 1 tot 4 miljoen euro. De inschrijving voor 2015 is inmiddels gesloten. Het RVO geeft aan naar verwachting in 2016 weer met een nieuwe FDW-inschrijving te komen.

Vanuit deze voorwaarden kunnen organisaties zich inschrijven, maar wie neemt hierin het initiatief? We zien in de interviews duidelijk terugkomen dat bedrijven hier een leidende rol zien voor de overheid en NGO's. Het proces heeft een aantal stappen. De eerste fase: NGO/overheid zien kansen lokaal. Dan moet er een businessplan komen 'hoe gaan we de haalbaarheid ervan onderzoek, wie hebben we daarvoor nodig' een soort pre feasability fase. Het initiële initiatief zou vanuit overheid/NGO moeten komen. "Wij gaan niet vanuit ons bedrijf nadenken, goh waar gaan we een PPP opstarten, we komen later binnen". De NGO's erkennen dat PPP 's de nieuwe realiteit is en dat financieringsstromen sterk veranderen. Dit besef heeft meer een verplichtend karakter kijkende naar behoud van financiering bij deze nieuwe spelregels. Verschillende NGO's geven aan bij ongewijzigd beleid over een aantal jaren niet meer te bestaan.

Een gesproken NGO is van mening dat de projecten die uit het FDW komen te veel vanuit Nederland gestuurd zijn. Hierbij is te weinig draagvlak gecreëerd bij de landen/gebieden waar het project plaats vindt. Beter zou zijn dat projecten geïnitieerd worden 'bottom-up', vanuit de hulpvraag in de landen. Specialisten zouden ter plekke de situatie moeten kijken met wat de prioriteiten zijn van het land en welke partijen daarbij het beste aan kunnen sluiten. Dus minder vanuit 'push' maar meer vanuit de 'demand'. De time window van een FDW-inschrijving is kort. Dit betekend dat er snel een plan opgeleverd moet worden, terwijl draagvlak creëren in een land veel tijd kan kosten. Dit kan ten koste gaan van de kwaliteit en impact.

De eis van 40% eigen financiële middelen bij een PPP wordt door de NGO's als drempel ervaren omdat ze lage financiële reserves hebben opgebouwd. Dit komt doordat per toekenning van fondsen een bepaalde dienst of product geleverd moest worden en er dus niet 'verdiend' kon worden op een project. Het feit dat NGO's de initiële investering als drempel ervaren staat in contrast met de toebedeelde rol als aanjager van PPP's. Binnen bedrijven zien we deze drempel bij het Midden –en Kleinbedrijf (MKB) meer in vergelijk met multinationals. Zij zijn beter in staat deze initiële investeringen te doen. In de interviews werd de oplossing aangedragen om vouchers uit te geven vanuit de overheid om NGO's in staat te stellen deze rol ook te pakken.

Banken zijn minder geneigd investeringen te doen volgens een aantal geïnterviewden. De funding loopt terug richting de NGO sector. NGO's worden daardoor minder aantrekkelijke partners voor PPP. Het gaat om de initiële lastige fase, wie gaat daarin investeren? Publieke partijen willen wel iets betalen, maar niet alles. Bedrijven zien PPP als een investering om dit minimaal terug te verdienen. "Als de kans niet groot is dat ik daar werk uit krijg is het niet aannemelijk dat ik een PPP participeer". Innovatieve oplossingen voor drinkwateroplossingen kunnen vanuit zowel de NGO's als de bedrijven komen. NGO's geven aan steeds minder te kunnen op investeren omdat ze gekort worden op fondsen. "Innovatie is kunnen falen, maar als je afgerekend wordt op resultaten, als de overheid geen risicopartner meer is, kunnen we het niet meer doen". De verwachting vanuit de NGO's in teruglopende financiering zien we ook terug in de transitie van vaste contracten naar flexibele arbeidsovereenkomsten.

