

Door kennis naar winst
Visie op samenwerking bij beheer
Rioolinfrastructuur
Toekomst Waterketen Gelderland

Europalaan 40
3526 KS Utrecht
Postbus 8017
3503 RA Utrecht

Plaats Utrecht
Datum 8 juli 2005
Referentie OWVV-TWG/WNO/HEE/T104

T 030 294 27 41
F 030 293 69 44
info@atosborne.nl
www.atosborne.com

Door kennis naar winst

Inhoudsopgave

1	Samenvatting	1
2	Goud in de grond	3
3	Van studie naar praktijk	4
4	Beelden uit de praktijk	5
5	Spiegelen	7
	5.1 Regie over de openbare ruimte.....	7
	5.2 Taakstellende budgetten	8
	5.3 Benutten van schaalvoordelen.....	8
	5.4 Netwerken.....	9
6	Winstkansen	10
7	Visie	12
8	De kansen benutten	14
9	Literatuur	16

Er zit goud in de grond.

**De jaarlijkse kosten voor riolering in Gelderland bedragen 140 miljoen euro.
De zorg voor de riolering is in goede handen bij de gemeenten.
Op onderdelen kan het beter of goedkoper.
Bundelen van kennis is de sleutel.**

Door kennis naar winst.

1 Samenvatting

De 56 Gelderse gemeenten geven jaarlijks 140 miljoen euro uit aan rioolbeheer. De gemeenten geven daarbij ieder voor zich invulling aan het rioolbeheer. Kan dit wellicht beter of goedkoper door samenwerking? Om op deze vraag antwoord te geven zijn wij in discussie gegaan met negen Gelderse gemeenten, met portefeuillehouders en rioleringsmedewerkers.

De gemeenten blijken tevreden over het rioolbeheer, maar zien ook kansen voor verbetering. Er kunnen zeker enkele procenten op het rioolbeheer worden bespaard. Een besparing van 5% wordt reëel geacht. Dit ogenschijnlijk bescheiden percentage levert op Gelderse schaal nog steeds een besparing van 7 miljoen euro per jaar op, ofwel bijna 10 euro per huishouden. Bovendien kan door samenwerking beter ingespeeld worden op nieuwe ontwikkelingen als de Europese Kaderrichtlijn Water en nieuwe gemeentelijke taken op het gebied van grondwaterbeheer en hemelwaterafvoer. Waarom zou je 56 keer het wiel uitvinden, terwijl je het samen 1-2-3 'gefixt' hebt? Met een beter, vollediger en eenvoudiger te behalen resultaat...

Sleutel voor de verbetering vormt het bundelen en uitbouwen van de binnen Gelderland versnipperd aanwezige rioleringskennis. Dit zal leiden tot standaardisatie en specialisatie en kan op termijn leiden tot volgende stappen in de samenwerking. Denkbaar zijn bij voorbeeld de gezamenlijke inkoop van diensten en materialen, en het gezamenlijk inschakelen van ingenieursbureaus. De eerste stap is echter het uitrollen van een praktisch kennisnetwerk. Van daaruit, vanuit behoefte en bewezen resultaat, kunnen nieuwe, waardevolle samenwerkingsinitiatieven een vruchtbare voedingsbodem vinden.

Bij de binnen het onderzoek betrokken gemeenten is enthousiasme om een start te maken met de uitwisseling van kennis. Dit kan heel pragmatisch: in kleine regionale teams van acht à tien gemeenten wordt het rioolbeheer onderling vergeleken en bediscussieerd. Dus geen grote workshops met mooie presentaties maar juist een kleinschalige aanpak, die nauw aansluit bij de eigen ervaringen en praktijk. Uit de bijeenkomsten met gemeenten is gebleken dat de gemeentelijke rioleringskosten een handig vertrekpunt vormen bij de discussies. Daarbij zou een Gelderse rioleringsbenchmark een geweldige stimulans kunnen betekenen om de onderlinge verschillen te duiden en op zoek te gaan naar best-practices.

Om het proces van samenwerking op gang te brengen is op bestuurlijk en ambtelijk niveau een katalysator nodig. Daarom stellen we voor om 'ambassade teams' op te richten die het vlieg wiel van de samenwerking op gang brengen. Bestuurders kunnen als ambassadeurs collega-bestuurders uitnodigen en uitdagen om samen met andere gemeenten op zoek te gaan naar verbetering. In de praktische uitwerking worden gemeenten ondersteund bij het voorbereiden en begeleiden van bijeenkomsten. Hiervoor wordt capaciteit vrijgemaakt. Er zijn dus eigenlijk geen excuses om niet mee te doen. De personele inzet van de regionale teams zal zich immers al snel terugverdienen in een verbeterde aanpak van het rioolbeheer.

Samenwerking moet je durven starten. Er ligt 'goud in de grond', de winst ligt voor het oprapen. Als die winst naar meer smaakt, zal de samenwerking naar behoefte kunnen uitgroeien. Dit groeimodel is een concreet handvat om het rioolbeheer te verbeteren, er uit te halen wat er in zit.

