

Werkgroep Kosten Baten Waterbeheer

Inleiding op KBW

*Handen en voeten aan
transparantie en doelmatigheid*

Sterk Consulting

April 2011

Inhoudsopgave

1	VOORWOORD	3
2	INLEIDING	4
2.1	ACHTERGROND	4
2.2	LEESWIJZER	5
3	WAT IS KBW	6
3.1	INLEIDING	6
3.2	UITGANGSPUNTEN VAN KBW.....	7
3.3	TOEPASSINGSBEREIK	8
3.4	KBW EX ANTE EN EX POST	8
3.5	KOPPELEN KBW MET RIJXSINSTRUMENTARIUM	9
4	DE KBW MODULES	10
4.1	MODULE 0: BEARGUMENTEERD NIETS DOEN.....	10
4.2	MODULE 1: FINANCIËLE MODULE.....	10
4.3	MODULE 2: FINANCIËEL MAATSCHAPPELIJKE MODULE	11
4.4	MODULE 3: VERGAAND IN GELD UITDRUKKEN.....	12
5	ERVARINGEN EN IMPLEMENTATIE	14
5.1	ERVARINGEN MET KBW	14
5.2	IMPLEMENTATIE VAN KBW	16

1 Voorwoord

Het is goed te constateren dat er in onze sector diverse initiatieven worden genomen om concreet handen en voeten te geven aan onze ambitie om aantoonbaar doelmatig te werken en transparant te zijn in onze afwegingen. Hiermee maken wij als regionaal waterbeheer onze ambitie in relatie tot het Regeerakkoord en het bestuursakkoord waterbeheer waar. Het Kosten en baten Waterbeheer gedachtegoed, kortweg het KBW gedachtegoed kan ons helpen bij het invullen van onze ambities. Dit gedachtegoed bevordert de doelmatigheid van de regionale waterbeheerder, verhoogt de transparantie van afwegingsprocessen zowel intern als extern en vergemakkelijkt de uitwisseling van informatie onderling en met het Rijk. Het gedachtegoed wordt gefaciliteerd en concreet gemaakt met het KBW instrumentarium.

Bij ons waterschap, het Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden (HDSR), is dit instrumentarium operationeel en nu hebben nog eens 5 collega waterschappen deelgenomen aan een pilot om de werking hiervan zelf te doorleven. De Werkgroep Kosten Baten Waterbeheer (KBW) heeft onder verantwoordelijkheid van de Werkgroep Middelen van de Unie van Waterschappen, het cluster Monitoring, Rapportage en Evaluatie (MRE) en het Ministerie van Milieu en Infrastructuur KBW de pilots begeleid en gezorgd dat ervaringen konden worden gedeeld.

Nu de werkgroep KBW haar activiteiten heeft afgerond, kunt u zich met dit document nader informeren over het gedachtegoed en het instrumentarium van KBW. Niet alleen krijgt u daardoor een inhoudelijk beeld van het instrumentarium, maar tevens worden de bestaande ervaringen van gebruikers in beeld gebracht.

Ik hoop dat deze kennismaking er toe leidt dat meer waterschappen het nuttige KBW gedachtegoed gaan toepassen. Ik wens u daarbij veel succes toe.

Eugene Meuleman

Secretaris directeur HDSR en voorzitter van de Werkgroep KBW.

2 Inleiding

2.1 Achtergrond

Binnen het regionale waterbeheer bestaat de expliciete wens en ambitie om keuzes goed te onderbouwen, transparant te maken en doelmatig werken aantoonbaar handen en voeten te geven. Dit is iets van alle tijden, maar wordt steeds belangrijker. De rol van de overheid is immers aan verandering onderhevig. Niet alleen zal met minder mensen hetzelfde resultaat moeten worden geleverd, ook verwacht men dat de overheid dit op een transparante en doelmatige manier doet en keuzes expliciet motiveert. De door het nieuwe kabinet ingezette koers waarin doelmatigheid en transparantie van afwegingen centraal staat, krijgt haar beslag in diverse beleidsdocumenten. Zo wordt in het Regeerakkoord de ambitie gehanteerd dat: “Het Kabinet en de betrokken overheden komen tot een doelmatiger waterbeheer”.¹ Maar ook in het Bestuursakkoord Water wordt de ambitie uitgesproken te komen tot transparantie van afwegingsprocessen en de zorg voor efficiënter waterbeheer.

Het Kosten en Baten Waterbeheer gedachtegoed en het Kosten en Baten Waterbeheer instrumentarium (KBW), waarover deze handreiking gaat, sluit hierbij prima aan. Centraal staat het gedachtegoed van KBW ofwel de wil doelmatig te werken, de wil de slimste keuzes te maken en deze op een gestandaardiseerde manier te onderbouwen en transparant te maken. KBW is een methode waarmee keuzes in projecten en beleid tegen elkaar kunnen worden afgewogen op basis van een overzichtelijke analyse van kosten en baten. Bij het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (HDSR) heeft men het KBW gedachtegoed uitgewerkt en instrumentarium ontwikkeld en geïmplementeerd dat het gedachtegoed concreet toepasbaar maakt in de bedrijfsvoering. Op een symposium van Koninklijk Waternetwerk is de KBW aanpak gepresenteerd aan en besproken met andere waterschappen.² Op basis van de ambitie de uitdagingen op te pakken hebben andere waterschappen, het Rijk en de Unie van Waterschappen het KBW gedachtegoed organisatorisch verankerd in het cluster Monitoring Rapportage en Evaluatie MRE en in de Werkgroep Middelen (WM) van de Unie van Waterschappen. Er is een werkgroep KBW opgericht waarin pilots zijn uitgevoerd bij 5 waterschappen.³

Dit document betreft een inleiding op het KBW gedachtegoed en het instrumentarium.

Het ontwikkelen en implementeren van het KBW instrumentarium heeft tot doel:

- Het bevorderen van de **doelmatigheid** van de organisaties;
- Het zowel intern als extern **transparant en aantoonbaar** maken van het afwegingskader bij besluitvorming en de rol van kosten en baten hierin omdat keuzes in projecten en beleid (nog) zorgvuldiger en met behulp van een **standaard methode** kunnen worden gemaakt;
- Te komen tot een betere stroomlijning van informatie-uitwisseling tussen Rijk en regionale waterbeheerders. Nadrukkelijk wordt gezocht naar de mogelijkheden het KBW instrumentarium te **koppelen met Rijksinstrumenten** (bijvoorbeeld KRW- en WB 21 dossier).

Voor het lange termijn perspectief dient dit ertoe te leiden dat:

- KBW een veelgebruikte methode is bij waterbeheerders om de kosten en baten van maatregelen te beschrijven;
- Informatie-uitwisseling tussen waterschappen en het Rijk op dossiers als de KRW en WB 21 verder wordt geoptimaliseerd.

¹ Het Ministerie van Financiën heeft bepaald dat het hier gaat om het verband tussen de ingezette middelen en de effecten ervan (in kwantiteit en kwaliteit). Doelmatigheid is in deze definitie synoniem aan ‘cost-effectiveness’.

² Symposium handen en voeten en doelmatigheid, 2 juni 2010

³ De Werkgroep KBW bestaat uit: Hoogheemraadschap van Schieland en Krimpenerwaard, Waterschap Aa en Maas, Waterschap Regge en Dinkel, Waterschap De Dommel, Waterschap Reest en Wieden, Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, Unie van Waterschappen, Ministerie van I&M (Waterdienst), Sterk Consulting.

2.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 3 van deze inleiding op KBW wordt een beeld geschetst van de opzet van KBW, de belangrijkste uitgangspunten van het KBW gedachtegoed en wordt beschreven hoe een koppeling met het Rijksinstrumentarium kan worden gemaakt. Een inhoudelijke toelichting op KBW, middels een beschrijving van de verschillende modules, is in hoofdstuk 4 uitgewerkt. In hoofdstuk 5 wordt een overzicht gegeven van de ervaringen met KBW van gebruikers. Tevens wordt in dit hoofdstuk een beeld geschetst van het implementatieproces van KBW.

3 Wat is KBW

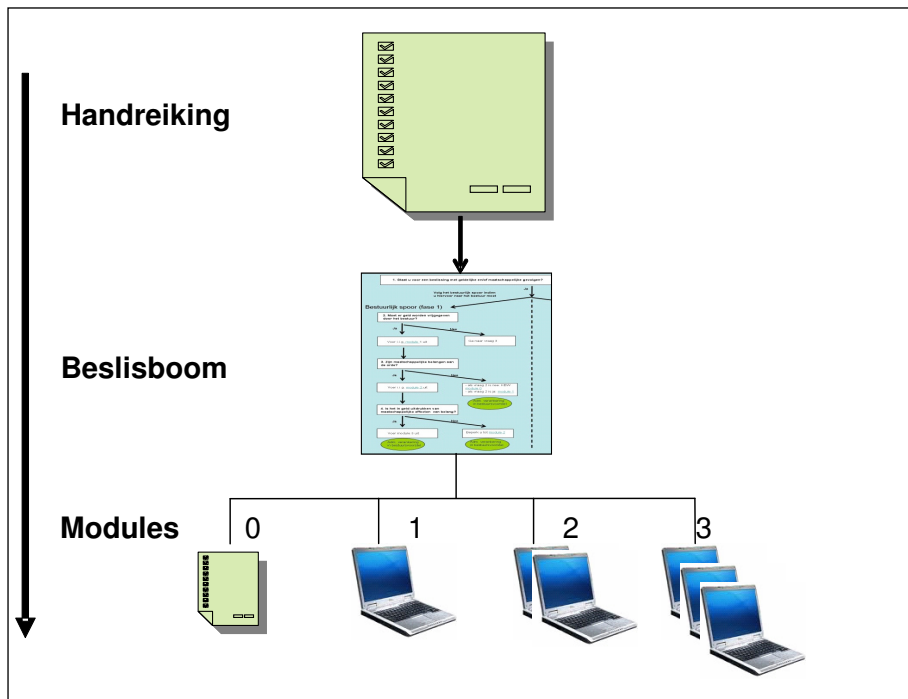
3.1 Inleiding

KBW is primair een manier van denken. Het KBW gedachtegoed, ofwel de wil doelmatig te werken, de wil de slimste keuzes te maken en deze op een gestandaardiseerde manier te onderbouwen en transparant te maken, is het vertrekpunt van KBW. Het KBW instrumentarium maakt dit gedachtegoed vervolgens concreet en geeft het handen en voeten. KBW is dan ook een methode waarmee keuzes in projecten en beleid tegen elkaar kunnen worden afgewogen op basis van een overzichtelijke analyse van kosten en baten. Met het KBW instrumentarium is het mogelijk gebleken beleidsbeslissingen op een adequate manier te ondersteunen. Het instrumentarium zal in de dagelijkse praktijk van de regionale waterbeheerder via het netwerk kunnen worden ontsloten voor en door alle medewerkers. Training van de werknemers leidt ertoe dat men er snel en gemakkelijk mee kan werken en dat het instrument als een lust en niet als een last wordt ervaren. Bestuurders krijgen steeds weer dezelfde afwegingskaders en variabelen gepresenteerd waarmee het beoordelen van de resultaten steeds eenduidiger wordt. Dit heeft geleid tot een verdere verbreding en verdieping van het KBW instrumentarium. De structuur van het KBW instrumentarium laat zich het beste als volgt omschrijven:

- **Handreiking:** het KBW instrumentarium begint bij deze praktische handreiking, waarin beknopt wordt beschreven wat KBW is, wat het toepassingsbereik van KBW is en hoe het gebruikt kan worden;
- **Beslisboom:** in de handreiking is een beslisboom opgenomen waarmee projectleiders kunnen bepalen op welke wijze zij KBW toepassen. Bestuurders kunnen hiervoor de kaders meegeven;
- **Modules:** projectleiders hebben de keuze uit meerdere modules waarmee kosten en baten van oplossingsrichtingen kunnen worden beoordeeld. KBW bestaat namelijk uit stapelbare modules die toenemen in complexiteit.

