

Twynstra Gudde

Evaluatie Samenwerkingsovereenkomst Winnet

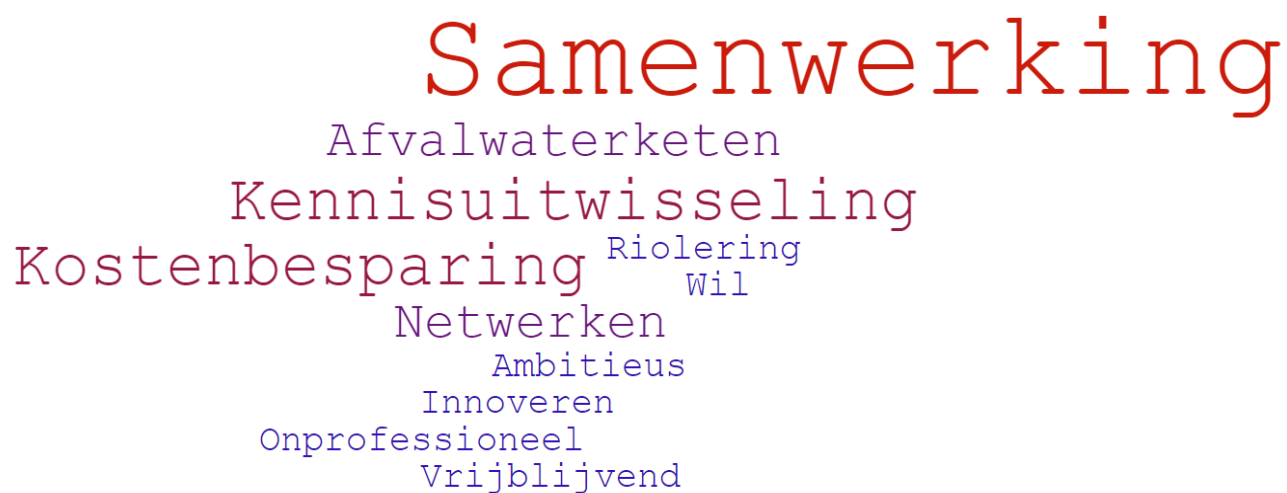
Handreiking naar professionalisering Winnet



Rapport

30 augustus 2015

Jan Willem Westerweel
Gehard Schwarz



Figuur 1. Wordcloud Winnet. Deelnemers aan de VersnellingsKamerbijeenkomst hebben Winnet in steekwoorden omschreven, gezamenlijk vormen de steekwoorden deze beschrijving van Winnet.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Aanleiding evaluatie	3
1.2 Opdracht aan Twynstra Gudde	4
1.3 Aanpak en verantwoording	5
1.4 Leeswijzer	5
2. SOK en RAB Winnet	6
2.1 Uitgangspunten	6
2.2 Basispakket en keuzemenu	6
2.3 Organisatie	7
2.4 Regionaal AfvalwaterketenBeleid (RAB)	7
3. Analyse en conclusies	8
3.1 Reflectie op Winnet door de partners	8
3.2 Visie, belang en ambitie Winnet: het 'waarom' scoort goed	9
3.3 Organisatie en werking Winnet: het 'hoe' professionaliseren	11
3.4 Resultaat en toegevoegde waarde Winnet: het 'wat' vraagt nu aandacht	17
Inlijstmomenten voor de partners:	Error! Bookmark not defined.
4. Aanbevelingen	22
4.1 Resterende termijn onder SOK: vaststellen en sturen op resultaten uitvoeringsprogramma RAB	22
4.1.1 Programmeer het uitvoeringsprogramma voor 2016: focus, capaciteit en resultaat	22
4.1.2 Vaststellen RAB door partners en bijdrage voor 2016 in een projectovereenkomst	23
4.1.3 Monitor inzet vanuit het managementoverleg	24
4.1.4 Het programmabureau aan zet om het programma te managen	25
4.1.5 Inhuur adviseur op een strategisch project voor Kostenbesparing per 2016	25
4.1.6 Proactieve vertegenwoordiging clusters en thema's vanuit stuurgroep en projectgroep	25

Twynstra Gudde

4.2 Professionalisering netwerksamenwerking Winnet-partners in 2016	26
4.2.1 Kiezen voor netwerksamenwerking betekent participeren en capaciteit reserveren	26
4.2.2 Van ambitie naar resultaat door deelname aan projecten uitvoeringsprogramma	27
4.2.3 Inzet op betrokkenheid bij managementoverleg en bestuurlijke bijeenkomsten	27
4.3 Doorontwikkeling Winnet per 2017: participatie of ontzorgen?	27
Bijlagen	30
1. Bijlage 1: Overzicht projecten Winnet 2009-2015	
2. Bijlage 2: Projecten die partners de komende tijd willen oppakken	
3. Bijlage 3: Structuur en taken en verantwoordelijkheden binnen Winnet	
4. Bijlage 4: Geanonimiseerde interviewverslagen (separaat)	
5. Bijlage 5: Resultaten Versnellingskamer evaluatie SOK Winnet 23-06-2015 (separaat)	

Samenvatting

De noodzaak tot samenwerking wordt steeds groter voor overheden. Niet alleen omdat publieke middelen schaarser worden, maar ook omdat opgaven vaak zo complex zijn dat kennis of vaardigheden van andere partijen nodig zijn. Samenwerking kan dan veel opleveren. Maar dat samenwerking waardevol is, betekent niet dat het gemakkelijk is. Stilstaan bij 'hoe gaat het, waarom gaat het zoals het gaat en zijn wij nog op de goede weg en benutten wij kansen?' is niet bij iedere samenwerking een vanzelfsprekendheid. Om de collectieve samenwerking bij ieders ambities en verwachtingen aan te blijven laten sluiten is het van grote waarde om tussentijds te reflecteren. Daar sluit de keuze van de Winnet-partners om tussentijds gezamenlijk op de samenwerking te reflecteren uitstekend bij aan.. Deze lerende evaluatie biedt adviezen om de samenwerking binnen Winnet komend jaar te versterken en afwegingen voor de samenwerking na de huidige SOK.