VERDIENMODEL

PPP's vanuit het aid en trade perspectief dienen een gebaseerd te zijn op een verdienmodel om niet alleen aan de financieringseisen te voldoen, maar ook omdat er wordt verondersteld dat door het voldoen aan deze voorwaarde projecten duurzaam en toekomstig bestendig zijn. Dit betekent dat het project zichzelf uiteindelijk kan financieren middels bijvoorbeeld gelden van particulieren, instituten of lokalen overheid. Terugverdienen van het FDW geld speelt geen rol, er wordt gekeken naar een positieve cashflow. Het project moet uiteindelijk met minder geld moeten kunnen worden gerepliceerd. Deze business approach zie je niet alleen in Nederland maar internationaal met als doel om met de projecten een duurzame verandering te weeg te brengen. Maar is er wel een verdienmodel mogelijk in drinkwater? En hoe zit dit in rurale gebieden? De reacties hierop zijn wisselend. Een NGO geeft aan dat een verdienmodel altijd mogelijk moet zijn in de drinkwater- en sanitatiesector, er wordt namelijk altijd betaald voor deze diensten. Van uit de overheid of particulieren. Voor dijken (droge voeten) is het moeilijker een kasstroom te vinden, er wordt dan vaak naar de overheden gekeken, voor veel landen is hier geen goed waterschap systeem voor. Bedrijven kijken sceptischer naar de haalbaarheid van een business model. "Water is een sterk publiek gedomineerd doeleinde, de overheid heeft hier een grote rol. De kansen voor business binnen water zijn anders. Het is lastig bedrijven te vinden die business zien in drinkwater". In ontwikkelingslanden is het besteedbaar inkomen laag dat het voor bedrijven moeilijk maakt om een business case te bouwen die uiteindelijk winst genereert. Alle gesproken partijen geven aan dat dit meerdere jaren vergt. In rurale gebieden is de uitdaging groter in vergelijking met stedelijke gebieden. Maar de transitie van ontwikkelingssamenwerking in de vorm van geven naar handel wordt wel gezien als de oplossing om duurzame oplossingen te creëren waarbij de lokale bevolking, bedrijfsleven en overheid de voordelen genieten.

Kenniscentra en bedrijven wijzen op het belang om niet alleen naar drinkwater te kijken in deze discussie, maar vooral naar waarvoor drinkwater wordt gebruikt. "Binnen de watersector wordt veel gekeken naar het water als drinkwater, echter is dit maar één medium. Water is voor de voedselsector essentieel, daarom zou bij waterprojecten meer gekeken kunnen worden naar samenwerken met bijvoorbeeld een Coca-Cola".

Een voorbeeld van een PPP in de watersector is 'Football for Water'. Het project is vanuit een alliantie van verschillende NGO's in Nederland geïnitieerd. Verschillende elementen zijn opgenomen als kinderen opleiden in hygiëne door middel van sport en het installeren van toiletten bij scholen. Het business model in dit project is onder andere het onderhouden van de toiletten. Tijdens het project kwamen de NGO's tot inzicht dat bij start van het project dit beter afgestemd had moeten worden met de lokale partijen, in latere fases is dit wel gedaan waardoor het onderhoud en de financiën beter waren ondervangen. Partijen bij wie dit belegd kan worden zijn scholen, gedecentraliseerde overheidssystemen, WASH infrastructuur en/of public health.

Bedrijven zien een samenwerking met overheid en NGO als middel om financiële winst te maken als primair doel, met de maatschappelijke winst als secundair doel. Hier komt het onderscheid naar voren met activiteiten vanuit MVO waarbij veelal het maken van winst geen voorwaarde is naast de kennis van overheden en NGO's als toegevoegde waarde voor bedrijven, zien ze deze samenwerkingsvorm ook als financieringsmiddel om de opstart van een project mogelijk te maken. De overheid kan door middel van haar ter beschikbaar gestelde fondsen een business case

haalbaar maken. PPP projecten zijn lange termijn trajecten waarbij de terugverdientijd voor bedrijven lang is. Door deze aanspraak op financiële overheidsfondsen wordt het risico voor bedrijven verminderd.

DISCUSSIE

Uit de resultaten komt naar voren welke invloed de verschillende onafhankelijke variabelen uit het conceptueel model hebben op de afhankelijke variabele, de onderzoeksvraag.