In onderstaande figuur wordt de structuur van KBW schematisch weergegeven.

Figuur 1: Structuur KBW



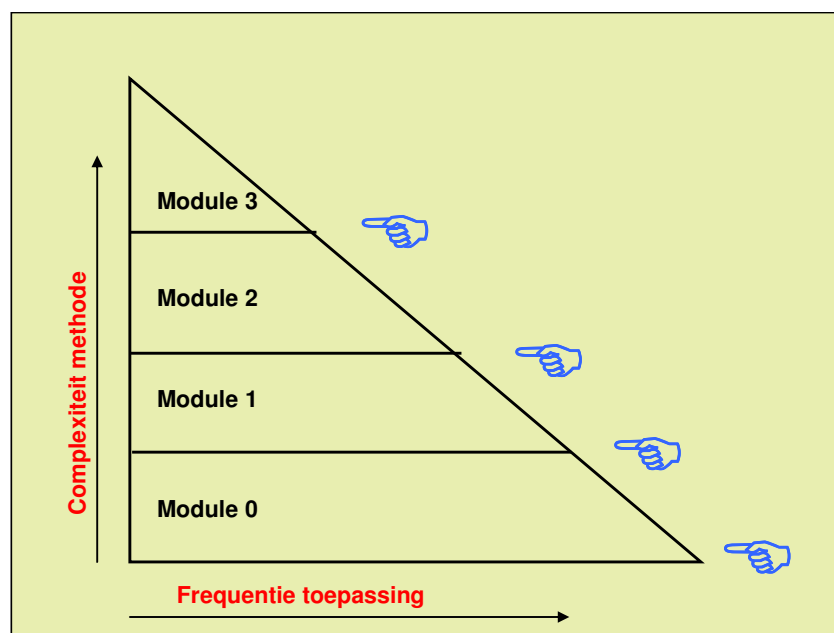
3.2 Uitgangspunten van KBW

Aan het KBW gedachtegoed liggen de volgende uitgangspunten ten grondslag:

Doen wat nodig is: een essentieel uitgangspunt binnen KBW is dat de voor KBW gevraagde inspanning in balans is met het beoogde doel. Voorkomen moet worden dat een zware onderzoeksinspanning wordt gedaan voor een eenvoudig vraagstuk. Eenvoudig gezegd; simpele projecten een simpele analyse en complexe projecten een complexere analyse. Hiertoe is KBW modulair opgebouwd, waarbij **de modules stapelbaar** zijn, ofwel de informatie die gegenereerd is voor een module kan één op één worden gebruikt voor een eventuele volgende module; De praktijk in het waterbeheer leert dat de frequentie van de toepassing omgekeerd evenredig is met de complexiteit van de modules. Ofwel gemiddeld genomen worden vaak eenvoudige en weinig complexe modules toegepast.

In onderstaande figuur wordt de modulaire opbouw van KBW schematisch weergegeven.

Figuur 2: modulaire opbouw KBW



- **KBW als lust en niet als last:** de praktijk wijst uit dat bij regionale waterbeheerders, ook in de huidige werkwijze, op grote schaal informatie wordt gegenereerd die goed past in het KBW instrumentarium. Gebleken is dat KBW het projectleiders gemakkelijker kan maken om reeds bestaand werk (verbeterd) uit te voeren door standaardisatie en door het aanreiken van een flexibel, goed werkbaar tool. De projectleider kan beter beoordelen welke informatie er wordt verwacht en hoe deze moet worden gepresenteerd. De overgrote meerderheid van de medewerkers van HDSR gaf na afloop van de training in de schriftelijke evaluatie aan KBW als een lust en niet als een last te ervaren.
- **Zelfvoorzienend:** vertrekpunt voor de toepassing van het KBW instrumentarium is dat kennis en kunde bij de regionale waterbeheerders zelf opgebouwd kan worden. Verinnerlijking van KBW wordt een moeilijke haalbare opgave wanneer inhuur de norm zou zijn. Alleen bij de meest complexe analyses is externe inhuur t.b.v. de toepassing van KBW een optie.
- **Flexibel:** zoals eerder gesteld staat niet het instrumentarium maar het gedachtegoed om doelmatig te werken centraal. Om die reden is het instrumentarium (tot op zekere hoogte) flexibel. Zo kan eenvoudig invulling worden gegeven aan het opnemen van meer of minder alternatieven, andere criteria et cetera. Gevoelige elementen binnen het instrumentarium waar berekeningen worden gemaakt zijn wel beveiligd en kunnen niet ‘per ongeluk’ worden aangepast.

3.3 Toepassingsbereik

KBW kan gebruikt worden voor die beslissingen binnen een waterschap die financiële en/of maatschappelijke consequenties hebben. Bij het beschrijven van het toepassingsbereik van KBW is het van belang een onderscheid te maken tussen:

1. Beleid en investeringen;
2. Ambtelijk en bestuurlijk domein.

Ad 1) Beleid en investeringen

KBW is toepasbaar op zowel projectmatige investeringsbeslissingen als op beleidsmatige beslissingen. Bij beslissingen die een investering betreffen, is veelal een grondige financiële analyse aan de orde. Kostengegevens spelen dan een belangrijke rol en kunnen veelal voor de parameters investeringen en jaarlijkse kosten goed inzichtelijk worden gemaakt. Bij beleidsmatige beslissingen liggen de accenten veelal anders. Kosteninformatie is vaak minder in detail beschikbaar en andere meer maatschappelijke effecten zijn hier gemiddeld genomen juist van relatief groter gewicht in de analyse. De resultaten van een beleidsmatige analyse kunnen ook als vertrekpunt dienen voor de investeringsbeslissingen die hierop volgen. Voor beide type beslissingen kan KBW de beslissing transparanter maken.

Ad 2) Bestuurlijk en ambtelijk domein

In de praktijk wordt bij de toepassing van KBW een onderscheid gemaakt tussen het bestuurlijke en het ambtelijke domein:

- In het bestuurlijk domein, waar gemiddeld genomen de grotere of politiek meer gevoelige beslissingen worden genomen, is het toepassen van KBW standaard. Waterschappen kunnen zelf beslissen of en in hoeverre zij het KBW instrumentarium willen verwoorden in voorstellen aan het Algemeen Bestuur (AB) of juist het Dagelijks Bestuur (DB). De keuzes die hierin worden gemaakt, hebben met name te maken met de bestaande manier van werken en de cultuur van het betreffende waterschap.
- In het ambtelijke domein, dus op het niveau van de afdelingen en directies, kan ervoor gekozen worden om grensbedragen te hanteren voor het toepassen van KBW. Hierbij kan aangesloten worden op bestaande procedures en mandatering in de organisatie zoals bijvoorbeeld de aanbestedingsgrenzen van het waterschap. Wat betreft de verantwoordelijkheden voor de KBW analyse kan hierbij eveneens aangesloten worden op bestaande regels en procedures binnen het betreffende waterschap. In de praktijk is de systematiek vooral relevant op de afdelingen die zich bezig houden met het ontwikkelen en uitvoeren van de projecten en het beleid. In het regionale waterbeheer is dit veelal georganiseerd langs de lijnen van zuiveringen, keringen, watersysteembeheer, planvorming en strategie en uitvoering.

Per waterschap dient het toepassingsbereik nader te worden verbijzonderd om KBW zo goed mogelijk te doen aansluiten op de bestaande werkwijze van het waterschap.

3.4 KBW ex ante en ex post

Het KBW instrumentarium kan op twee manieren een rol spelen bij het vergroten van doelmatigheid namelijk vooraf (ex ante) of achteraf (ex post).

- Ex ante: in veel gevallen zal KBW worden gebruikt ter voorbereiding van besluitvorming. Het opnemen van de resultaten van de afweging vindt plaats in een overzichtstabel die vervolgens wordt opgenomen in een bestuursvoorstel. Bestuurders krijgen hiermee een standaard overzicht van de afwegingen die zijn gehanteerd om te komen tot een oordeel over een vraagstuk. Met deze informatie kunnen zij zich vooraf een oordeel vormen over de juiste beslissing. Op voorhand mag verwacht worden dat de doelmatigheid van de besluitvorming toeneemt. Immers met KBW wordt men gedwongen na te denken over aantal standaard aspecten die, zouden zij vergeten worden, mogelijk kunnen leiden tot onvoldoende adequate besluitvorming.

- Ex post: KBW kan ook achteraf ofwel ex post worden gebruikt. Zo is het goed mogelijk te leren van besluitvorming uit het verleden. Door besluitvorming uit het verleden te toetsen aan de KBW systematiek kan ex post een evaluatie van de kwaliteit van de besluitvorming van destijds tot stand komen. Ieder waterschap kan hiermee zijn voordeel doen en voor toekomstige besluiten gebruik maken van de ervaringen uit het verleden.

3.5 Koppelen KBW met Rijksinstrumentarium

In de toekomst zou KBW ook nog een ander doel kunnen dienen, namelijk het optimaliseren van informatie-uitwisseling tussen waterschappen en de Rijksoverheid. In deze paragraaf wordt beknopt een beeld geschetst van de mogelijkheden die er in de toekomst mogelijk liggen om een koppeling te maken tussen het KBW instrumentarium en Rijksinstrumenten.

Ervaringen met uitwisselen info tussen rijk en waterschappen

De Rijksoverheid wil in het kader van doelmatig waterbeheer naar de toekomst een meer transparante en integraal afgewogen bestuurlijke besluitvorming over doeltreffende en kosteneffectieve maatregelen mogelijk maken. In het proces van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW), waarbij informatie-uitwisseling tussen o.a. Rijk en waterschappen op grote schaal heeft plaatsgevonden, is gebleken dat informatie over kosten en baten vaak heterogeen was. Dit heeft een eenduidige analyse van kosten en baten op nationaal niveau bemoeilijkt. Ook voor andere waterbeleidsterreinen is meer inzicht en uniformiteit in kosteninformatie wenselijk. Het KBW instrumentarium kan bijdragen aan het optimaliseren van de informatie-uitwisseling.