En uiteindelijk, en daar gaat het om, wordt de burger er beter van.

2 Goud in de grond

Er zit 'goud' in de grond. Als wij alleen al het kostenplaatje zien aan exploitatie en beheer in diverse begrotingen en GRP's, dan wordt duidelijk dat het om grote bedragen gaat. En om grote belangen: de ondergrondse infrastructuur reguleert datgene wat het bovengrondse leven aangenaam maakt. De afvoer en zuivering van huishoudelijk afvalwater is een belangrijk stukje dienstverlening van gemeenten en waterschappen aan de burger; daar betaalt die burger ook aan mee.

Het is opvallend dat in de rioleringszorg zo weinig wordt samengewerkt. Nagenoeg iedere gemeente werkt 'op zich' en doet het op zijn eigen manier. Wij kunnen ons niet voorstellen dat waar mensen zich *weinig* van gemeentegrenzen aantrekken, wij dat bij het water- en rioolbeheer *we*/zouden doen. Zeker voor een 'tak van sport' als het rioolbeheer, dat voor 90% een puur bedrijfsmatige activiteit is. Wij zijn er van overtuigd dat hierin nog winst te behalen is. Winst voor de portemonnee, voor de burger, voor het milieu.

Daarom willen wij voor de toekomst van de Gelderse waterketen een visie presenteren die de weg plaveit naar samenwerking die vruchten oplevert. Dat vraagt durf, het vraagt rijping. Wij denken dat de tijd rijp is om samenwerkingsmogelijkheden te beproeven, te benutten en langzaam te laten uitgroeien tot een product en een vorm waar u als gemeente baat bij heeft. Met deze visienotitie presenteren wij een instapmodel dat *bottom-up* kan groeien en waarbij elke fase meer winst met zich meebrengt.

In deze visienotitie schetsen wij eerst hoe de visie tot stand is gekomen. Vervolgens markeren wij hoe gemeenten aankijken tegen het rioolbeheer en de ontwikkelingen daarin. Dat spiegelen wij aan ervaringen en ontwikkelingen elders, waarna wij doorpakken naar de winstmogelijkheden door samenwerking.

Wij sluiten af met een blik op de toekomst en beschrijven concrete, praktische eerste stappen op weg naar invulling van de samenwerking.

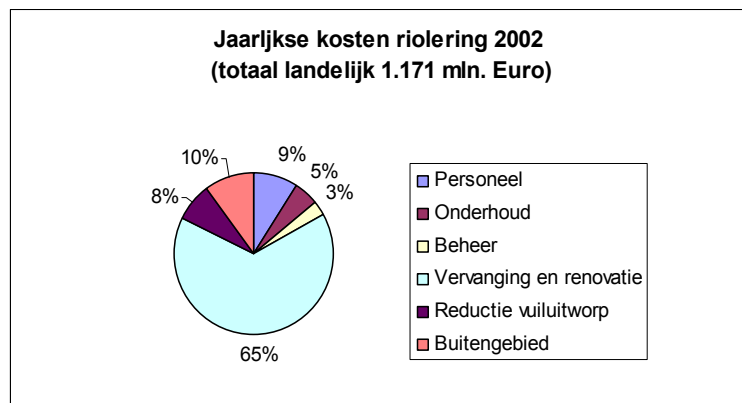
De Stuurgroep Toekomst Waterketen Gelderland

3 Van studie naar praktijk

De totstandkoming van de visie

In een vooronderzoek door DHV (2003) zijn voor Gelderland 24 samenwerkingsthema's verkend. Gezamenlijk onderhoud van bovengrondse en ondergrondse infrastructuur is daarbij als winstkans gesignaleerd. Vandaar dat dit onderwerp samen met twee andere thema's (optimalisatiestudies en gezamenlijke waterketennota) nader is onderzocht.

In de uitwerking is ervoor gekozen om de aandacht te richten op de gehele rioolinfrastructuur, dus niet alleen onderhoud, maar bijvoorbeeld ook vervanging en renovatie. Uit nevenstaande figuur wordt duidelijk dat daarmee een veel groter besparingspotentieel wordt aangeboord: onderhoud betreft slechts 5% van de totale rioleringskosten. De jaarlijkse rioleringskosten in Gelderland zijn geraamd op 140 miljoen euro.



Vervolgens is een ruwe indicatie gemaakt van de mogelijke besparingen (AT Osborne, 2005). Hieruit kwam een besparing van 10% naar voren, opgebouwd uit drie elementen:

- Centrale inkoop van diensten en materialen bij vervanging (€ 3 miljoen)
- Bundeling van kennis en specialisatie (€ 4 miljoen)
- Standaardisering en normering (€ 7 miljoen)

Het besparingspotentieel was aantrekkelijk genoeg om een brede discussie te starten met vertegenwoordigers uit het veld.

