

Samenwerking in de waterketen bespaart zeker 1 tot 2% van totale kosten

Samenwerken in de waterketen kan een besparing opleveren van één tot twee procent van de totale kosten oftewel 40 tot 50 miljoen euro per jaar, zo blijkt uit de analyse van acht concrete voorbeelden. Behalve die besparing verbeterden de prestaties in termen van dienstverlening en duurzaamheid. De uiteindelijke baten van samenwerking liggen hoger, omdat een deel van de besparingen niet gekwantificeerd of geëxtrapoleerd kon worden.

Waterketendiensten bestaan uit de levering van drinkwater door de drinkwaterbedrijven en de inzameling en zuivering van afvalwater door gemeenten en waterschappen. In 1998 publiceerden Kiwa en Stichting RIONED een ruwe schatting van de winst door samenwerking in de waterketen in de periode tot 2005. Verwacht werd dat hierdoor 2,2 tot 6 miljard euro te besparen viel.

Inmiddels is samenwerking in de waterketen op veel fronten van de grond gekomen en bleek dat die schatting moest worden herzien. Reden voor de partijen in WaterKIP (het waterketenplatform van STOWA, Stichting RIONED, RIZA en Kiwa Water Research) om onderzoek te laten verrichten naar de realistische baten van samenwerking. Daarbij is aangesloten op concreet gerealiseerde vormen van samenwerking met zoveel mogelijk daadwerkelijk meetbare opbrengsten op de vlakken duurzaamheid, dienstverlening, transparantie en kostenbesparingen. Een tweede doel van het onderzoek was het beschrijven van succesvolle samenwerkingsverbanden, ter inspiratie van derden.

Het onderzoek is praktisch ingestoken. Uit een groslijst van samenwerkingsthema's en voorbeelden zijn thema's geselecteerd en geanalyseerd aan de hand van cases. De selectie was vooral gericht op de thema's die op dit moment samen verreweg de grootste samenwerkingsvoordelen genereren. Het zijn vooral vormen van 'verticale samenwerking'.

Samenwerkingsvorm

Samenwerking blijkt een breed begrip. Om de vele vormen van samenwerking te kunnen duiden, is een nieuw denkraam ontwikkeld. De essentie daarvan is dat allereerst onderscheid wordt gemaakt tussen samen denken en samen doen. Bij samen denken wordt vooral samengewerkt aan plannen, beleid en onderzoek. Bij samen doen gaat het directer om de uitvoering van operationele of ondersteunende werkzaamheden. Daarnaast wordt een onderscheid gemaakt naar samenwerking tussen gelijke organisaties ('horizontaal') of tussen organisaties in de keten ('verticaal') (zie matrix).

Bij samen denken is vaak sprake van informele vormen van samenwerking, bijvoorbeeld

mondelinge afspraken. Naarmate de samenwerking meer operationeel van aard is, worden de afspraken explicieter vastgelegd, soms zelfs in lijvige contracten.

Resultaten

De baten van samenwerking blijken uit de verhoging van de prestaties en verlaging van de kosten. In de praktijk blijkt dat vooral het verhogen van de kwaliteit en de verbetering van de prestatie een belangrijke drijfveer is om de samenwerking te zoeken. Vaak wordt daarbij gewezen op het vergroten van de doelmatigheid, die bestaat uit de verhouding tussen (kwalitatieve) opbrengsten en kosten. Het resultaat daarvan is dat de verwachtingen bij de aanvang van samenwerking vaak kwalitatief worden benoemd en vaak ook achteraf moeilijk te kwantificeren zijn. Dat geldt niet alleen voor duurzaamheid, dienstverlening en transparantie, maar ook voor de kostenbesparingen.

Toch blijkt het mogelijk goede schattingen te maken van de potentiële besparingen uit de acht samenwerkingsthema's. Daartoe zijn kentallen ontleend aan de cases zelf en aan andere onderzoeken, waarbij zoveel mogelijk is aangesloten bij bewezen besparingen uit feitelijke samenwerkingsvormen. Op basis hiervan zijn extrapolaties uitgevoerd naar nationale schaal. Het spreekt voor zich dat de resultaten met een behoorlijke bandbreedte beschouwd moeten worden, maar de orde-grootte van de gesommeerde uitkomsten is betrouwbaar.

De baten uit de onderzochte samenwerkingsthema's staan in tabel 1.

Indeling in samenwerkingsvormen, samen denken en samen doen versus horizontale en verticale samenwerking. De ingevulde samenwerkingsthema's zijn voorbeelden ter illustratie.