Kansen koppelen KBW en KRW Verkenner (kostenmodule)

Concreet liggen er in de toekomst mogelijk kansen in het koppelen van KBW instrumentarium aan de KRW-Verkenner. De KRW-Verkenner geeft gebruikers inzicht in de effectiviteit van maatregelen en maatregelpakketten in relatie tot de KRW doelstellingen.⁴ De KRW-Verkenner is tot nu toe voornamelijk gericht op maatregelen en effecten, maar bij de samenstelling van maatregelpakketten spelen ook de kosten een belangrijke rol. Vandaar dat bij de verdere ontwikkeling van de KRW-Verkenner ook wordt gewerkt aan het ontwikkelen van een module waarmee de kosten van maatregelen kunnen worden gepresenteerd. Deze module zal zoveel mogelijk aansluiten op het KBW instrumentarium.

⁴ Het projectteam KRW-verkenner bestaat uit Deltares, PBL en Alterra. De ontwikkeling van de kennisregels is mede tot stand gekomen door Delft Cluster.

Meer informatie over de KRW-Verkenner kan worden gevonden op <http://public.deltares.nl/display/KRWV/KRW-Verkenner>.

4 De KBW modules

In dit hoofdstuk wordt het KBW instrumentarium nader uitgewerkt. Het gaat om een meer technisch inhoudelijk hoofdstuk waarin de modules van KBW, de modules 0 tot en met 3, nader worden uitgewerkt. Deze modules worden beschreven door steeds drie vragen te adresseren:

- Wat houdt de module in?;
- Wanneer is de module van toepassing?;
- Tot welk resultaat leidt de module?

4.1 Module 0: beargumenteerd niets doen

Wat is het?

Module 0 van KBW betreft het ‘beargumenteerd afzien’ van een nadere KBW analyse. In die gevallen dat er afwegingen worden gemaakt waarin er niet of nauwelijks sprake is van financiële of maatschappelijke consequenties kan een projectleider ervoor kiezen geen nadere KBW analyse uit te voeren.

Wanneer van toepassing?

Module 0 is van toepassing wanneer er noch financiële noch maatschappelijke effecten verbonden zijn aan een voorstel.

Welk resultaat?

Het resultaat van deze module 0 is een eenvoudige maar verplichte opgave van redenen van het niet uitvoeren van een nadere KBW analyse. Bij HDSR resulteert dit in een passage die wordt opgenomen in een bestuursvoorstel.

Tabel 1 : resultaat module 0

Er is bewust afgezien van het ontwikkelen van projectalternatieven en het uitvoeren van verdere KBW modules omdat het lidmaatschap van de International Waterassociation niet of nauwelijks financiële of maatschappelijke gevolgen heeft

4.2 Module 1: financiële module

Wat is het?

In module 1 wordt een standaard aantal berekeningen gemaakt op basis van standaard formules en standaard gegevens (zoals afschrijvingstermijnen, kosten beheer en onderhoud). De uitkomsten van de berekeningen betreffen in ieder geval de omvang van:

- Initiële investeringen:
 - het gaat hier om de optelsom van de uitgaven die nodig zijn de oplossing initieel te realiseren;
 - dit is een indicator voor de financiële aantrekkelijkheid van een alternatief op korte termijn.
- Jaarlijkse kosten:
 - Jaarlijkse kosten bestaan uit kapitaalslasten (rente en afschrijving) plus beheer- en onderhoudskosten;
 - Dit is een indicator voor de financiële aantrekkelijkheid op lange termijn (life cycle costing).

Deze module is in een excelbestand geautomatiseerd. Berekeningen worden automatisch gemaakt en ook de resultaten hiervan worden automatisch in een tabel gegenereerd. Hierbij kan via hyperlinks achtergrondinformatie worden gevonden over alle elementen van KBW zoals bijvoorbeeld de te kiezen afschrijvingstermijnen, kosten voor onderhoud en beheer et cetera.

Wanneer van toepassing?

Module 1 van KBW is van toepassing op beslissingen rondom projecten of beleid waarbij de beslissing op louter financiële gronden gebaseerd kan worden. Maatschappelijke effecten zijn hierbij niet aan de orde.

Welk resultaat?

Het resultaat van module 1 is een tabel waarin de financiële indicatoren voor ieder van de projectalternatieven zijn uitgewerkt. Het kan in de praktijk voorkomen, bijvoorbeeld bij meer strategische beleidsstudies, dat er met een bandbreedte wordt gewerkt of dat hier een kwalitatieve indicatie wordt gegeven. Bij HDSR resulteert dit in een passage die wordt opgenomen in een bestuursvoorstel. Vervolgens wordt beargumenteerd aangegeven welk voorkeursalternatief men adviseert.

Tabel 2 : resultaat module 1

Kosten	0-Alternatief euro x 1.000	Alternatief 1 euro x 1.000	Alternatief 2 euro x 1.000
Initiële investeringen	100	140	108
Jaarlijkse kosten	15	7	12

4.3 Module 2: financieel maatschappelijke module

Wat is het?

Module 2 is de optelsom van de financiële analyse (module 1) en een effectentabel. In de effectentabel worden de oplossingsrichtingen beoordeeld op de doelen van het waterschap en de overige maatschappelijke afwegingen. Er is hierbij voor gekozen om de doelen van het betreffende waterschap standaard op te nemen in deze tabel. Op deze wijze kan een waterbeheerder altijd de gevolgen van voorstellen relateren aan de doelen (te ontlenen aan het waterbeheersplan). Daarnaast is er een categorie van criteria waarbij men volledig vrij is te bepalen wat hier wel en niet relevant is voor het betreffende voorstel.

Ook deze module is in een excelbestand geautomatiseerd. De berekeningen en de effecten worden automatisch in een overzichtstabel gegenereerd. Hierbij kan over de diverse variabelen via hyperlinks achtergrondinformatie worden ontsloten.

Wanneer van toepassing?

Module 2 van KBW is van toepassing op beslissingen rondom projecten of beleid waarbij men de beslissing op zowel financiële als maatschappelijke overwegingen wil baseren.

Welk resultaat?

Het resultaat van module 2 is feitelijk een stapeling van de resultaten van de financiële analyse met de resultaten van de effectentabel. Bij HDSR resulteert dit in een passage die wordt opgenomen in een bestuursvoorstel. Vervolgens wordt beargumenteerd aangegeven welk voorkeursalternatief men adviseert.

Tabel 3 : resultaat module 2

Kosten			
	0-alternatief	Alternatief 1	Alternatief 2
	euro x 1.000	euro x 1.000	euro x 1.000
Initiële investeringen	100	140	108
Jaarlijkse kosten	15	7	12
Effecten			
	0-alternatief	Alternatief 1	Alternatief 2
Doelen HDSR			
veilige dijken	nvt	nvt	nvt
voldoende water	-	+	++
schoon water	0	+	+
landschap en beleving	nvt	nvt	nvt
waterketen	nvt	nvt	nvt
klimaat	nvt	nvt	nvt
leefomgeving	nvt	nvt	nvt
energie	nvt	nvt	nvt
Overige effecten			
economie	-	0	0
risico	0	0	0
imago waterschap	0	+	-
samenwerking	0	+	-
anders			

Een concreet praktijk voorbeeld van een bestuursvoorstel dat is uitgewerkt conform module 2 is opgenomen in Bijlage B.

4.4 Module 3: vergaand in geld uitdrukken

Wat is het?

Module 3 betreft een verdergaande analyse van de kosten en baten in de vorm van een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA). De kosten–batenanalyse is te omschrijven als een afwegingsmethode waarbij een zoveel mogelijk gekwantificeerd overzicht wordt gegeven van de voor– en nadelen van alternatieve projecten of maatregelen ten opzichte van de (dynamische) referentiesituatie. In de MKBA worden niet alleen de directe financiële kosten en baten meegenomen (zoals in een gewone KBA of bedrijfseconomische KBA), maar ook de indirecte economische kosten en baten.

Het uitvoeren van een MKBA is veelal een studie op zich en dient weloverwogen te gebeuren. In de praktijk van het waterschap zal het, naar verwachting, gaan om één of enkele projecten per jaar. Deze module is daarom niet in een excelbestand geautomatiseerd. Voor het uitvoeren van een MKBA kan men dus niet terecht in het KBW format, maar verwijzen wij naar de site MKBA in de Regio (www.mkbainderegio.nl) en het STOWA rapport MKBA's in het Waterbeheer, 2009.

Wanneer van toepassing?

Module 3 is van toepassing voor investeringen of beleidskeuzes van groot financieel en / of maatschappelijk belang. In de praktijk zal module 3 worden uitgevoerd na module 2. Module 3 is dan alleen van toepassing indien men verwacht dat de besluitvorming verbetert of verandert door het in geld uitdrukken van maatschappelijke effecten.

De volledige MKBA is zoals gesteld een studie op zich. Hier past geen eenvoudig en vast format zoals dat voor de andere modules wel beschikbaar is.

Welk resultaat?

Het resultaat van module 3 is een overzicht van de contant gemaakte kosten en baten van verschillende projectalternatieven gesaldeerd tot een NCW. Bijgaand een voorbeeld van een MKBA zoals die voor een waterschap is uitgewerkt voor baggerwerkzaamheden in de Kamerikse wetering in combinatie met een depot en natuurontwikkeling nabij de Grecht.

Tabel 4 : resultaat module 3

Netto Contante Waarde Baggeren Kamerikse Wetering en Grecht (€)					
Posten	Alternatief	0	1A	1B	1C
		in euro x 1.000	in euro x 1.000	in euro x 1.000	in euro x 1.000
Kosten					
Voorbereiding		106	106	106	106
<i>Uitvoering</i>					
Algemeen		22	22	22	22
Baggeren Grecht		1.653	404	404	404
Baggeren Kamerikse Wetering		5.571	1.541	1.541	1.541
Aanleg traditionele kade		0	404	0	0
Aanleg Geotube kade		0	0	564	606
Afrastering		0	8	8	8
Waterstaatkundige voorzieningen		0	17	17	17
Monitoring en rapportage		23	23	23	23
Directievoering		88	88	88	88
Staartkosten		770	407	460	472
Baten/effecten					
Overlast		-166	0	0	0
Landbouwverlies		0	-76	-76	-76
Waterberging		0	50	50	50
Vermeden baggerkosten		0	0	194	194
Recreatie		0	273	273	273
NCW		-8.399	-2.774	-2.793	-2.847
Overige effecten					
Natuurontwikkeling	n.v.t.				
Verbeterd draagvlak	n.v.t.				
Minder luchtverontreiniging	n.v.t.				
Innovatiebijdrage watersector	n.v.t.		n.v.t.		