Drie clusters van drie gemeenten (zie bijlage) zijn uitgenodigd om aan de discussie deel te nemen. Ter voorbereiding op de discussie hebben de deelnemende gemeenten de begrotingscijfers over riolering aangeleverd. In de discussie hebben drie elementen centraal gestaan:

- sterkte punten, zwakke punten en externe ontwikkelingen in het rioolbeheer (SWOT)
- mogelijke kostenbesparingen
- visie op samenwerking

Op deze wijze zijn uit de drie clusters bouwstenen voor de visie verkregen die door de bestuurlijke werkgroep (zie bijlage) zijn vertaald in een Gelderse visie, die vervolgens is onderschreven door de Stuurgroep Waterketen Gelderland. De visie is een advies van en aan gemeenten om door samenwerking te komen tot een beter en doelmatiger rioolbeheer.

4 Beelden uit de praktijk

Over sterke punten, zwakte punten en ontwikkelingen

In de discussies in de clusters hebben nadrukkelijk de eigen ervaringen en beelden van de gemeenten centraal gestaan en niet de theoretische bespiegelingen over mogelijke besparingen. Hoe kijken gemeenten tegen het rioolbeheer aan, wat gaat er goed, wat behoeft verbetering en welke ontwikkelingen zien zij op zich afkomen?

Sterke punten:

- Lokale kennis
- Integrale aanpak
- Uitvoeringsgerichtheid

Als sterk punt komt nadrukkelijk de lokale kennis naar voren. Gemeenten zijn natuurlijk bij uitstek bekend met de lokale situatie. Ook de integrale aanpak, zowel de beleidsafstemming met andere sectoren als de afstemming in uitvoering, wordt genoemd. Verder zijn gemeenten uitvoeringsgericht. Zij staan dicht bij de praktijk en houden van aanpakken.

Zwakke punten:

- Werkdruk
- Kwetsbaarheid
- Geen besparingsprikkel

Als zwak punt wordt de werkdruk genoemd bij de uitvoering. Er zijn veel ambities (basisinspanning, sanering buitengebied, renovatie) die waargemaakt moeten worden. Vaak is er slechts beperkte capaciteit beschikbaar. Dit maakt de gemeenten ook kwetsbaar. Het is moeilijk om van alle beleids- en technologieontwikkelingen op de hoogte te zijn. Veel werk wordt uitbesteed aan ingenieursbureaus, die als het ware voor continuïteit in kennis zorgen. Als zwak punt wordt ook de financiering genoemd. Doordat alle voor rioolbeheer te maken kosten kunnen worden verrekend via het rioolrecht zijn er weinig besparingsprikkel. Een bezuiniging op riolering levert geen budgetruimte voor andere gemeentelijke sectoren op.

Ontwikkelingen:

- Europese Kaderrichtlijn Water
- Afkoppelen en stelselaanpassingen
- Rijksbeleid

De Europese Kaderrichtlijn Water wordt als belangrijkste externe ontwikkeling gezien die zijn impact zal hebben op de riolering. Het hoe en wat is nog onzeker. In veel situaties voldoen de huidige systemen niet aan de doelstellingen die volgen uit het principe vasthouden-bergen-afvoeren. Gescheiden inzameling en waar mogelijk afkoppeling van hemelwaterafvoer is nodig. Het rijk stuurt aan op een verhoging van de doelmatigheid en transparantie in de waterketen. Het zet in op een beleid waarbij de partijen hier zelf invulling aan kunnen geven. Maar als dat in onvoldoende mate gebeurt zal het rijk ingrijpen.

Over het algemeen zijn de gemeenten tevreden over hoe het rioolbeheer momenteel plaatsvindt. De sterke punten overheersen nadrukkelijk. Men voelt weinig druk of noodzaak om het rioolbeheer te veranderen. Maar kunnen niet de sterke punten worden behouden en de zwakke punten aangepakt? In het volgende hoofdstuk schetsen wij een aantal voorbeelden en ideeën hiervoor.

Uit de clusterbijeenkomsten is naar voren gekomen dat men beperkte besparingen mogelijk acht op het rioolbeheer. Hier zijn niet direct harde percentages aan gekoppeld, maar er waren wel twijfels aan besparingen van 10%. Overigens acht iedereen ook een besparing van bijvoorbeeld 5% zinvol om werk van te maken. Op Gelderse Schaal praat je dan toch al over 7 miljoen euro per jaar. Uit de begrotingscijfers van de gemeenten zijn overigens forse verschillen in kosten per kilometer riolering naar voren gekomen. Slechts voor een deel zijn die te verklaren uit geografische verschillen. De deelnemers aan de clusterbijeenkomsten staan te 'popelen' om de verschillen nader te analyseren. Wij komen hier later in onze voorstellen op terug.