Door een effectieve inzet van de benchmark in de drinkwatersector is een besparing van 21 procent bereikt ten opzichte van 1998 (bron: VEWIN).

De gevonden opbrengsten kunnen als volgt worden gekarakteriseerd:

Duurzaamheid

Vooral samenwerkingen onder de noemer 'samen denken' leiden tot een hogere duurzaamheid. Integrale planvorming en beleidsafstemming is vaak gericht op het zoeken van bijvoorbeeld een optimaal milieurendement.

Transparantie

Samenwerking blijkt vaak te resulteren in een grotere transparantie. Dit betreft voornamelijk activiteiten die direct gericht zijn op klantprocessen. Vaak gaat dit samen met dienstverlening. Naast transparantie in de definitie 'zicht hebben op prestaties en kosten' blijkt samenwerking vooral ook inzicht tussen professionals te vergroten.

Hoe de tabel te lezen?

- Het onderzoek, en dus ook de tabel, is opgezet rond inhoudelijke activiteiten. De tabel beoordeelt niet deze activiteiten zelf, maar de toegevoegde waarde van samenwerking rond deze activiteiten door publieke spelers in de waterketen. Het betreft de belangrijkste operationele activiteiten waarop nu daadwerkelijk (deels) wordt samengewerkt en die daadwerkelijk opbrengsten genereren. Daarnaast zijn enkele activiteiten opgenomen waarvan bekend is dat samenwerking hierbij op afzienbare termijn meerwaarde oplevert;
- Naar de toekomst bezien is deze lijst niet compleet. In de praktijk zullen nu nog onbekende en niet-benoembare inzichten en nieuwe kansen ontstaan;
- De kolom 'besparingen' is deels kwalitatief en deels kwantitatief ingevuld. Activiteiten die niet zijn uitgewerkt via de cases, zijn voorzien van een kwalitatieve waardering met '+' of 'Ø'. Dit geeft aan dat er positieve of neutrale verwachtingen zijn over de verwachte financiële besparingen;
- Besparingen door activiteiten die aansluiten bij de cases zijn gekwantificeerd. Daarbij is aangenomen dat de kwaliteit van de activiteit tenminste gelijk blijft of dat winst wordt geboekt op de vlakken duurzaamheid, transparantie en/of dienstverlening. De doelmatigheid neemt dus toe;
- De besparingen voor de periode 1998-heden zijn structurele jaarlijkse besparingen die door het ontwikkelen en vaststellen van plannen reeds geboekt zijn. Alle besparingen zijn herkend naar besparingen per jaar. Besparingen op investeringen (bijvoorbeeld ook berekende besparingen via OAS) zijn herkend naar jaarlijkse besparingen als annuïteit over 30 jaar met 4% rente;
- Het onderzoek is gericht op samenwerking tussen partijen in de waterketen. Daarbuiten gebeurt natuurlijk nog veel meer, zoals de sectorbenchmarks van drinkwater, afvalwaterzuivering en riolering. De mate waarin verbeteringen van interne bedrijfsprocessen kunnen bijdragen aan resultaatsverbetering van de waterketen als geheel is niet onderzocht.

Tabel 1. Opbrengsten uit samenwerking

	activiteit (casus)	transparantie	duurzaamheid	dienstverlening	besparing miljoen euro/jaar reeds in te boeken 1998-heden	besparing miljoen euro/jaar nog te ontwikkelen activiteiten/plannen heden-2015
horizontaal samen denken	benchmarken	afleggen verantwoording	leren van 'best in class'	leren van 'best in class'	+	++
	veiligheid		uniform hoog niveau, geen zwakke plekken		Ø	Ø
	onderzoek		verbetering door innovatie		+	+
horizontaal samen doen	laboratoria		introductie nieuwe technieken		+	Ø
	belastinginning			professionaliseren front-office	0	>10
	inkoop				+	+
	gezamenlijk beheer riolering (Aquario)	bedrijfsmatige rapportage werkzaamheden	introductie technieken zoals telemetrie	7 x 24 uurs storingsdienst	+	>3
verticaal samen denken	OAS basis-inspanning (Boxtel)	verbeterd inzicht in ieders taak	beste oplossing bij gegeven eisen		9-12	3-4
	waterplannen (Tholen)		zoeken naar robuuste oplossingen	U meldt probleem, wij zorgen voor oplossing	Ø	Ø
	OAS kaderrichtlijn en afkoppelen	verbeterd inzicht in ieders taak	beste oplossing bij gegeven eisen		Ø	+
verticaal samen doen	aanleg en aansluiten (sYnfra)	verbeterd inzicht planning/voortgang	niet onnodig vergravingen	één aanvraag, in één keer aanleggen	2-5	3-6
	facturering (Brabant Water)	mogelijkheid waterketennota		professionaliseren front-office	2-3	2-3
	sanering buitengebied		deskundige aanschaf, aanleg en beheer	ontzorgen burger	+	Ø
	PR/serviceloket (Arnhem)	bewustwording water in leefomgeving		één aanspreekpunt voor klanten	Ø	Ø
	fusie watertaken (DWR/Waternet)	één bedrijf, één aanspreekpunt water	interne optimalisatie (afval)waterketen	één loket, één waternota	+	+
	PPS bouw en beheer (Delfland)	heldere, bedrijfsmatige afspraken			4-5	0
	inkoop				+	+