5 Ervaringen en implementatie

In dit hoofdstuk wordt een beeld geschetst van de ervaringen met KBW zoals deze in de praktijk van HDSR en in de praktijk van de 5 pilots zijn opgedaan (paragraaf 5.1). Tevens wordt een beknopt beeld geschetst van het implementatieproces door de randvoorwaarden en de te nemen stappen van het implementatieproces van KBW te beschrijven (paragraaf 5.2).

5.1 Ervaringen met KBW

In deze paragraaf wordt beschreven welke ervaringen zijn opgedaan met KBW. Hierbij worden zowel de ervaringen van de pilots als van HDSR, waar KBW al operationeel is, beschreven. De consequenties worden in het algemeen en per actor benoemd.

5.1.1 Algemeen

Het KBW gedachtegoed en het KBW instrumentarium leidt in de praktijk van HDSR waar KBW al operationeel is en in de ervaringen met de pilots tot het volgende beeld:

- Alternatieven: het KBW instrumentarium daagt uit tot het nadenken over de mogelijkheden van strategische alternatieven voor projecten en beleid. Dit brengt tevens met zich mee dat de met een beslissing beoogde doelen expliciet dienen te worden vermeld. Waterschappen beperken zich nogal eens tot het hanteren van vooral technische varianten op één strategisch alternatief;
- Financiën: met KBW wordt een aantal standaard financiële parameters in beeld gebracht. Gebleken is dat in de huidige aanpak de financiële afweging sterk van kwaliteit verschilt. Met name als het gaat om het mee laten wegen van kosten voor beheer en onderhoud en jaarlijkse kosten, kan KBW een belangrijke bijdrage leveren;
- Maatschappelijke effecten: KBW kan een belangrijke bijdrage leveren aan het standaard meewegen van maatschappelijke effecten en het standaard inzichtelijk maken van het totale afwegingskader voor besluitvorming. In de praktijk gebeurt dit veel meer impliciet en voor derden minder aantoonbaar;
- Standaardisatie: De KBW aanpak resulteert in algemene zin in een herkenbare opzet en aanpak waarbij bestuurders en directie in alle gevallen over een aantal standaard items worden geïnformeerd;
- Het bestuursvoorstel maakt de afwegingskaders voor de besluitvorming transparant en goed te communiceren naar bestuur, directie en derden.

“De waterschappen hebben steeds meer te maken met burgers en bedrijven die willen weten waarom een bepaald besluit is genomen. Het helpt dan als je kunt laten zien welke keuzes er zijn gemaakt en waarom. Deze transparantie draagt bij aan de democratische legitimering. Naast transparantie kan KBW leiden tot meer doelmatigheid. Een KBW geeft namelijk inzicht in de totale relevante kosten en baten van een voorstel. KBW werkt ook nog eens betrekkelijk eenvoudig en vraagt een behapbare inspanning. Kortom de Unie van Waterschappen beveelt dit instrument graag aan.”

Joost Klein Entink, beleidsmedewerker financieel/economische zaken
Unie van Waterschappen

Het formuleren van alternatieven, een grondigere financiële analyse, een verdergaande analyse van maatschappelijke effecten en een meer gestandaardiseerd aanpak zal bijdragen aan verbeterde besluitvorming en daarmee een grotere doelmatigheid.

“Het is een combinatie van transparant én doelmatig werken. Zoek naar alternatieven, zet de voor en nadelen tegen elkaar af en maak je keuzes daarbij inzichtelijk. De behoefte om zo te werken was er al langer, maar het is nog een kunst om de afwegingen ook helder op papier te krijgen. Eind 2008 kwam ik een adviseur tegen op een symposium. We zaten snel op één lijn. Uiteindelijk hebben medewerkers zelf de methode uitgewerkt. Eind 2010 zijn alle medewerkers getraind om ermee te werken. In zo’n startperiode moeten we het instrument nog verder uit ontwikkelen en de medewerkers gemotiveerd houden. Het gaat om een andere manier van denken en werken en niet om een trucje dat we moeten toepassen.”

George Rouhof, directeur
Hoogheemraad De Stichtse Rijnlanden

In de praktijk van HDSR wordt het instrumentarium door de overgrote meerderheid van de medewerkers meer als lust dan als last ervaren, en geeft men aan de werkbaarheid goed te vinden. Dit heeft veel te maken met het feit dat het men veelal kan werken met informatie en middelen die men voorheen ook gebruikte. KBW is dan de raamwerk dat duidelijk aangeeft hoe deze vertrouwde informatie te gebruiken. Ook op het niveau van directie en bestuur kan men goed uit de voeten met de besluitvorming die tot nog toe heeft plaatsgevonden op basis van voorstellen die conform KBW zijn opgesteld.

5.1.2 Per actor

Wanneer de effecten worden vertaald naar de verschillende actoren ontstaat het volgende beeld.

Bestuur en directie

Voor bestuur en directie blijkt met name van belang dat KBW bijdraagt aan transparantie van afwegingsprocessen zowel intern als extern en zowel ex post als ex ante. De meer gestandaardiseerde en doordachte manier van werken zal daarbij leiden tot een verhoogde doelmatigheid en een hogere kwaliteit van de besluitvorming, hetgeen voor bestuur en directie cruciaal is. Bestuur en directie zijn tegelijkertijd leidend en sturend als het gaat om het handhaven van de KBW werkwijze in die dossiers waar men besluitvorming van bestuur en directie vraagt.

“Ik vind het een verrijking. Bestuursvoorstellen zijn in zo’n technisch-specialistische organisatie als het waterschap vaak geschreven door specialisten. Die voorstellen worden vervolgens voorgelegd aan een lekenbestuur. Je moet er als bestuurder dan maar op vertrouwen dat die specialisten oprecht de juiste keuzes hebben gemaakt. Bij KBW worden in principe drie keuzes tegen elkaar afgewogen. Zo kan je als bestuurder beter zien wat eventuele alternatieven zijn, welke afwegingen zijn gemaakt en of dat vanuit jouw rol als volksvertegenwoordiger ook de juiste belangenafweging is.”

Riet van der Nat, lid Algemeen Bestuur van
Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden

“Samen met vier andere waterschappen hebben we deelgenomen aan een pilot met KBW. Het was leerzaam. KBW geeft naast een heldere financiële analyse ook de mogelijkheid een afweging te maken van maatschappelijke effecten. Wat zijn de gevolgen voor burgers, voor de bedrijven, voor het milieu? Het is goed om al die aspecten mee te nemen in je bestuursvoorstel. Doordat je de maatschappelijke effecten helder in beeld brengt, kan je achteraf daar ook beter op evalueren. Zo verhoogt KBW ook het lerend vermogen van de organisatie.”

John Kapteijns, hoofd concernstaf
Waterschap Aa en Maas

Medewerkers

Voor de medewerkers van de waterschappen is KBW een hulpmiddel bij het ordenen en genereren van informatie (die veelal ook in bestaande werkwijze reeds beschikbaar is). Zo wordt duidelijk wat er standaard wordt verwacht van de medewerker en ontstaat er eveneens een bewuste afweging over de diepgang en mate van detail van onderzoek. Tevens maakt de standaardaanpak de communicatie over besluitvorming eenvoudiger zowel intern binnen een projectteam of met het afdelingshoofd als ook extern met andere organisaties of burgers. Niet vergeten moet worden dat KBW wel direct iets vraagt als het gaat om de werkwijze van de medewerkers. Nu KBW bij HDSR op grotere schaal gebruikt wordt, blijkt dat men voldoende getraind is voor KBW en dat men zich de nieuwe werkwijze heeft eigen gemaakt. Met KBW wordt van binnenuit echt anders gewerkt.

“We moeten deze maand vijf bestuursvoorstellen indienen. Allemaal volgens KBW. Best lastig bij een aantal voorstellen. Zo heb ik een voorstel voor de aanschaf van een Biogasininstallatie. Een flinke investering maar met die installatie winnen we meer energie terug waardoor we minder energie hoeven in te kopen. Zo verdienen we de hele installatie binnen een paar jaar terug. In eerste instantie konden we dat nergens kwijt. Bij een ander bestuursvoorstel was al in een eerder stadium uit alternatieven gekozen. Moet ik dan voor de vorm twee alternatieven uitwerken? “

Paul de Wit
Bedrijfskundig adviseur afdeling zuivering
Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden

Derden

Tot slot heeft het toepassen van KBW ook consequenties voor derden. Partners waarmee wordt samengewerkt kunnen eenvoudiger inzicht krijgen in besluitvorming en argumentatie waar zij zelf deel van uitmaken. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de partijen waar de waterschappen vaak mee samenwerken zoals gemeenten, provincies en Rijk. Maar ook burgers of derden die zich gewoon willen informeren, die besluitvorming in twijfel trekken of willen aanvechten, kunnen eenvoudiger inzicht krijgen in de besluitvorming en de afwegingen die hieraan ten grondslag liggen. Ook wanneer het besluit al jaren achter de rug is, zal de transparante rapportage ertoe bijdragen dat de overwegingen van destijds weer helder kunnen worden geformuleerd.

5.2 Implementatie van KBW

Voordat de relevante activiteiten van een implementatieproces worden geschetst, wordt hieronder beknopt een aantal belangrijke uitgangspunten van een goed implementatieproces van KBW benoemd. Centraal staat dat het verinnerlijken van een gedachtegoed meer is dan het kopiëren van een instrumentarium. Om die reden is een goed proces waarin ruimte is voor verinnerlijking van het gedachtegoed cruciaal.

5.2.1 Randvoorwaarden

Uit eerdere ervaringen is gebleken dat de volgende randvoorwaarden voor het implementatieproces van groot belang zijn:

- **Draagvlak bestuur en directie:** het gaat hier om een organisatiebrede werkwijze. Iedere verandering kost energie en hierbij is support van directie en bestuur noodzakelijk.
- **Ontwikkeling door de organisatie zelf:** In het proces dient uitgebreid samen met de eigen mensen nagedacht te worden over de nadere vormgeving van KBW. KBW is er voor en door de medewerkers. KBW is niet een rigide en volledig dichtgetimmerd instrument. Voor het draagvlak is het van belang dat het proces zo wordt georganiseerd dat medewerkers vanuit allerlei geledingen meedenken en meewerken aan het instrument en het zo vorm geven dat het hen tot voordeel strekt en niet leidt tot een extra inspanning. Tevens vraagt dit om een projectorganisatie met

vertegenwoordiging vanuit directie en medewerkers. Voor het draagvlak is het belangrijk keer-op-keer te benadrukken dat KBW uitgaat van informatie die in vrijwel alle gevallen al beschikbaar is in de organisatie en dus in de regel niet resulteert in meerwerk voor de medewerkers.