Over de manier waarop de besparingen gerealiseerd kunnen worden bestaat grote eenstemmigheid. *Kennis* is daarbij het sleutelwoord. In Gelderland is de beschikbare rioleringskennis verdeeld over 56 gemeenten. Er valt dus enorm veel van elkaar te leren. Veel gemeenten hebben in de loop van de tijd hun eigen werkwijzen ontwikkeld: Hoe vaak inspecteer ik een riolering? Wanneer ga ik over tot vervanging? Welke standaarden hanteer ik? Hoe zet ik de werken op de markt? etc. Deze werkwijzen kunnen worden vergeleken en beoordeeld. Op die manier kunnen best-practices worden geformuleerd, die beter en/of goedkoper zijn.

5 Spiegelen

Voorbeelden van elders

Wij hebben gezien dat gemeenten tevreden zijn over het rioolbeheer. Er is weinig aanleiding om over de grenzen heen te kijken. In dit hoofdstuk willen we een aantal voorbeelden en ideeën aanreiken hoe het rioolbeheer anders kan. Niet om daarmee aan te geven hoe het moet, maar vooral om een perspectief te geven op wat kan.

5.1 Regie over de openbare ruimte

Voor gemeenten is het van belang de regie over de openbare ruimte te houden. Dit wordt vaak gezien als belangrijk motief om ook het rioolbeheer zelf uit voeren. Bij aanleg en vervanging van riolering wordt vaak de hele straat opengebroken en kan direct ook herinrichting plaatsvinden.

Regie over de openbare ruimte kan ook anders worden georganiseerd. Een bekend voorbeeld is de gemeente Amsterdam die een coördinatiestelsel heeft om werken voor boven- en ondergrondse infrastructurele werken in de openbare ruimte af te stemmen om overlast voor burgers en bedrijven zo veel mogelijk te beperken (zie www.coördinatiestelsel.amsterdam.nl). Partijen die werken voorbereiden melden dit aan bij de Coördinatiecommissie Uitvoering Werken in de Openbare Ruimte (CoCuWo). Deze commissie ziet er op toe dat werken zo veel mogelijk worden gecombineerd: werk-met-werk maken. Ook het waterleidingbedrijf van Amsterdam en de Dienst Waterbeheer en Riolering, die de riolering verzorgt voor de gemeente, moeten hun werken via de CoCuWo aanmelden.

Een ander voorbeeld is de gemeente Noordwijkerhout, waar Hoogheemraadschap Rijnland en Duinwaterbedrijf Zuid-Holland gezamenlijk het rioolbeheer verzorgen. Afstemming vindt hier plaats aan de hand van jaarplannen, die tussen gemeente en uitvoerder worden overeengekomen. Beide partijen verplichten zich om volgens planning te werken. Enerzijds gaat dit ten koste van de flexibiliteit die mogelijk is indien alles in één hand wordt uitgevoerd, anderzijds stimuleert de aanpak het planmatig werken.

Beide voorbeelden geven duidelijk aan dat er onderscheid gemaakt kan en moet worden tussen zeggenschap en uitvoering. De zeggenschap over de openbare ruimte kan worden behouden, ook als de uitvoering bij andere partijen wordt ondergebracht.

5.2 Taakstellende budgetten

Binnen de gemeentelijke begroting heeft de riolering een aparte status: de kosten voor riolering kunnen volledig worden verhaald via het rioolrecht en behoeven dus niet via de algemene middelen en OZB te worden gefinancierd¹. Verhoging van het rioolrecht heeft daardoor geen consequenties voor andere gemeentelijke sectoren. Er vindt geen onderlinge afweging en concurrentie plaats, anders dan dat de lokale lasten voor burgers niet te veel mogen stijgen.

Bij de waterbedrijven doet zich een vergelijkbare situatie voor. Kostenverhogingen kunnen in principe in het tarief worden doorberekend. Door onderlinge vergelijking via de benchmark, in combinatie met de discussie over marktwerking, is echter een sterke stimulans ontstaan om naast de kwaliteit, dienstverlening en duurzaamheid nauwlettend op de prijs te letten. Een aantal bedrijven heeft een taakstellend tarief gedefinieerd, bijvoorbeeld vijf jaar lang een gelijkblijvend tarief, ook geen inflatiecorrectie. Dit heeft er toe geleid dat de bedrijven de interne processen kritisch hebben doorgelicht en geoptimaliseerd. Het resultaat is een efficiencywinst van 9% berekend over de periode 1997-2002 (onderzoek van het Onderzoekcentrum voor Financieel en Economisch beleid van de Erasmus Universiteit Rotterdam).

5.3 Benutten van schaalvoordelen

Door samenwerking kunnen voordelen worden verkregen zowel in termen van kwaliteit als doelmatigheid. Gemeenten sluiten vaak gemeenschappelijke regelingen met ander gemeenten en overheden voor afvalverwerking, ziekenvervoer, milieuzaken en dergelijke.