Het onvoldoende functioneren of de beperkte capaciteit van de riolering kan zorgen voor overlast.



Samenwerking leidt tot een toegenomen begrip voor de maatschappelijke rol en positie die elk van de samenwerkende organisaties (en hun medewerkers) hebben. Dit begrip werkt drempelverlagend, zodat ook nieuwe samenwerkingsprocessen sneller tot stand komen en soepeler verlopen.

Dienstverlening

Een aantal van de succesvolle samenwerkingen is direct gericht op het verbeteren van de dienstverlening. Het gaat dan vooral om de op klanten gerichte processen als front-office taken, facturering en dergelijke.

Financiële besparingen

Met samenwerking in de waterketen is geld te verdienen. De direct geschatte winst, op basis van kwantificeerbare samenwerkingsvormen, bedraagt structureel circa 40 tot ruim 50 miljoen euro per jaar. Door een groot aantal initiatieven en samenwerkingen in de periode 1998 tot heden is daarvan al ongeveer de helft, 15 à 25 miljoen euro per jaar, verzilverd.

Naast de gekwantificeerde besparingen zijn er momenteel meer samenwerkings-thema's. Deze kunnen tot dusver nog slechts kwalitatief worden aangegeven en zijn daarom als 0 tot ++ in de tabel aangegeven.

Belangrijk is om te beseffen dat de becijferde besparingen niet betekenen dat de tarieven voor de burgers en bedrijven dalen. Door

Tabel 2. Vergelijking samenwerkingsthema's en financiële opbrengsten rapportage 1998 en huidige rapportage onderzoek WaterKIP

thema's Kiwa/RIONED 1998	besparingen in miljoen euro per jaar		toelichting
	Kiwa/RIONED (1998)	WaterKIP (2006)	
gezaamenlijk leidingnetbeheer	64 (tot 185)	5-11	aanname Kiwa/RIONED: 10% besparing op de investeringen door slimme afstemming van aanleg en beheer. Aanleg en beheer wordt steeds verder afgestemd, maar besparingen groter dan 0,5-1 % (van de investeringen) blijken zelfs op grote schaal niet te realiseren.
OAS	niet benoemd	12-16	Kiwa/RIONED benoemt OAS niet apart. Bij WaterKIP is besparing inclusief afkoppelen.
versneld afkoppelen	> 52	0	Versnelling van afkoppelen blijkt niet opportuun.
afstemming infrastructuur	regioafhankelijk	onderdeel OAS	in Kiwa/RIONED niet nader becijferd, in WaterKIP meegenomen als onderdeel van de OAS-opbrengsten
financieel waterspoor 1	8-13	nihil	Kiwa/RIONED: financieel waterspoor leidt tot piekafvlakking en bespaart 10 tot 15% op investeringen. Uit pilots volgt dat het financiële waterspoor geen grote effecten heeft op het watergebruik cq piekgedrag. Piekafvlakking treedt niet op.
financieel waterspoor 2	gezaamenlijke facturering	14-16	Kiwa/RIONED heeft de besparing niet gekwantificeerd. WaterKIP vult hier de besparing in door verlaging post 'oninbaar' en door samenwerking waterschappen op belastinggebied.
afvalwater buitengebied	?	nihil	Kiwa/RIONED heeft dit niet gekwantificeerd. Omdat de sanering buitengebied nagenoeg is afgerond, worden hier geen verdere besparingen aan toegerekend. Zeker in de laatste fase van de sanering is vaak nauw samengewerkt tussen gemeenten en waterschappen.
water op maat	2	niet beschouwd	Van de industriewaterinitiatieven in de periode 1998-heden zijn er veel beëindigd. De per heden succesvolle initiatieven zijn veelal samenwerking waterleidingbedrijf-industrie, zonder participatie van andere waterketenpartijen.
PPS Harnaschpolder, samenwerking riolering	niet benoemd	7-8	nieuwe thema's in dit onderzoek (zie tabel 1).
bronnenbeheer	kwalitatief	n.v.t.	betreft samenwerking om vervuiling door riolering in waterwingebieden te voorkomen, routinematige activiteit
ontwikkeling nieuwe technologie	kwalitatief	n.v.t.	betreft aandacht voor technieken en hergebruik reststoffen, routinematige activiteit
overig, niet gespecificeerd	140	n.v.t.	
totaal	126-390	38-51	