- **Tijd nemen:** een succesvolle implementatie vereist ook dat men KBW zelf ‘doorleeft’. Dit betekent dat het eenvoudigweg overnemen van het KBW instrumentarium in technische zin niet tot het gewenste resultaat zal leiden. Zoals gesteld gaat het primair om het gedachtegoed en dit dient te worden doorleefd door bijvoorbeeld vanuit de eigen organisatie mensen kritisch te laten meedenken, maar ook dat vanuit de eigen organisatie voorbeeldprojecten uit te werken zodat het instrumentarium ‘eigen’ wordt. Eén en ander vereist dat voldoende doorlooptijd wordt genomen.
- **Stapsgewijze aanpak:** het verdient de voorkeur een stapsgewijze aanpak te hanteren. Het project wordt dan in verschillende fasen opgedeeld. Na iedere fase is er tijd voor reflectie en wordt een go/no go beslissing genomen voor de volgende fase.

5.2.2 Stappen

Op basis van de ervaringen die zijn opgedaan bij HDSR zal het KBW proces dat plaatsvindt bij waterschappen op hoofdlijnen bestaan uit drie fasen.

- **Fase 1 plan van aanpak:** in de eerste fase staat het inrichten van de projectorganisatie en het opstellen van een plan van aanpak centraal. Voor deze fase is een besluit van bestuur en/of directie vereist om een plan van aanpak op te stellen voor de implementatie van KBW. Bovendien zal voor deze fase een projectorganisatie moeten worden ingericht. De eerste opgave van de projectorganisatie zal zijn een plan van aanpak op te stellen dat fungeert als gidsdocument in het KBW proces. Gedacht kan worden aan een kernteam waaraan werkgroepjes gekoppeld zijn bijvoorbeeld op de thema's ‘instrumentarium’, ‘kennisoverdracht’ en ‘administratieve organisatie’.
- **Fase 2 op maat maken:** in de tweede fase gaat het om het verinnerlijken van het gedachtegoed door het KBW-gedachtegoed en -instrumentarium in de eigen organisatie te toetsen en aan te passen op basis van de wensen en behoeften van die organisatie. Hierbij zullen de activiteiten uit het plan van aanpak uitgevoerd worden. Hierbij moet gedacht worden aan de volgende activiteiten:
 - Communiceren project met medewerkers;
 - Inrichten projectgroepjes of projectbijeenkomsten;
 - Op eigen organisatie toespitsen van bestaand instrumentarium
 - Uitwerken voorbeeldprojecten uit eigen organisatie;
 - Verankeren KBW in processen (administratieve organisatie);
 - Opleiden projectleiders;
- **Fase 3 implementatie:** in de derde fase zal de feitelijke implementatie plaatsvinden. Hierbij gaat het vooral om het begeleiden en coachen van de projectleiders die de KBW analyse uitvoeren en die ook de rapportages/bestuursvoorstellen opstellen. Ook is het van belang in deze fase een formeel startpunt voor KBW vast te stellen.

Ieder van de fases wordt afgerond met een go / no go moment waarbij een beslissing wordt genomen over het al dan niet doorgaan naar de volgende fase van het project. De ervaring bij HDSR leert dat het voor het draagvlak en de verinnerlijking van het project in een organisatie cruciaal / randvoorwaardelijk is dat een substantieel deel van de tijd door eigen mensen wordt besteed. Een implementatieproces zal per definitie op maat moeten worden gemaakt. Per waterschap bepalen de cultuur, bestaande procedures, bestaande initiatieven etcetera de omvang en vorm van het implementatieproces. Afhankelijk van het proces dat gekozen wordt, moet gedacht worden aan een doorlooptijd van 6 tot 12 maanden. Deze doorlooptijd is nodig om KBW voldoende te kunnen doen beklijven. De beschreven stappen geven een eerste beeld van het mogelijk te doorlopen proces.

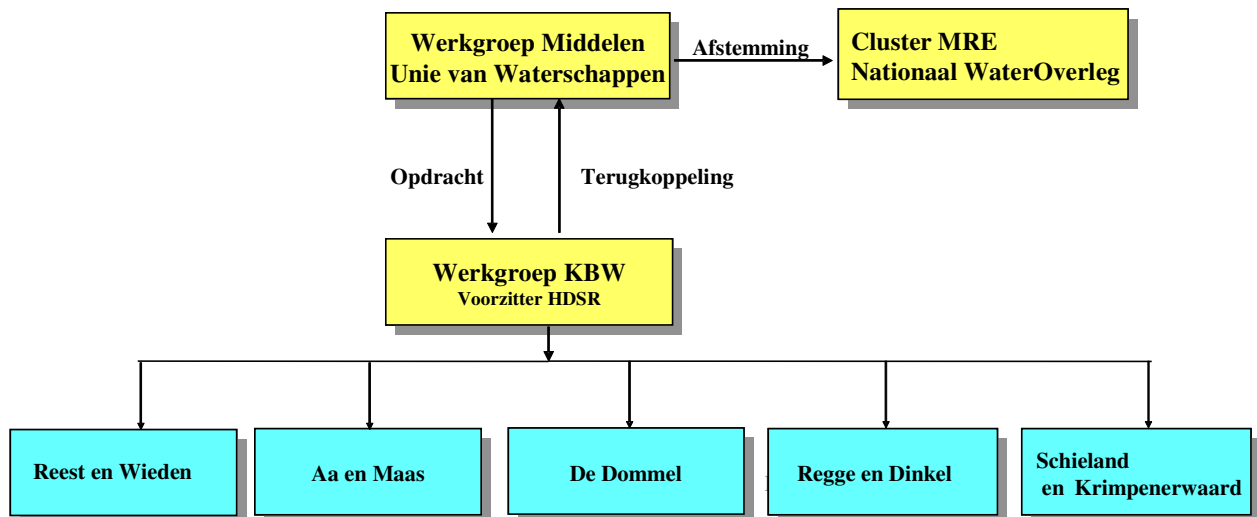
A KBW werkgroep

In de KBW Werkgroep hebben de volgende organisaties en personen zitting:

- Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, Eugene Meuleman (voorzitter);
- Hoogheemraadschap Schieland en Krimpenerwaard, Jaco Baksteen en Robert Goudriaan;
- Ministerie van I&M, RWS Waterdienst, Rob van der Veeren;
- Unie van Waterschappen, Joost Klein Entink/Wijnand Dekking;
- Waterschap Aa en Maas, John Kapteijns;
- Waterschap De Dommel, Anne-Marie van Heertum;
- Waterschap Reest en Wieden, Jacques Esenbrink en Nancy Kuper;
- Waterschap Regge en Dinkel, John Beuving en Jan Rikus Limbeek;
- Sterk Consulting, Robert van Cleef.

De werkgroep KBW koppelt de resultaten terug met DGW, de Werkgroep Middelen van de UvW en via de werkgroep Middelen wordt afgestemd met het Cluster MRE. In onderstaande figuur is de organisatie weergegeven.

Figuur 1: organisatie van de werkgroep KBW



B Bestuursvoorstel conform KBW

In bijlage B treft u een voorbeeld aan een bestuursvoorstel conform KBW. Dit wordt altijd ondersteund met een KBW bijlage. Deze KBW bijlage vindt u in bijlage C.

Onderwerp: Strategische herpositionering van laboratoriumactiviteiten		Nummer: 341100	
In D&H:	07-12-2010	Steller:	E.A.F. Haddink MSc
In Cie:	<input type="checkbox"/> BMZ <input checked="" type="checkbox"/> SKK 27-1-2011	Telefoonnummer:	030-6345830
In AB:	02-03-2011	Afdeling:	WKB
Portefeuillehouder:	Reerink	Besproken?	<input type="checkbox"/> ja <input checked="" type="checkbox"/> nee
			<input checked="" type="checkbox"/> ja, op 16-11-2010 <input type="checkbox"/> nee
		Geheim:	<input type="checkbox"/> ja <input checked="" type="checkbox"/> nee

Eerdere besluiten: nee ja, namelijk bestuursvoorstel Nr 08.AIZ/24 'Overeenkomst laboratorium waterschap Rivierenland' d.d. 29 april 2008

Voorstel / ontwerp-besluit

Wordt u voorgesteld

In te stemmen met het voorstel de krachten op het terrein van de uitvoering van de laboratoriumtaak te bundelen en in dat kader, te besluiten:

1a. toe te treden tot de gemeenschappelijke regeling AQUON met 1 april 2011 als streefdatum, en tevens in te stemmen met:

1. de in de businesscase voorgestelde verdeling van de zeggenschap in de vorm van een gelijke verdeling van de stemmen over alle waterschappen in het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling;
2. deelname in het College van de gemeenschappelijke regeling met één lid, namens de combinatie Waterschap Rivierenland (WSRL)/HDSR; en hier met WSRL nadere afspraken over te maken.

1b. een van de leden van het College aan te wijzen als lid van het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling AQUON.

2. In te stemmen met het inbrengen, met als streefdatum 1 juli 2011, van alle laboratoriumwerkzaamheden van De Stichtse Rijnlanden in AQUON, tenzij lopende contractuele verplichtingen met marktpartijen dat per die datum verhinderen, in welk geval de inbreng van dat deel van het werk op de eerst mogelijke datum nadien wordt geëffectueerd en als consequentie van dit besluit te aanvaarden, dat het lopende contract voor dienstverlening door WSRL met deze inbreng wordt geabsorbeerd, ergo als zelfstandige afspraak vervalt;

3. Te besluiten de inbreng als bedoeld in beslispoint 2 te effectueren op de wijze en onder de financiële, personele en organisatorische condities als uitgewerkt in deze businesscase, onder aanvaarding van de voorgestelde verdeelsleutel voor het opbrengen van de kosten van de gezamenlijke nieuwe laboratoriumorganisatie AQUON, resp. het aandeel van HDSR daarin;

4. Het algemeen bestuur te vragen, op grond van artikel 50, lid 2 Wgr, toestemming te verlenen om als College toe te treden tot de gemeenschappelijke regeling AQUON;

5. Na verkregen toestemming van het algemeen bestuur op 2-3-2011, de toetreding tot de, conform bijgaande concept tekst gewijzigde gemeenschappelijke regeling AQUON aansluitend aan de de AB vergadering te effectueren;

6. Deze besluiten op de gebruikelijke wijze bekend te maken.

	Paraaf
Hoofd afdeling	

Medeparafering afdeling					
MO					

Secretaris-algemeen directeur	
-------------------------------	--

--	--	--	--	--	--

INLEIDING

Voor u ligt de informatie die het mogelijk moet maken de laboratoriumactiviteiten van HDSR op een duurzame, kwalitatief hoogwaardige en kosteneffectieve wijze te organiseren.