PPP´s bestaan al tientallen jaren. We zien dat er veel verschillende definities worden gehanteerd door zowel overheid, bedrijven als NGO's. Vanuit privatisering van overheidsvoorzieningen, zoals bijvoorbeeld de aanleg van wegen, bestaan vele voorbeelden. In de PPP-definiëring vanuit het oogpunt van ontwikkelingssamenwerking zien we een prominentere rol voor de NGO sector en kenniscentra. We willen pleiten om de term PPP te veranderen in multisectoriële samenwerkingsverbanden als deze binnen ontwikkelingssamenwerking plaatsvinden. Immers nemen NGO's en kenniscentra deel aan multisectoriële samenwerkingsverbanden, waarbij in een PPP binnen niet ontwikkelingssamenwerking enkel de overheid en bedrijfsleven participeert. Primaire levensbehoeften zoals veiligheid, mensenrechten of gezondheid komen in de multisectoriële samenwerkingsverbanden aan bod. Door de verschuiven van aid naar trade, of aid en trade, zien we de term PPP vervagen,

De Nederlandse overheid speelt een grote rol in PPP's; enerzijds vanuit de wens om de Nederlandse private sector te laten participeren in ontwikkelingssamenwerking en anderzijds in omdat ze een sturende rol hebben vanuit het beschikbaar stellen van fondsen richting NGO's. We zien hier overeenkomsten met de theorie van Peng, die het belang van instituties in strategievorming benadrukt.

Vanuit de resultaten uit de interviews komt naar voren dat bedrijven de voordelen van het aangaan van een multisectoriële samenwerking binnen ontwikkelingssamenwerking nog niet voldoende inzien. Redenen die zij hiervoor aandragen zijn de financiële risico's, ondanks de beschikbare fondsen. Ook het lange termijn aspect van deze samenwerking en de onzekerheid van het ontwikkelen van een verdienmodel spelen een negatieve rol. Hiermee zien we een verschil tussen grote en kleine bedrijven; voor multinationals zijn de gevraagde investeringen voor deelname aan multisectoriële samenwerking haalbaar, voor midden –en kleinbedrijf is dit een genoemde reden om niet mee te doen. Tegenover deze bezwaren staat een enorm marktpotentieel dat, eenmaal ontgonnen, door het ontstaan van waarde creatie, concurrentieel voordelen biedt.

De NGO's kunnen hierin een belangrijke rol spelen door hierin een verbindende factor te spelen. Zij hebben immers vaak het lokale netwerk en de lokale kennis om bedrijven hierin te begeleiden. Maar pakken ze deze rol ook? We zien vanuit de vele gesprekken dat de NGO's onderling een sterk netwerk en mate van kennisontwikkeling hebben. Echter zien we nog weinig NGO's die actief de toenadering zoeken richting de private sector.

Porter en Kramer (2011) vinden dat bedrijven het initiatief moeten nemen in waarde creatie, maar dat NGO's en overheden meer moeten denken in waarde in plaats van behaalde voordelen of het besteedde geld. We zien in onze resultaten dat bedrijven deze rol momenteel nog niet vervullen. Ontstaat dit door de verschillende belangen en taal? En kan de sturende rol van de overheid in de samenwerking tussen bedrijfsleven en NGO's hier verandering in aanbrengen?

Financieringsmiddelen vanuit de overheid kunnen een effectief middel zijn om samenwerking te initiëren, maar daartegenover staat dat alle organisaties binnen een PPP hun eigen deelbelangen, drijfveren en motivaties hebben.

NGO's werken in projecten met beschikbaar gestelde fondsen en een afgebakende termijn. De voorwaarde van het participeren in door het FDW gefinancierde PPP, is een langdurige maatschappelijke impact. Hier kunnen lokale of Nederlandse bedrijven een waardevolle rol vervullen door bijvoorbeeld het onderhoud, trainingsprogramma of kwaliteitsprogramma's te verzorgen. Het verdienmodel wat hieruit ontstaat zorgt voor een langdurige impact.