rubriksaanduiding



Na grote investeringen die nodig waren om te voldoen aan de richtlijnen stedelijk afvalwater maken de waterschappen zich nu op voor het implementeren van de Kaderrichtlijn Water.

steeds scherpere kwaliteitseisen (bijvoorbeeld aan het zuiveren van afvalwater) en de uitbreiding van taken zullen de tarieven blijven stijgen. De winsten uit samenwerking zullen daarom per saldo bijdragen aan de matiging van tariefstijgingen (minder meerkosten).

Referentiekader

Hoe verhouden deze resultaten zich met het vaak gehanteerde referentiekader uit 1998: 'optimalisatie van de waterketen, winst door samenwerking'? Indertijd is de verwachting uitgesproken dat tussen 1998 en 2005 door samenwerking minimaal 2,2 en mogelijk 6,8 miljard euro te besparen zou zijn (5-15 miljard gulden). Het betrof indertijd absolute bedragen en investeringen, die overeenkomen met een structurele besparing van 130 tot 390 miljoen euro per jaar (annuïtair berekend over 30 jaar met 4% rente).

De financiële besparingsmogelijkheden uit dit nieuwe onderzoek liggen een factor 5 lager dan in 1998 voorzien. Dit vereist een nadere analyse. Daartoe zijn in tabel 2 de resultaten van beiden onderzoeken per

samenwerkingsthema naast elkaar gezet en zijn de verschillen toegelicht. Vooral nieuwe inzichten op het vlak van gezamenlijk leidingnetbeheer en versneld afkoppelen leiden tot groot onderscheid.

Perspectief

De resultatentabel toont dat op veel thema's wordt samengewerkt en dat nagenoeg overal de doelmatigheid toeneemt. Voor zover kwantitatieve gegevens beschikbaar zijn, wordt een structurele financiële opbrengst van 40 tot ruim 50 miljoen euro per jaar becijferd. Dit moet beschouwd worden als een ondergrens. Er zijn immers ook samenwerkingsvormen waarvan de besparingen niet gekwantificeerd zijn en die in de tabel zijn aangeduid met een '+' of '++'. Bovenop deze besparingen is ook duidelijke vooruitgang geboekt op het punt van duurzaamheid, transparantie en dienstverlening, zodat per saldo de doelmatigheid is toegenomen.

Partijen in de waterketen zijn intensief aan de slag met samenwerking. Juist vanuit dat proces ontstaan weer nieuwe ideeën en

kansen voor samenwerking. Zo is een trend te zien van incidentele naar structurele samenwerking, bijvoorbeeld in de afvalwaterketen. Gemeenten en waterschappen kijken samen kritischer naar oplossingen door bedrijven, gaan anders om met hemelwater of spelen tijdiger in op demografische ontwikkelingen. Door deze actieve benadering kunnen grote voordelen worden gerealiseerd.

Maar niet alleen samenwerking tussen partijen in de waterketen kan tot kostenbesparing leiden. Ook het intern optimaliseren van bedrijfsprocessen kan hieraan significant bijdragen. Zo heeft de drinkwatersector 21% efficiencyverbetering gerealiseerd in de periode 1997-2005, ingezet door onder meer de benchmark. Deze verbetering lijkt nog niet het eindpunt te hebben bereikt. Als we deze efficiëncyslag projecteren op de bedrijfsmatige riolerings- en zuiveringsactiviteiten van gemeenten en waterschappen ligt nog de nodige verbetering in het verschiet. Benchmarking en vooral het daaraan gekoppelde proces van leren van elkaar vormt hiervoor het voertuig.

De studie werd uitgevoerd door Witteveen+Bos, Welldra (een bureau voor procesmanagement en advies in de watersector) en Kiwa Water Research. In de begeleidingscommissie participeerden naast de partijen in WaterKIP VEWIN, Unie van Waterschappen, VNG en de ministeries van VROM en Verkeer en Waterstaat.

**Peter Hermans (Witteveen+Bos)
Hans van der Eem (Welldra)**