Huidige situatie

HDSR heeft tot en met 2012 een contract met Waterschap Rivierenland (WSRL) waarin afspraken zijn gemaakt over dienstverlening van het laboratorium van WSRL voor HDSR.⁵ HDSR heeft in dit contract al haar fysisch chemische analysewerkzaamheden uitbesteed aan WSRL. Dit betreft ongeveer 70% van de totale kosten van HDSR voor analysewerkzaamheden. De overige 30% betreffen hydrobiologische analyses en waterbodemanalyses. Deze worden momenteel uitbesteed aan marktpartijen.

Aanleiding voor heroriëntatie

Het laboratorium van WSRL wordt geconfronteerd met een aanzienlijke overcapaciteit en kan om die reden de diensten niet langer leveren tegen de huidige prijs. Inmiddels is bekend dat dit ertoe leidt dat de prijs van WSRL aan HDSR zal stijgen met circa 28%. WSRL is contractueel gerechtigd deze prijsverhoging door te voeren omdat overeengekomen is dat WSRL de kostprijs mag doorrekenen.

WSRL heeft een strategische heroriëntatie uitgevoerd naar de toekomst van de laboratoriumorganisatie. Het dagelijks bestuur van WSRL heeft op basis daarvan uitgesproken open te staan voor een mogelijke volledige participatie in AQUON (zie verder alternatieven). Op 11 februari 2011 zal het Algemeen Bestuur van WSRL hierover een besluit nemen.

Bovenstaande noodzaakt HDSR tot een strategische heroriëntatie voor de uitvoering van haar laboratoriumwerkzaamheden.

Alternatieven

Voor het uitvoeren van de laboratoriumwerkzaamheden (excl. monsternamen en veldwerkzaamheden) doen zich in de nabije toekomst verschillende alternatieven voor die overwogen kunnen worden. Om deze goed te kunnen beoordelen is ook een referentiealternatief of het zogenaamde nul alternatief relevant. In onderstaande worden de alternatieven kort beschreven:

- **Nulalternatief (huidige situatie):** het nulalternatief betreft de situatie die zou ontstaan wanneer HDSR haar analyses ook in 2011 laat uitvoeren door het laboratorium van WSRL (continuering van het huidige contract) en waarbij WSRL haar tarieven verhoogt van 1,28 euro per ILOW⁶ naar 1,65 euro per ILOW. Het gaat om een stijging van de kosten met bijna 30%. Het bestuur van WSRL zal op 11 februari 2011 een besluit nemen of zij zullen toetreden tot AQUON, waardoor dit alternatief geen reëel alternatief is. Maar in het kader van vergelijkbaarheid met de huidige situatie toch is meegenomen.
- **Projectalternatief AQUON:** projectalternatief 1 is dat HDSR (net als WSRL) toetreedt tot de in oprichting zijnde gemeenschappelijke regeling (GR) AQUON. Dit is een samenwerkingsverband van de waterschappen Aa en Maas, Brabantse Delta, Delfland, De Dommel, Hollandse Delta, Rijnland en Schieland en de Krimpenerwaard. In het beoogde projectalternatief treden ook HDSR en WSRL toe. Dit projectalternatief noemen we het projectalternatief AQUON. Toetreding van WSRL en HDSR is met een positief advies voorgesteld aan de betrokken 9 waterschapsbesturen

⁵ Zie bestuursvoorstel Nr 08.AIZ/24 'Overeenkomst laboratorium waterschap Rivierenland' d.d. 29 april 2008

⁶ ILOW is een systematiek die door het Integraal Laboratorium Overleg Waterkwaliteitsbeheerders is afgesproken en gebruikt wordt om de kosten voor analyses op een uniforme manier te berekenen.

- **Projectalternatief volledig uitbesteden marktpartijen:** het tweede projectalternatief betreft het volledig uitbesteden van de laboratoriumactiviteiten aan één of meer marktpartijen, het projectalternatief ‘volledig uitbesteden marktpartijen’.

Om te komen tot een oordeel over de projectalternatieven zijn de alternatieven beoordeeld op kosten en op een aantal andere beoordelingsaspecten

ARGUMENTEN

1. *Het AQUON-alternatief scoort voldoende tot goed voor wat betreft de jaarlijkse kosten voor HDSR en is daarmee vergelijkbaar met de markt.*

Bijgaand worden de jaarlijkse kosten (incl. BTW) voor HDSR van de projectalternatieven beschreven:

- **Nulalternatief: 1.024.000,- euro**
In de businesscase, is uitgerekend welke kosten de verschillende varianten met zich brengen.⁷ De jaarlijkse kosten voor het totale pakket van de analyses (exclusief de monsternamen zelf) bedragen in het nul alternatief 1.024.447 euro.
- **Projectalternatief Aquon: 784.000,- euro**
De kosten voor het AQUON alternatief bedragen volgens de businesscase 746 duizend euro. Tevens dient rekening te worden gehouden met de transitiekosten (projectkosten, bijdrage sociale frictiekosten en bijdrage huisvestingsfrictiekosten) van eenmalig 192 duizend euro.⁸ Hiermee bedragen de jaarlijkse kosten afgerond 784 duizend euro.
- **Projectalternatief Uitbesteden marktpartijen : 642.000 – 903.000,- euro**
De kosten van dit projectalternatief zijn gebaseerd op een indicatieve prijsopgave van twee commerciële laboratoria. Om die reden is er sprake van een bandbreedte in de prijsopgave van 642 – 903 duizend euro. Deze kostenraming wordt gehanteerd met inachtneming van een aantal aandachtspunten (zie hiervoor de KBW bijlage).

Voor wat betreft de jaarlijkse kosten voor HDSR kan geconcludeerd worden dat het projectalternatief AQUON voldoende tot goed scoort waar het om de prijs gaat. Het AQUON alternatief is goedkoper dan het nulalternatief. Daarnaast heeft AQUON zich een bezuinigingstaakstelling gesteld van 1% per jaar. Aanbiedingen van verschillende partijen uit de markt zijn zowel goedkoper (18%) als duurder (15%), maar brengen nog onzekerheden met zich mee. Op de langer termijn is de verwachting dat de prijzen in de markt zeker omhoog zullen gaan, waar we als waterschap geen invloed op hebben.

2. *De alternatieven zijn tevens beoordeeld op een aantal kwalitatieve criteria die van belang zijn. Het AQUON alternatief scoort gemiddeld genomen het best op deze criteria.*

Naast de afwegingen met betrekking tot de prijs zijn voor HDSR ook een aantal andere criteria van belang bij de beoordeling van de strategische positionering van de laboratoriumactiviteiten:⁹

- Continuïteit samenwerking: mate waarin er sprake is van langdurige samenwerking (doel STORM) en mate waarin de relatie als duurzaam / bestendig kan worden getypeerd;
- Kwaliteit: bij kwaliteit gaat het om de kwaliteit van de totale dienstverlening en de mate waarin de opdrachtnemer de beoogde rol van kennispartner en adviseur (op het gebied van specifieke analyses t.b.v. waterbeheerdoelen) op zich kan nemen;

⁷ Ontleend aan: Businesscase Aquon+, impactrapport HDSR, Berenschot 27 oktober 2010, p 5-8

⁸ Gezien de lange termijn relatie die wordt aangegaan in het Aquon+ scenario is er hierbij voor gekozen deze frictiekosten over een periode van 10 jaar af te schrijven en dusdanig te verwerken in de jaarlijkse kosten

⁹ Het gaat hier niet zozeer om maatschappelijke effecten van de verschillende alternatieven, want deze zijn nauwelijks aan de orde. Het gaat om beoordelingscriteria vanuit het perspectief van HDSR zelf.

- Continue dienstverlening: hierbij gaat het om de mate waarin een tijdige dienstverlening op ieder moment gegarandeerd is (incl. spoedanalyses).
- Flexibiliteit: mate waarin de dienstverlening kan inspringen op veranderende omstandigheden of situaties bijvoorbeeld ten aanzien van te leveren kennis en/of gevraagde werkzaamheden;
- Kennis en innovatie: hier gaat het om de mate waarin kennis en innoverend vermogen binnen het waterschap behouden blijft en ontwikkeld kan worden;
- Zeggenschap: Bij zeggenschap gaat het om de bevoegdheid ergens over te beslissen. In dit geval gaat het dan om de bestuurlijke bevoegdheid te beslissen over de laboratoriumactiviteiten.

De projectalternatieven zijn beoordeeld op deze criteria. Het AQUON alternatief scoort gemiddeld genomen het best op deze criteria. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar de KBW bijlage.

3. Op basis van de vergelijking van de alternatieven op zowel de prijs als de overige beoordelingscriteria, kan, ondanks een aantal onzekerheden, geconcludeerd worden dat het AQUON alternatief het voorkeursalternatief is.

Het AQUON alternatief scoort naar verwachting voldoende tot goed waar het om de prijs gaat. Aanbiedingen van verschillende partijen uit de markt zijn zowel goedkoper (18%) als duurder (15%). In de ramingen zit nog een aantal onzekerheden. De mogelijke maar onzekere prijsverschillen wegen niet op tegen de betere beoordeling van het AQUON alternatief op de andere beoordelingscriteria zoals flexibiliteit, kwaliteit en duurzame samenwerking. In bijgaande tabel treft u de beoordeling volgens de KBW systematiek. Een uitgebreide toelichting op de scores vindt u in de KBW bijlage.

Kosten			
	Nulalternatief	AQUON	Uitbesteden marktpartij
	euro x 1.000	euro x 1.000	euro x 1.000
Initiële investeringen	0	0	0
Jaarlijkse kosten	1.024	784	642 - 903
Effecten			
	Nulalternatief	AQUON	Uitbesteden marktpartij
Doelen HDSR			
veilige dijken	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
voldoende water	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
schoon water	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
landschap en beleving	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
waterketen	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
klimaat	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
leefomgeving	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
energie	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Overige effecten			
Continuïteit samenwerking	±	++	-
Kwaliteit	±	+	±
Continue dienstverlening	+	+	+
Flexibiliteit	+	+	±
Kennis en innovatie	±	+	-
Zeggenschap	±	±	±



RELATIE MET ORGANISATIEMISSIE, COLLEGEPROGRAMMA OF ANDERE BELEIDSDOCUMENTEN

Keuze voor het AQUON alternatief sluit goed aan op elementen uit de missie:

- ‘Kernwaarden bij onze aanpak zijn duurzaamheid, kwaliteit, resultaatgerichtheid, innovativiteit en efficiency’.
- ‘We werken intensief met andere partijen samen, want waterbeheer kan niet los gezien worden van de samenleving’.

Keuze voor AQUON sluit eveneens goed aan op beleidsdocumenten zoals:

- Het bestuursakkoord op hoofdlijnen
- Het collegeakkoord
- Het WBP-3 water voorop

FINANCIËLE CONSEQUENTIES

Bij het Aquon alternatief zijn er geen financiële consequenties; de jaarlijkse kosten worden volledig en structureel gedekt in de begroting (zie bijgaande tabel).