Ook op het gebied van riolering zien we voorbeelden van samenwerking. Zo hebben vier Noordkop-gemeenten (Noord-Holland) het beheer en onderhoud van gemalen gezamenlijk op de markt gezet en vijf gemeenten het reinigen en inspecteren van het rioleringsstelsel. De verwachting is dat het aantal deelnemende gemeenten nog zal groeien. Veel gemeenten zitten thans nog vast aan lopende contracten.

In Friesland is Aquario actief, een samenwerkingsverband van Waterschap Friesland en waterbedrijf Vitens. Aquario verzorgt voor zes gemeenten het projectmatige en operationele rioolbeheer. De daardoor bereikte besparingen zijn geraamd op 10 à 15%.

Een voorbeeld uit de drinkwatersector is het door meerdere bedrijven gezamenlijk inkopen van leidingmateriaal en chemicaliën. Hiervoor is wel noodzakelijk dat er van voldoende standaardisatie sprake is om de voordelen te benutten. Een ander voorbeeld is de oprichting van de Reststoffenunie die er onder meer voor zorgt dat de reststoffen van de drinkwaterbereiding tegen een aantrekkelijke prijs als secundaire grondstof kunnen worden ingezet.

¹ Er zijn gemeenten, ook in Gelderland, die geen rioolrecht heffen.

5.4 Netwerken

Op organisatiegebied wordt veel geschreven en gesproken over netwerkstructuren: formele en informele samenwerking tussen organisaties en medewerkers.

StadSPOORT (zie www.stadspoort.com) is daar een voorbeeld van. StadSPOORT is een landelijk kennissysteem voor de openbare ruimte, van en voor gemeenten en heeft tot doel om meer gebruik te maken van bestaande kennis in het land. Het wiel hoeft niet telkens opnieuw uitgevonden te worden. StadSPOORT bevat kennis en ervaring rond ontwikkeling, inrichting en beheer van de openbare ruimte. Het bundelt de 'tastbare' kennis, zoals die is vastgelegd in documenten, websites, e.d.

Een voorbeeld van een personennetwerk, dat vooral gericht is op het ontsluiten van de 'niet-tastbare' kennis, is Baggernet (zie www.baggernet.info). Baggernet is gericht op versterking van het netwerk van kennis en kennissen op het gebied van de omgang met verontreinigde waterbodems en baggerspecie. Het idee achter Baggernet is, dat als mensen in het werkveld elkaar kennen en elkaar beter kunnen vinden, er meer en meer gerichte uitwisseling en inzet van kennis en informatie plaatsvindt, wat leidt tot een betere omgang met verontreinigde waterbodems en baggerspecie.

Andere voorbeelden van personennetwerken zijn de Nederlandse Vereniging voor Waterbeheer (NVA) en de Koninklijke Vereniging voor Waterleidingbelangen in Nederland (KVWN). Deze verenigingen richten zich op de ontwikkeling van professionals in een sector. Elkaar ontmoeten in commissies en tijdens workshops vormt een belangrijk element in het netwerk: daardoor weet je bij wie je moet zijn om bepaalde kennis en ervaring te benutten.

6 Winstkansen

De winstkansen die uit de bureaustudies zijn afgeleid komen uit op een besparingspercentage van circa 10%. Uit de clusterbijeenkomsten volgt een lager percentage, maar een besparing van enkele procenten wordt mogelijk geacht. We hebben het dan over een jaarlijkse besparing van zo'n 7 miljoen euro, ofwel bijna 10 euro per huishouden.

Het heeft niet veel zin de discussie nu te richten op de mogelijke omvang van de besparing. Belangrijker is om een begin te maken met het realiseren van de besparingen door samenwerking. Hierbij ontstaat dan vanzelf het zicht op de te behalen voordelen, waarbij we op zoek gaan naar de 80/20 regel ofwel: hoe kunnen we met 20% van de inspanning 80% van de te behalen voordelen realiseren.

Bij de winstkansen onderscheiden we drie groepen.

Winstkansen die voor het grijpen liggen

Kennis delen en uitbouwen vormt de basis. De binnen Gelderland beschikbare rioleringskennis moet beschikbaar komen voor alle gemeenten, zodat het rioolbeheer gestoeld kan worden op goed onderbouwde beslissingscriteria. Hiermee kunnen al grote verbeteringen en besparingen worden bereikt. Vanuit het delen van kennis kan ook gewerkt worden aan *standaardisatie*, een voorwaarde voor bijvoorbeeld gezamenlijke inkoop of diepgaande vergelijking van prestatie-indicatoren. Delen van kennis kan ook uitmonden in *specialisatie*: het maken van afspraken wie binnen Gelderland specifieke kennis ontwikkelt en onderhoudt. Deze kennis kan worden uitgeruild of er kunnen onderlinge diensten worden geleverd. Zeker op nieuwe beleidsterreinen als grondwaterbeheer en hemelwaterafvoer kan door gerichte samenwerking snel het gewenste kennisniveau worden ontwikkeld.