Echter menen Rondinelli en Londen (2003) dat een gebrek aan gelijkwaardigheid, vertrouwen en communicatie soms kan leiden tot conflicten, zelfs wanneer partnerschappen gedeelde waarden en verplichtingen hebben. We zien vanuit de interviews dat het samenbrengen van deze partijen om überhaupt een start te maken al een uitdaging is. Ook al kunnen bedrijven deze rol vervullen, zien we ook kansen dat NGO's hier een voortouw in kunnen nemen. Dit omdat zij de kennis hebben van de lokale markt en behoeften.

Om de NGO's dit voortouw te laten nemen zullen zij conform de FDW-richtlijnen de samenwerking aan moeten gaan met bedrijven. Vanuit de interviews blijkt dat NGO's deze rol onvoldoende vervullen. Het ontbreekt hen vaak aan een netwerk met bedrijven. Hierdoor is er geen inzicht over de mogelijke complementaire kennis, efficiency en schaalgroottevoordelen uit de private sector. Daarnaast kunnen de financiële middelen van bedrijven bijdragen aan de FDW-financieringseis.

Hoe zien we hierin de rol van de overheid? De drijfveren met betrekking tot de rol van de private sector is helder, maar is deze valide? De rol van de overheid om aid en trade te verbinden heeft immers een dwingend karakter; er is een duidelijke wens om de Nederlandse private drinkwatersector een prominente plaatst te geven binnen de internationale ontwikkelingssamenwerking.

Is de Nederlandse overheid in staat deze partijen te verbinden? De eis van deelname van een Nederlandse private organisatie is een eis in een PPP maar is geen zekerheid dat dit de maatschappelijke impact ten goede komt. Het multisectoriële aspect van alle partijen met de verschillende inzichten en belangen en de taalbarrière zorgen voor uitdagingen. Wellicht is het dwingende karakter nodig om bedrijven en NGO's de samenwerking aan te laten gaan, maar de voordelen voor deze partijen dient wel zichtbaar gemaakt te worden. Juist deze voordelen zijn in combinatie met aid vraagstukken, zoals de voorziening van schoon drinkwater waarin een verdienmodel lastig blijkt, niet haalbaar zonder de rol van de overheid.

We zien nog weinig succesvolle PPP's die hebben plaatsgevonden binnen de watersector. Zijn PPP's niet haalbaar binnen drinkwater als gemeengoed of door de uitdagingen als verdienmodel? Is hier de transformatie van hulp naar hulp en handel niet gepast? Vanuit de theorie van Peng (2009) hebben we de onderzoeksvraag waarom bedrijven en NGO's participeren in PPP belicht. Peng (2009) benoemd de relevantie van formele en informele instituties als regulatieve, normatieve en cognitieve pilaren op regelgeving, normen en waarden en ethische vraagstukken. Volgens Peng gebruiken organisaties de Industry based view en Resource based view als leidraad voor strategievorming al langer, maar gaan voorbij aan de relevantie en dynamiek in de link naar deze instituties? Ligt hier een oplossing voor multisectoriële samenwerkingsverbanden binnen de watersector? De impact van samenwerking tussen bedrijven, overheid en NGO's kan enorm groot

zijn. Maar is deze bereidheid tot samenwerking wel daadwerkelijk aanwezig? Waarom doen bedrijven en NGO's hier aan mee? De drijfveren verschillen in ieder geval; waarbij de NGO's deze samenwerkingsvorm bekijken vanuit financieringsbehoud of de grootte van maatschappelijke impact, bekijken bedrijven naar een verdienmodel en de uitdaging van een onzeker en langdurig project. Gezien het feit deze multisectoriële samenwerkingsvorm betrekkelijk nieuw is in Nederland verdient het zeker een kans. De wil om samen te werken en het combineren van het goede doen en het drijven van handel klinkt aantrekkelijk maar zorgt in de opstart van projecten voor de nodige uitdagingen.