Dekking	
	* 1.000 euro
Uitgaven	
Dekking	
jaarlijkse begroting	784
Dekkingspercentage	100%

PERSONELE CONSEQUENTIES

Er zijn geen personele consequenties verbonden aan dit voorstel. Het nemen van monsters blijft door medewerkers van HDSR gebeuren. Mocht daar in de toekomst aanleiding voor zijn door een verandering van de situatie, dan kan dit worden heroverwogen.

KANTTEKENINGEN

Hier wordt gewezen op het risico dat deelname in een GR met zich brengt. Wanneer de GR onvoldoende presteert en/of failliet gaat heeft dit consequenties voor de deelnemende partijen. De wijze waarop een exit vorm krijgt, is beschreven in de betreffende overeenkomst.

BIJLAGE(N)

nee

ja, namelijk

1. (DM 341168) Kosten-Baten analyse strategische herpositionering laboratoriumactiviteiten
2. (DM 341310) Businesscase AQUON+, impactrapport HDSR, Berenschot 27 oktober 2010
3. (DM 341309) Gemeenschappelijke Regeling AQUON 2011

C De KBW bijlage

Bijgaand vindt u de uitwerking van KBW (Kosten Baten Waterbeheer) voor het project 'strategische herpositionering laboratoriumactiviteiten'. De uitwerking bestaat uit de volgende elementen:

1. **Achtergrond**
hier wordt het project en het op te lossen probleem kort beschreven;
2. **Projectalternatieven**
hier worden projectalternatieven benoemd;
3. **Welke module**
hier wordt bepaald welke KBW module dient te worden toegepast;
4. **Financiële analyse**
hier is opgesomd wat de financiële consequenties van de projectalternatieven zijn;
5. **Analyse effecten**
Hier worden de effecten van de projectalternatieven beschreven;
6. **Conclusie**
hier wordt beschreven tot welk resultaat in het bestuursvoorstel dit heeft geleid.

1. Achtergrond

HDSR heeft een contract tot en met 2012 (met stilzwijgende verlenging)met Waterschap Rivierenland (WSRL) waarin afspraken zijn gemaakt over dienstverlening van het laboratorium van WSRL voor HDSR.¹⁰ HDSR heeft in dit contract al haar fysisch chemische analysewerkzaamheden uitbesteed aan WSRL. Dit betref ongeveer 70% van de totale kosten van HDSR voor analysewerkzaamheden. De overige 30% betreffen hydrobiologische analyses en waterbodemanalyses. Deze worden momenteel uitbesteed aan marktpartijen.

Het laboratorium van WSRL wordt geconfronteerd met een aanzienlijke overcapaciteit en kan om die reden de diensten niet langer leveren tegen de huidige prijs. Inmiddels is bekend dat dit ertoe leidt dat de prijs van WSRL aan HDSR zal stijgen met circa 28% of dat wellicht zelfs de mogelijkheid vervalt om bij WSRL de activiteiten uit te besteden. WSRL is contractueel gerechtigd deze prijsverhoging door te voeren omdat overeengekomen is dat WSRL de kostprijs mag doorrekenen. Bovenstaande noodzaakt HDSR tot een strategische heroriëntatie voor de uitvoering van haar laboratoriumwerkzaamheden.

2. Projectalternatieven

Voor het uitvoeren van de laboratoriumwerkzaamheden (exclusief monsternamen en veldwerkzaamheden) in de nabije toekomst doen zich verschillende alternatieven voor die overwogen kunnen worden. Om deze goed te kunnen beoordelen is ook een referentiealternatief of het zogenaamde nulalternatief relevant. In onderstaande worden de alternatieven kort beschreven:

- **Nulalternatief:** het nulalternatief betreft de situatie die zou ontstaan wanneer HDSR haar analyses ook in 2011 laat uitvoeren door het laboratorium van WSRL (continuering van het huidige contract) en waarbij WSRL haar tarieven verhoogt van 1,28 euro per ILOW¹¹ naar 1,65 euro per ILOW. Het gaat om een stijging van de kosten met bijna 30%. Het bestuur van WSRL zal op 11 februari 2011 een besluit nemen of zij zullen toetreden tot AQUON, waardoor dit alternatief geen reëel alternatief is. In het kader van vergelijkbaarheid met de huidige situatie is dit alternatief toch meegenomen.

¹⁰ Zie bestuursvoorstel Nr 08.AIZ/24 'Overeenkomst laboratorium waterschap Rivierenland' d.d. 29 april 2008

¹¹ ILOW is een systematiek die door het Integraal Laboratorium Overleg Waterkwaliteitsbeheerders is afgesproken en gebruikt wordt om de kosten voor analyses op een uniforme manier te berekenen.

- het nulalternatief betreft de situatie die zou ontstaan wanneer HDSR haar analyses ook in 2011 laat uitvoeren door het laboratorium van WSRL en waarbij WSRL haar tarieven verhoogt van 1,28 euro per ILOW naar 1,65 euro per ILOW. Het gaat om een stijging van de kosten met bijna 30%.
- **Projectalternatief AQUON:** projectalternatief 1 is dat HDSR (net als WSRL) toetreedt tot de in oprichting zijnde gemeenschappelijke regeling (GR) AQUON. Dit is een samenwerkingsverband van de waterschappen Aa en Maas, Brabantse Delta, Delfland, De Dommel, Hollandse Delta, Rijnland en Schieland en de Krimpenerwaard. In het beoogde projectalternatief treden ook HDSR en WSRL tot deze GR toe. Dit projectalternatief noemen we het projectalternatief AQUON. Toetreding van WSRL en HDSR is met een positief preadvies voorgelegd aan de betrokken 9 waterschapsbesturen.
- **Projectalternatief volledig uitbesteden:** het tweede projectalternatief betreft het volledig uitbesteden van de laboratoriumactiviteiten aan één of meer marktpartijen, het projectalternatief 'uitbesteding marktpartijen'.

3. KBW module 2

Met KBW kan de beoordeling van projectalternatieven plaatsvinden. Om te bepalen welke KBW module moet worden uitgevoerd, zijn de vragen uit de beslisboom van het KBW instrumentarium doorlopen. Hieruit is gebleken dat het hier gaat om een beslissing met zowel financiële als maatschappelijke gevolgen. Dit betekent dat module 2 is uitgevoerd. Hierbij worden projectalternatieven beoordeeld op zowel de financiële consequenties als ook de maatschappelijke effecten ervan.

4. Financiële analyse

In deze paragraaf is opgesomd wat voor HDSR de financiële consequenties van de projectalternatieven zijn.

4.1. Kosten nulalternatief: WSRL nieuwe situatie

In de businesscase die voor HDSR is ontwikkeld, is uitgerekend welke kosten de verschillende varianten met zich brengen.¹² De kosten voor het totale pakket van de analyses (exclusief de monsternamen zelf) zullen in het nulalternatief 1.024.447 euro bedragen. HDSR is hierbij BTW-plichtig. Uitgangspunt hierbij is dat WSRL, als gevolg van de overcapaciteit en de hogere kostprijs het hogere tarief van 1,65 per ILOW punt moet doorrekenen aan HDSR.

Jaarlijkse kosten

Op basis van bovenstaande zijn de jaarlijkse kosten van het nulalternatief 1.024 duizend euro.

4.2. Kosten alternatief AQUON

De kosten voor het AQUON alternatief zijn gebaseerd op de variant dat er uiteindelijk zal worden gewerkt met drie verschillende laboratoria. Hierbij is in de businesscase uitgerekend dat de kosten in de periode 2011 t/m 2015 voor HDSR zullen teruglopen van afgerond 805 duizend euro per jaar in 2011 naar 742 duizend Euro per jaar in 2015. Deze geraamde besparingen betreffen o.a. de bezuinigingstaakstelling en het wegvallen van BTW verplichtingen. In de betreffende financiële analyse is conservatief gerekend met de gemiddelde kosten van AQUON voor betreffende periode a 765 duizend euro per jaar.¹³ HDSR is hierbij niet BTW-plichtig.

Tevens dient rekening te worden gehouden met de transitiekosten. Deze bestaan uit:

- Projectkosten;

¹² Bron: Toetreding WSRL en HDSR tot de laboratoriumorganisatie AQUON, Berenschot 27 oktober 2010, p 33

¹³ Ibidem

- Bijdrage sociale frictiekosten;
- Bijdrage huisvestingsfrictiekosten .

Deze frictiekosten bedragen afgerond eenmalig 192 duizend euro.

Jaarlijkse kosten

Wanneer nu van ieder van deze alternatieven de jaarlijkse kosten worden berekend, dienen ook deze frictiekosten in de jaarlijkse kosten te worden verwerkt. Gezien de lange termijn relatie die wordt aangegaan in het AQUON alternatief is er hierbij voor gekozen deze frictiekosten over een periode van 10 jaar af te schrijven (€ 19.200,- per jaar) en ook dusdanig op te nemen in de jaarlijkse kosten. Op basis van bovenstaande aanpak zijn de jaarlijkse kosten van het AQUON alternatief 784.000,- euro

4.3 Projectalternatief Volledig uitbesteden: 642.000 – 903.000,- euro

De kosten van dit projectalternatief zijn niet eenvoudig vast te stellen. In de huidige prijsopgave is sprake van een ruime bandbreedte omdat er bij twee partijen is gevraagd om een prijsindicatie. Daarnaast dient bij de prijsopgave vanuit de markt een aantal aandachtspunten in acht te worden genomen:

- De kosten van 642 – 903 duizend euro is gebaseerd op een indicatieve prijsopgave die is gevraagd bij twee marktpartijen voor een veelvoorkomend pakket van fysisch chemische analyses. Dit voor de fysisch chemische analyses representatieve pakket wordt momenteel uitbesteed aan WSRL en beslaat bijna 80% van de totale kosten voor laboratoriumactiviteiten van HDSR.
- de kosten van de overige analyses zoals de hydrobiologische analyses zijn ook in dit bedrag opgenomen. Deze beslaan ongeveer 20% van de totale kosten. Momenteel worden deze activiteiten (plus overige analyses) ook al aan de markt uitbesteed voor 191 duizend euro per jaar incl. BTW. Voor het bepalen van de kosten voor het alternatief 'volledig uitbesteden aan marktpartijen' is dan ook geen nieuwe prijsopgave nodig geweest. Immers ons waterschap heeft deze marktprijs al en hiermee is vervolgens gerekend.
- Voor deze analyse kan een aantal effecten worden benoemd dat van invloed kan zijn op de berekende prijs:
 - Marktpartijen hebben een prijsindicatie gedaan en kunnen bij nadere invulling wellicht de prijs aanpassen (bijvoorbeeld prijsverlaging bij aanbieden in pakketten).
 - In de geschetste bandbreedte zijn de door de laboratoria verstrekte kortingen (circa 65%) meegenomen. Niet bekend is of de aanbieders ook op de langere termijn in staat zijn de genoemde prijzen aan te bieden.