We zien hier een groeimodel met een lage drempel. Er zijn geen formele structuren nodig. Wel een motor om de kennisuitwisseling op gang te brengen. En de bereidheid om te investeren in het delen van kennis. Ook als daaruit slechts een besparing van 1% voortkomt, levert dit jaarlijks al 1,5 miljoen euro op. Kennis delen is al snel kosteneffectief.

Winstkansen die tijd nodig hebben

Kennis delen, standaardisatie en specialisatie vormen de basis. Maar daaruit ontstaan wel nieuwe mogelijkheden. Gezamenlijk uit (laten) voeren van service en onderhoud, gezamenlijke inkoop van materialen, gezamenlijk inschakelen van ingenieursbureaus zijn voorbeelden hiervan. Maar er is meer. Watersysteemvragen zijn gemeentegrensoverschrijdend. Samenwerking is vereist om tot de juiste afwegingen te komen. Het kennisnetwerk draagt 'vanaf de werkvloer' bij aan deze samenwerking. Versterken van de kennis bij gemeenten is zeker ook nuttig in de samenwerking met waterschappen. Daardoor ontstaat een betere balans tussen partijen, die door de integrale aanpak van watervraagstukken steeds meer met elkaar te maken krijgen. Denk daarbij aan thema's als afkoppelen, regionale en stedelijke wateroverlast en waterkwaliteit.

Niet zichtbare winst

Op thema's als inkoop, service en onderhoud kan een zichtbare, kwantificeerbare winst worden bereikt. Op personeelslasten is dat moeilijker vast te stellen. Er komen veel ontwikkelingen op de rioleringssector af die grote inspanningen zullen vergen, waardoor geen krimp van de formatie wordt voorzien. Door kennis delen kan met dezelfde formatie echter wel meer worden bereikt. De winst ligt hier dus vooral in minder meerkosten. Maar hoeveel dat minder-meer is, zal ongrijpbaar blijven.

7 Visie

Er zit goud in de grond. De jaarlijkse kosten voor riolering in Gelderland bedragen 140 miljoen euro. De zorg voor de riolering is bij de gemeenten in goede handen. Op onderdelen kan het wellicht beter of goedkoper. Bundelen van kennis is daarbij de sleutel. Ofwel: *door kennis naar winst.*

In onze visie op rioolbeheer staat de *burger centraal*. De burger mag van de overheid verwachten dat zij zorg draagt voor een leefbare woonomgeving (hygiënische afvoer afvalwater, gewenst grondwaterpeil, geen overlast van water op straat, goede kwaliteit open water) tegen zo laag mogelijke kosten en met in de uitvoering zo weinig mogelijk hinder of overlast.

We constateren dat het rioolbeheer in Gelderland goed functioneert, maar dat er ook verbeteringen mogelijk zijn. Die verbeteringen willen we *bottom-up* realiseren. We sluiten aan bij concrete kennisbehoeften en geven daar invulling aan. Daaruit kunnen nieuwe vragen voortvloeien, bijvoorbeeld naar verdere samenwerking. De betrokken gemeenten bepalen zelf hoe het samenwerkingsproces verder uitgroeit, maar we zijn er van overtuigd dat de samenwerking naar meer zal smaken. Zeker als dit tot een kwaliteits- en doelmatigheidsimpuls leidt. Bij een realistische kostenreductie van 5% bespaart een modaal huishouden toch al zo'n 10 euro per jaar op de lokale lasten.

Sleutel tot het bereiken van die verbeteringen is het *delen en uitbouwen van kennis* die versnipperd over de 56 Gelderse gemeenten aanwezig is. Door het kritisch beschouwen van de eigen prestaties aan de hand van een transparante vergelijking met andere gemeenten kunnen elementen worden benoemd voor het beter en doelmatiger uitvoeren van het rioolbeheer. Praktische voorbeelden zijn de frequentie van inspectie van riolen, het beoordelen van de noodzaak tot vervanging en de wijze van aanbesteden.

Vanuit het kennis delen kan *standaardisatie* voortvloeien, wat mogelijkheden biedt voor het bereiken van schaalvoordelen bij inkoop. Vanuit kennis delen kan ook toegewerkt worden naar *specialisatie*: het beschikken over kennisdragers voor specifieke topics. De noodzaak hiervoor neemt door de complexiteit van het integraal waterbeheer steeds meer toe. Het is, zeker voor de kleinere gemeenten, niet mogelijk om van alle beleids- en technologie-ontwikkelingen op de hoogte te zijn en tegelijk zorg te dragen voor een doelmatige uitvoering. Zeker niet als gemeenten in de Wet gemeentelijke watertaken ook nog nieuwe taken krijgt op het gebied van grondwaterbeheer en hemelwaterafvoer.

Het rioolbeheer blijft *lokaal* verankerd. Vanuit het kennisnetwerk en de standaardisatie kan wel een verdere stap naar *intensivering van de samenwerking* worden gezet. In welke vorm en omvang zal in de loop van de tijd duidelijk worden. We gaan nu niet stoeien over organisatievormen. Dat is niet nodig en er is onvoldoende aanleiding voor. Die organisatievorm ontstaat als dat nodig is vanuit de inhoud.