De opkomst van PPP's zit in de leerfase met nog niet veel empirisch vast te stellen succesvolle projecten. De mogelijk oorzaken zijn in dit artikel besproken. Wel noemen alle partijen deze samenwerkingsvorm als here to stay en als een verbetering ten opzichte van het 'geven'. Kwaliteiten van partners dienen complementair te zijn aan elkaar, daarvoor dienen organisaties elkaar te kennen en de wil te hebben om samen te werken. Pas dan ontstaat toegevoegde waarde. Dit kan overigens met verschillende drijfveren zijn. Tegenover de drempels voor bedrijven om te participeren in een PPP zien we een enorm marktpotentieel voor hen in ontwikkelingslanden met daarnaast het potentieel van de maatschappelijke impact. Voor NGO's zit er naast het verplichtende karakter van PPP vanuit de overheid, vanwege het teruglopen en veranderen van financiële stromen, ook een kans om de duurzaamheid, haalbaarheid, impact van maatschappelijke projecten in ontwikkelingslanden te vergroten.

Aanbevelingen voor verder onderzoek doen we op de verdere toepasbaarheid van drinkwater. Water is een algemeen goed met een sociale functie waarbij een businessmodel minder goed haalbaar lijkt. Maar door te kijken naar de toepasbaarheid van water in andere sectoren, vergroot dit de kansen op de haalbaarheid. Daarnaast zien we de aanwezigheid van de overheid binnen drinkwater als een cruciale factor. Het verkopen van drinkwater vanuit een businessmodel biedt een meer economisch duurzame en efficiëntere oplossing dan het gratis weggeven van schoon drinkwater. Verder onderzoek kan uitwijzen of de financiële rol van de overheid hiervoor dus niet positief maar onmisbaar is. Ook zien we de noodzaak om het onderzoeksveld uit te breiden van de Nederlandse overheid naar de lokale overheden en institutionele infrastructuren.

REFERENTIES

Ameyaw, E. C. (2015). Evaluation and ranking risks factors in public-private partnerships water supply projects in developing countries using fuzzy synthetic evaluation approach. *Journal Expert Systems with Applications: An International Journal archive*, 5102-5116.

Arenas, D., Lozano, J.M. & Albareda, L. (2009). The role of NGO's in CSR: Mutual perceptions among stakeholders. *Journal of Business Ethics, 88,* 175-197.

Austin, J. (2000, maart). Strategic Collaboration Between Nonprofits and Business. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 69-97.

Barney, J. (1991). Firm Resources and sustainable competitive advantage. *Journal of Management*, 17(1), 99

Bovaird, T. (2004). Public–private partnerships: from contested concepts to prevalent practice. *International Review of Administrative Sciences, 70(2)*, 199-215.

Chan, A. C. (2004). Exploring Critical Success Factors for Partnering in Construction Projects. *Journal of construction engineering and management*, 188-198.

Chan, A.P.C., Chan, D.W., Chiang, Y.H., Tang, B.S., Chan, E.H.W. & Ho, K.S.K. (2004). Exploring Critical Success Factors for Partnering in Construction Projects. Journal of construction engineering and management, 188-198.

Dahan, N.M., Doh, J.P., Oetzel, J. & Yaziji, M. (2010). Corporate-NGO Collaboration: Co-creating New Business Models for Developing Markets. *Longe Range Planning 43*: 326-342.

Edwards, M. & Hulme, D. (1995). Non-governmental organisations: performance and accountability: beyond the magic bullet. London: Earthscan Publications LTD.

Hakkarainen, O., Katsui, H., Kessey, C., Kontinen, T., Kyllonen, T., Rovaniemi, S. & Wamai R. (2002). *Voices from the Southern Civil Societies. Institute of Development Studies*, Helsinki. Opgevraagd van: http://www.valt.helsinki.fi/kmi/Tutkimus/Projektit/voices/index.htm

Haspels, A. (2010). *A guide to Public-Private Partnerships (PPPs).* The Hague: Ministry of Foreign Affairs of the Netherlands.

Hodge, G. G. (2007). Public – Private Partnerships: An International Performance Review. *Public Administration Review*, 545-558.

Holzer, B. (2008). Turning Stakeseekers into Stakeholders: A Political Coalition Perspective on the Politics of Stakeholder Influence. Business and Society 47, 50–67.

Khanna, T. Y. (2007). Business groups in emerging markets: Paragons or parasites? *Journal of Economic Literature, 45(2),* 331-372.