In onderstaande tabel worden de financiële gegevens nog eens samengevat.

Kosten	0-alternatief	AQUON	Uitbesteden marktpartij
	euro x 1.000	euro x 1.000	euro x 1.000
Initiële investeringen	0	0	0
Jaarlijkse kosten	1.024	784	642 - 903

In het nulalternatief en het uitbesteden alternatief is voor de hydrobiologische en overige monsters een bedrag van 219 duizend euro incl. BTW opgenomen. Ook in het AQUON alternatief zijn kosten voor de overige analyses opgenomen. Dit is het bedrag dat HDSR nu uitgeeft op basis van uitbesteding aan de markt.

Bij het Aquon alternatief zijn er geen financiële consequenties; de jaarlijkse kosten worden volledig en structureel gedekt in de begroting (zie bijgaande tabel).

Dekking	
	* 1.000 euro
Uitgaven	
Dekking	
jaarlijkse begroting	784
Dekkingspercentage	100%

5. Analyse kwalitatieve criteria

Naast de afwegingen met betrekking tot de prijs zoals in de financiële analyse besproken, is voor HDSR ook een aantal andere criteria van belang bij de beoordeling van de strategische positionering van de laboratoriumactiviteiten.¹⁴ Het gaat om de volgende criteria:

- Continuïteit samenwerking: mate waarin er sprake is van langdurige samenwerking (doel STORM) en mate waarin de relatie als duurzaam / bestendig kan worden getypeerd;
- Kwaliteit: bij kwaliteit gaat het om de kwaliteit van de totale dienstverlening en de mate waarin de opdrachtnemer de beoogde rol van kennispartner en adviseur (op het gebied van specifieke analyses t.b.v. waterbeheerdoelen) op zich kan nemen;
- Continue dienstverlening: hierbij gaat het om de mate waarin een tijdige dienstverlening op ieder moment gegarandeerd is (incl. spoedanalyses).
- Flexibiliteit: mate waarin de dienstverlening kan insprijgen op veranderende omstandigheden of situaties bijvoorbeeld ten aanzien van te leveren kennis en/of gevraagde werkzaamheden;
- Kennis en innovatie: hier gaat het om de mate waarin kennis en innoverend vermogen binnen het waterschap behouden blijft en ontwikkeld kan worden;
- Zeggenschap: Bij zeggenschap gaat het om de bevoegdheid ergens over te beslissen. In dit geval gaat het dan om de bestuurlijke bevoegdheid te beslissen over de laboratoriumactiviteiten.

Score op de criteria

In onderstaande worden de verschillende alternatieven op de criteria gescoord. Hierbij worden de projectalternatieven vergeleken met het nulalternatief. Zoals eerder gesteld is dit nulalternatief, gezien de te verwachten besluitvorming bij WSRL, geen reële keuze, maar dient de in dit alternatief opgedane ervaring als vergelijking voor de overige alternatieven.

- Duurzame samenwerking:
 - In het nulalternatief is de relatie met WSRL altijd als duurzaam ervaren mede omdat het om een gelijkgestemde partij ging.
 - In het AQUON alternatief is duurzame samenwerking in sterkere mate gegarandeerd dan in het nulalternatief. De samenwerking is structureel en gebaseerd op partnerschap met meerdere gelijkgestemden. De kans op een duurzame en bestendige relatie is hier dan ook groter. Bovendien is samenwerking binnen operatie STORM één van de belangrijke vehikels om te

¹⁴ Het gaat hier niet zozeer om maatschappelijke effecten van de verschillende alternatieven, want deze zijn nauwelijks aan de orde. Het gaat om beoordelingscriteria vanuit het perspectief van HDSR zelf.

komen tot een doelmatiger waterbeheer waarmee ook aan deze doelstelling invulling kan worden gegeven.

- In de commerciële laboratoriummarkt is sprake van een verdringingsstrategie en van prijsvechten. Schaalvergroting gaat gepaard met fusies en overnames. In een dergelijke turbulente markt is het opbouwen van een bestendige en duurzame relatie met een marktpartij een onzeker proces. Ook het periodiek vernieuwen van contracten bemoeilijkt het opbouwen van een langdurige relatie. Dit kan er in het uitbesteden alternatief toe leiden dat gewisseld moet worden van partij. Dit is ook analytisch gezien een probleem omdat dit kan leiden tot trendbreuk en zelfs verschuivingen in KRW beoordelingen.
- **Kwaliteit:**
 - Ons waterschap is tevreden over de samenwerking met WSRL. Het nulalternatief heeft als voordeel gehad dat het laboratorium direct aan een waterschap gerelateerd is, waarmee de partner als adviseur en kennispartner kan optreden. Echter in deze constructie kon niet geprofiteerd worden van de bundeling van kennis van meerdere waterschappen.
 - Met AQUON kan men de bestaande samenwerking met één waterschap uitbreiden naar een samenwerking met meerdere waterschappen. Door de directe relatie met de waterschappen, de samenwerking met andere waterschappen en de bundeling van kennis die hiermee ontstaat, is het leveren van de juist overall kwaliteit gebaat met AQUON. AQUON kan hiermee nog beter dan in het nulalternatief, optreden als kennispartner en adviseur.
 - In technische zin zullen marktpartijen goed in staat zijn de benodigde kwaliteit te leveren. Het adequaat invullen van de rol van partner en adviseur is voor de marktpartijen niet eenvoudig. Juist omdat zij meer op afstand staan van de waterschapswereld.
- **Continue dienstverlening:**
 - In het nulalternatief is de dienstverlening adequaat afgehandeld. Ook in het AQUON alternatief mag dit verwacht worden.
 - Ook van marktpartijen mag en kan verwacht worden dat zij de overeengekomen activiteiten goed en tijdig zullen nakomen.
- **Flexibiliteit:**
 - In het nulalternatief heeft ons waterschap ook bij wijzigende omstandigheden een flexibele houding ervaren omdat men zich goed kan verplaatsen in de wensen en behoefte van de waterbeheerder. De ervaring leert dat het flexibel leveren van eventuele nieuwe kennis (bijvoorbeeld bij lagere detectiewaarden), aanvullende activiteiten (bijvoorbeeld het uitvoeren van werkzaamheden rondom monsternamen naast de analysewerkzaamheden) of spoedanalyses goed werd uitgevoerd in het nulalternatief.
 - Voor AQUON geldt dezelfde argumentatie als voor het nulalternatief. AQUON is van de waterschappen en zal haar activiteiten voor 100% afstemmen op de vraag vanuit de waterschappen.
 - In het algemeen staat de markt erom bekend dat zij flexibel kan inspringen op wijzigende omstandigheden. In het geval van de laboratoriumactiviteiten werken marktpartijen op basis van contracten en is het afwijken daarvan voor de marktpartijen waarschijnlijk wel mogelijk, maar zal dit gepaard gaan met een relatief hoge rekening en een relatief langere wachttijd. Deze lagere flexibiliteit komt voort uit de minder goede kennis en expertise in de waterschapswereld. Bij de markt is de gewenste flexibiliteit daarmee niet gegarandeerd.
- **Kennis en innovatie:**
 - In het nulalternatief is gebleken, en wordt ook in het AQUON alternatief verwacht, dat het mogelijk is de kennis binnen de waterschapswereld op te bouwen en innovatie binnen de waterschapswereld te stimuleren en te

realiseren. Dit is relevant vanuit de ontwikkelingen rondom de KRW die kunnen leiden tot een behoefte aan nieuwe analyses (bijvoorbeeld hormonen). Binnen het samenwerkingsverband zal het innovatieve vermogen groot zijn.

- In het uitbesteden alternatief zal kennis en innovatie niet voorhanden zijn in de waterschapswereld zelf. Kennis en innoverend vermogen lekt hierbij weg naar de markt. Ook zal innovatie alleen dan plaatsvinden indien dit voor de markt commercieel interessant is.
- Zeggenschap
 - In het nulalternatief heeft ons waterschap via het contract invloed kunnen uitoefenen. Strikt genomen beperkte de invloed zich tot de momenten waarop het contract opnieuw moet worden afgesloten. In het nulalternatief is het contract echter afgesloten met een waterschap hetgeen de invloed op basis van afstemming gunstig beïnvloedt.
 - Bij het AQUON alternatief is het positief dat altijd invloed kan worden uitgeoefend vanuit de posities als aandeelhouder en bestuurslid. Mogelijk nadeel is dat HDSR één van de aandeelhouders is naast de 8 andere aandeelhouders. Wel dient hier gewezen te worden op de grotendeels vergelijkbare belangen van de aandeelhouders (allen waterschappen).¹⁵
 - In het uitbesteden alternatief kan via de voorwaarden in een contract invloed worden uitgeoefend. Tegelijkertijd moet bedacht worden dat deze invloed eenmalig is (namelijk alleen bij het afsluiten van het contract) en dat het beïnvloeden van zaken bij wijzigende omstandigheden moeilijk is omdat dan het contract moet worden opgebroken.

De combinatie van de financiële analyse van de verschillende alternatieven en de analyse van de overige criteria wordt samengevat in onderstaande tabel.

¹⁵ In het artikel ‘aandeelhouderschap in SNB levert waterschappen voordeel op, wordt beschreven dat het flexibel kunnen inspringen op nieuwe omstandigheden een belangrijk voordeel van aandeelhouderschap is, Het Waterschap, nr 10, p 6-7)

Kosten			
	Nulalternatief	AQUON	Uitbesteden marktpartij
	euro x 1.000	euro x 1.000	euro x 1.000
Initiële investeringen	0	0	0
Jaarlijkse kosten	1.024	784	642 - 903
Effecten			
	Nulalternatief	AQUON	Uitbesteden marktpartij
Doelen HDSR			
veilige dijken	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
voldoende water	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
schoon water	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
landschap en beleving	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
waterketen	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
klimaat	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
leefomgeving	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
energie	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Overige effecten			
Continuïteit samenwerking	±	++	-
Kwaliteit	±	+	±
Continue dienstverlening	+	+	+
Flexibiliteit	+	+	±
Kennis en innovatie	±	+	-
Zeggenschap	±	±	±

6. Conclusies

Op basis van de vergelijking van de projectalternatieven op zowel de prijs als de overige beoordelingscriteria, kan, ondanks een aantal onzekerheden, geconcludeerd worden dat het AQUON alternatief het voorkeursalternatief is. Dit projectalternatief scoort naar verwachting voldoende tot goed waar het om de prijs gaat. Aanbiedingen van verschillende partijen uit de markt zijn zowel goedkoper (18%) als duurder (15%). In de ramingen zit nog een aantal onzekerheden. De mogelijke maar onzekere prijsverschillen wegen niet op tegen de betere beoordeling van het AQUON alternatief op de andere beoordelingscriteria zoals flexibiliteit, kwaliteit en de continuïteit van de samenwerking.