Ook bij verdergaande samenwerking in de uitvoering blijft de regie over de openbare ruimte onveranderd bij de gemeente. Juist door de regierol zwaar in te vullen kan overlast voor de burgers door het openbreken van de openbare weg worden beperkt. Zeker als de regie gepaard gaat met heldere communicatie met de burgers.

Ook het belang van *samenwerking met andere waterpartners* neemt toe, in het bijzonder met het waterschap. In nauw overleg dienen oplossingen gevonden te worden voor thema's als waterberging, afkoppelen, diffuse bronnen en beperken of beëindigen van overstorten. Grenzen tussen de partijen mogen geen belemmering vormen voor een effectieve uitvoering. Van het waterschap wordt hierbij een meedenkende, adviserende rol verwacht. Gemeenten zullen meer dan nu gebruik kunnen maken van de bij het waterschap aanwezige brede waterkennis.

De voordelen van deze aanpak voor gemeenten en burgers is duidelijk:

1. Het rioolbeheer kan beter en/of goedkoper worden uitgevoerd.
2. Door bundeling van kennis en zeker door samenwerking neemt de kwetsbaarheid af en wordt de continuïteit beter gewaarborgd.
3. Er kan beter en effectiever worden ingespeeld op complexe watervraagstukken die voortvloeien uit het Nationaal Bestuursakkoord Water en de Europese Kaderrichtlijn Water.

8 De kansen benutten

Een visie is mooi, maar hoe zetten we die nu om in daden? We komen tot de volgende praktische handreikingen:

1. Stel een *'ambassadeteam'* van bestuurders en ondersteuners aan, dat gemeenten stimuleert en faciliteert bij de samenwerking. De bereidheid voor kennis delen binnen de bij het onderzoek betrokken gemeenten is groot. Het ambassadeteam moet die bereidheid omzetten in concrete acties; het moet het samenwerkingsvliegwiel in gang zetten. Dit hoeft zich niet alleen te richten op het rioolbeheer, maar kan ook een verbinding krijgen met de andere samenwerkingsthema's: optimalisatie afvalwaterketen en een gezamenlijke waterketennota. De bestuurders uit het team banen de weg voor de samenwerking en de ondersteuners adviseren en faciliteren bij de concrete uitwerking. Daarvoor zijn zij vrijgemaakt, zodat zij ook echt prioriteit kunnen geven aan het initiëren van de samenwerking. Het team opereert gedurende een periode van circa twee jaar naast en aanvullend op gemeenten, waarbij geleidelijk het stokje wordt overgedragen aan de gemeenten. Deze aanpak met een ambassadeteam vergt een éénmalige investering, die zich ook bij een zeer beperkte winst op de jaárlijkse kosten snel terugverdient.
2. Stel *kleine regionale rioleringsplatforms* van acht à tien gemeenten samen die qua geografie en bodemgesteldheid een vergelijkbare uitgangspositie voor het rioolbeheer hebben. Mogelijk kan aangesloten worden bij WGR regio's om de bestuurlijke samenhang te versterken. Een relatie met de waterschapsindeling is ook goed denkbaar. De platforms moeten gebiedsdekkend zijn. De samenwerkingsvorm is praktisch en door de regio's zelf bepaald. In de platforms wordt de aanpak van het rioolbeheer onderling diepgaand vergeleken. In de clusterbijeenkomsten is hiervoor een aanzet gemaakt door in een soort mini-benchmark diverse kostenposten per kilometer riolering in beeld te brengen. Deze beelden vormen een prima vertrekpunt voor een prijs/kwaliteit discussie. Daarom mogen de platforms niet te groot worden; er moet een stevige discussie kunnen worden gevoerd over de feitelijke uitvoering van het rioolbeheer. Het ambassadeteam kan een belangrijke katalysatorfunctie vervullen bij het op gang brengen van de platforms door het creëren van steun voor de aanpak bij bestuurders en door de eerste bijeenkomsten voor te bereiden en te begeleiden. Bovendien kan het team zorgdragen voor terugkoppeling vanuit de platforms naar de bestuurders.
3. Het kennis delen kan een flinke impuls krijgen als alle gemeenten op een vergelijkbare wijze het rioolbeheer in beeld brengen. Het uitvoeren van een *rioleringsbenchmark* op Gelderse schaal is hiervoor een uitgelezen middel. Door aan te sluiten bij de door Rioned gehanteerde aanpak is een vergelijking mogelijk met gemeenten buiten Gelderland die gelijke uitgangsposities hebben. De rioleringsmedewerkers in de regionale platforms hebben met de resultaten van de benchmark de informatie in handen om de eigen prestaties af te zetten tegen de best-in-class. En bestuurders kunnen aan de hand van de benchmark er op toezien dat verbeterpunten ook daadwerkelijk opgepakt worden. Gelderland kan zo een mooie voorbeeldfunctie voor Nederland gaan vervullen!