Klijn, E. T. (2003). Institutional and Strategic Barriers to Public—Private Partnership: An Analysis of Dutch Cases. *Public Money & Management, 23(3),*137-146.

Li, Y. P. (2008). Developing theory from strategic management research in China. *Asia Pacific Journal of Management, 25(3),* 563-572.

Manor, J. (2002). Partnerships between Governments and Civil Society for Service Delivery in Less Developed Countries: Cause for Concern. *Making Services Work for Poor People; World Development Report (WDR) 2003/04.* Oxford.

Ministerie van Buitenlandse Zaken. (2010). *A guide to Public-Private Partnerships (PPPs). A PRACTICAl handbook on launching an effective public-private partnership.* Den Haag.

Ministerie van Buitenlandse Zaken. (2015). *Fonds Duurzaam Water (FDW) | rvo.nl*. Opgehaald van: Rijksdienst voor Ondernemend Nederland: http://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/fonds-duurzaam-water-FDW

Ministerie van Buitenlandse Zaken. (2015, 11 11). *Programma Publiek Private Samenwerking (PPP) | rvo.nl*. Opgehaald van Rijksdienst voor Ondernemend Nederland: http://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/programma-publiek-private-samenwerking-ppp

Morrissey, O. (2006). Aid or Trade, or Aid and Trade? *The Australian Economic Review*, *39(1),* 78–88.

Ondernemerschap.nl. (2012, oktober 21). Opgehaald van ondernemerschap.nl: http://www.ondernemerschap.nl/pdf-ez/B200105.pdf

Osborne, S. (2002). *Public-Private Partnerships: Theory and Practice in International Perspective.* London: Routledge.

Peng, M. S. (2009). *The Institution-Based View as a Third Leg for a Strategy Tripod.* Opgehaald van The University of Texas at Dallas: http://www.utd.edu/~mikepeng/documents/PengIBV0903AMPR2final.pdf

Ploemen, L. (2014, juli). Kamerbrief publiek-private partnerschappen Schokland. Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Ploumen, L. (2015, november 29). *De Nederlandse visie op de post-2015 ontwikkelingsagenda.* Opgehaald van rijksoverheid.nl: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ontwikkelingssamenwerking/documenten/brieven/2013/07/04/de-nederlandse-visie-en-post-2015-ontwikkelingsagenda

Porter, M.E. (1980). Competitive strategy. *New York: Free Press*.

Porter, M.K. & Kramer, M.R. (2011). Creating Shared Value. *Harvard Business Review*. 63-77.

Public-private partnerships. (2015, oktober 10). Opgehaald van government.nl: https://www.government.nl/topics/development-cooperation/contents/development-cooperation-partners-and-partnerships/public-private-partnerships.

Rondinelli, D.A. & London, T. (2003). How corporations and environmental groups cooperate: assessing crosssector alliances and collaborations. *Academy of Management Executive 17(1)*, 62-76.

Seelos, C. & Mair, J. (2005). Social entrepreneurship: Creating new business models to serve the poor. *Business Horizons*, 48, 241-246.

Srinivas, H., 2006. Fund Raising Realities and Strategies: Lessons Learnt at the NGO Cafe. Opgehaald van: http://www.gdrc.org/ngo/funding/cafe-strategies.html.

Suwa-Eisenmann, A. V. (2007). Aid and Trade. *Oxford Review of Economic Policy*, 481-507.

Tulder, R. van. (2010). International business, corporate social responsibility and sustainable development. *International Business Review, 19*, 119-125.

Tulder, R. van. (2013). Creating Partnering Space: Exploring the right fit for sustainable development partnerships. *Social Partnerships and Responsible Business: A Research Handbook.* 1-27.

Tulder, R. van. (2012). *Cross-Sector Partnership Formation. What to consider before you start?* The Partnerships Resource Centre.

United Nations Development Programme. (2006). *Human Development Report 2006: Beyond scarcity: Power, poverty and the global water crisis.* New York: Palgrave Macmillan.

Zacharakis, A. L. (2007). Venture capitalists' decision policies across three countries: An institutional theory perspective. *Journal of International Business Studies*, 38(5), 691-708.



RSM Erasmus University