4. Borg de aanpak bestuurlijk in de vorm van een provinciaal platform. In een overgangperiode kan hiervoor de stuurgroep Toekomst Waterketen Gelderland dienen. Daarna dient borging van de samenwerking plaats te vinden in een vaste structuur zoals het provinciaal Bestuurlijk Overleg Uitvoering Waterbeheer.

Met deze stappen is succes nog niet gegarandeerd. Daar is meer voor nodig. Een sfeer van vrijwilligheid, maar geen vrijblijvendheid om de mogelijke voordelen te benutten. Ruimte voor de medewerkers om deel te nemen aan de kennisnetwerken die ontstaan, ook als daar niet direct harde voordelen tegenover staan. En ook als dit niet gegoten is in formele overlegstructuren, maar juist de kracht van het informele netwerk wordt benut. Er is dus vertrouwen nodig dat deze koers zijn vruchten afwerpt. Bestuur en management moeten dit vertrouwen geven en uitstralen. Medewerkers moeten de kennisdeling waarmaken en omzetten in feitelijke winst. Een Gelderse benchmark kan daarvoor een perfecte monitor zijn.

9 Literatuur

AT Osborne (2005). Staalkaart Beheer & Onderhoud.

DHV (2003). Waterketen Gelderland, fase 2, voordelen van de samenwerking voor 24 items

OCFEB (2004). [Kosten en baten van toezicht op de doelmatigheid van drinkwaterbedrijven](#). Dijkgraaf, E. en M. Varkevisser, OCFEB Research Memorandum 0404, Erasmus Universiteit Rotterdam

BIJLAGE
DEELNEMERS PROJECT

Bijlage: deelnemers project

Het project is begeleid door een bestuurlijke werkgroep bestaande uit:

- Mevrouw Tuijnman, burgemeester van de gemeente Overbetuwe (voorzitter)
- De heer D.H.A. van Hemmen, burgemeester van de gemeente Nunspeet
- De heer P. van 't Hoog, wethouder van de gemeente Ede
- Mevrouw J.M.W. Matser-Wegdam, wethouder van de gemeente Tiel
- De heer A.J. van Oosten, wethouder van de gemeente Zutphen
- De heer J.M.J. Berghuis, gemeente Overbetuwe (ambtelijk projectleider)
- De heren J.P. van der Eem en W. Nooijen (adviseurs AT Osborne)

In drie clusters van drie gemeenten is discussie gevoerd over het rioolbeheer en de mogelijkheden van samenwerking. Aan deze bijeenkomsten is deelgenomen door:

Cluster 1 (Veluwe)

- De heer Van 't Hoog, wethouder van de gemeente Ede (voorzitter)
- Mevrouw Tanis, beleidsmedewerker van de gemeente Ede
- De heer Van Uiter, wethouder van de gemeente Renkum
- De heer Leyte, beleidsmedewerker van de gemeente Renkum
- De heer Borgesius, wethouder van de gemeente Wageningen
- De heer Van Vliet, beleidsmedewerker van de gemeente Wageningen
- De heren J.P. van der Eem en W. Nooijen (AT Osborne)

Cluster 2 (Noord)

- De heer Van Oosten, wethouder van de gemeente Zutphen (voorzitter)
- De heer Immink, beleidsmedewerker van de gemeente Zutphen
- De heer Putman, wethouder van de gemeente Rijnwaarden
- De heer Otten, beleidsmedewerker van de gemeente Rijnwaarden
- Mevrouw Abbink-te Brummelstroete, wethouder van de gemeente Winterswijk
- De heer Weber, beleidsmedewerker van de gemeente Winterswijk
- De heer W. Nooijen (AT Osborne)

Cluster 3 (Rivierenland)

- Mevrouw J.M.W. Matser-Wegdam, wethouder van de gemeente Tiel (voorzitter)
- De heer E. van Lieshout, beleidsmedewerker van de gemeente Tiel
- De heer B. Gijt, beleidsmedewerker van de gemeente Lingewaal
- De heer Hirdes, wethouder van de gemeente Nijmegen
- De heer J. Hulzebos, beleidsmedewerker van de gemeente Nijmegen
- De heren J.P. van der Eem en W. Nooijen (AT Osborne)

Het project is ambtelijk ondersteund door een werkgroep bestaande uit:

- De heer J.M.J. Berghuis, gemeente Overbetuwe (deelprojectleider)
- Mevrouw L. Tanis, gemeente Ede
- De heer J. Markink, gemeente Aalten (deelprojectleider tot 1-1-2005)
- Mevrouw I. van den Hurk, gemeente Tiel
- De heer J. Immink, gemeente Zutphen
- De heer R. van der Meulen, gemeente Nunspeet
- De heren J.P. van der Eem en W. Nooijen (AT Osborne)