Winnet heeft breed draagvlak onder de samenwerkingspartners. De partners onderschrijven ieder hun belang bij deze samenwerking en zien potentie in verdere ontwikkeling. Winnet kan een belangrijke bijdrage leveren aan ambities op het gebied van Kwaliteit, Kwetsbaarheid en Kosten in de afvalwaterketen. Echter, deze potentie wordt in de huidige samenwerking nog onvoldoende benut. De resultaten blijven achter bij ambities en verwachtingen van de samenwerkingspartners en aan bestaande projecten wordt door een zeer beperkt aantal partners deelgenomen. Uit deze evaluatie blijkt dat Winnet, en daarmee de samenwerkingspartners, onder de SOK nog onvoldoende in staat is gebleken ambities in zichtbare resultaten om te zetten.

De huidige netwerksamenwerking toont zich kwetsbaar door gebrek aan zichtbaar resultaat. Netwerksamenwerking is gebaseerd op actieve participatie van samenwerkingspartners. De afgesproken inzet binnen Winnet wordt doorgaans niet door alle partners geleverd en er wordt beperkt op resultaat gestuurd. De samenwerkingspartners staan in de resterende periode onder de SOK voor de uitdaging de huidige netwerksamenwerking te professionaliseren om tot het gewenste zichtbare resultaat te kunnen komen. De termen 'minder vrijblijvend' en 'professionaliseren' zijn daarbij gebruikt door de partners. Puntsgewijs zijn dit de adviezen van Twynstra Gudde om invulling te geven aan de gewenste professionalisering:

1. *Resterende termijn onder de SOK: vaststellen RAB en sturen op resultaten*
 - . Programmeer het uitvoeringsprogramma voor 2016 met inzicht in capaciteit, beoogd resultaat en de bijdrage aan de 3 K's van de projecten
 - . Stel het RAB vast en bepaal de inzet en bijdrage door partners voor 2016 in projectovereenkomsten op basis van het uitvoeringsprogramma in het RAB
 - . Monitor inzet in het managementoverleg
 - . Het programmabureau is aan zet om het uitvoeringsprogramma te managen: op basis van het uitvoeringsprogramma regie voeren op voortgang en resultaten in 2016
 - . Huur een externe adviseur in met aanvullende kennis en capaciteit op een strategisch project, zodat per 2016 zichtbaar resultaat op Kostenbesparing geboekt kan worden door Winnet
 - . Zorg voor proactieve vertegenwoordiging van de clusters en thema's vanuit de stuurgroep en projectgroep

2. *Professionalisering netwerksamenwerking door de Winnet-partners in 2016*

- . Kies expliciet voor netwerksamenwerking: dat betekent capaciteit reserveren, participeren en ook interne doorvertaling en sturing op participatie.
- . Stel deelname aan concrete projecten uit het uitvoeringsprogramma centraal komend jaar zodat potentie en ambitie vertaald kan worden in resultaat op de drie K's.
- . Stel naast inhoudelijke kennis ook expertise beschikbaar om projecten te kunnen realiseren, momenteel is vooral kennis op het gebied van inkoop te beperkt beschikbaar.
- . Zet in op grote betrokkenheid bij het managementoverleg en bestuurlijke bijeenkomsten. Deze betrokkenheid zorgt dat de samenwerking aansluit bij ambities van de organisatie en vertaalt zich door in betrokkenheid bij werkgroepen en projectgroep Winnet.

3. *Doorontwikkeling Winnet per 2017: participatie of ontzorgen?*

De huidige samenwerking in netwerkverband lost Kwetsbaarheid beperkt op. Netwerksamenwerking kost ook tijd. Bovendien maken diverse partners de ontwikkeling door naar regieorganisatie. De vraag is hoe deelname van regieorganisaties in netwerksamenwerking voldoende tot zijn recht kan komen. Een alternatieve optie is om Winnet te ontwikkelen richting een ontzorgend samenwerkingsverband waaraan vanuit een regierol hulpvragen gesteld en activiteiten uitbesteed kunnen worden. Wij adviseren om in 2016 actief over het gewenste toekomstige model in gesprek te gaan met en ervaringen inzichtelijk te maken als input voor de doorontwikkeling per 2017.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding evaluatie

Het Water Innovatie Netwerk 'Winnet' is een regionaal samenwerkingsplatform rond afvalwaterbeheer. Veertien gemeenten en het hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (HDSR) werken samen onder de paraplu van Winnet vanuit de overtuiging dat de doelmatigheid in de waterketen kan worden vergroot door het beheer verder te professionaliseren. Voordat Winnet officieel vorm kreeg hebben waterschap en gemeenten enkele gezamenlijke projecten gerealiseerd. HDSR en 10 gemeenten hebben in 2009 gezamenlijk een meetnet voor het monitoren van overstorten gerealiseerd. In 2011 volgden een gezamenlijk grondwatermeetnet en een incidentenplan riolering. Deze projecten vormden de opstap naar verdere vormgeving van de samenwerking binnen Winnet. Winnet is opgericht op 20 december 2012 waarbij de partners een samenwerkingsoverkomst (SOK) hebben afgesloten.

De SOK heeft een looptijd van vier jaar, waarbij is afgesproken dat na twee jaar de SOK tussentijds wordt geëvalueerd: *Twee jaar na oprichting van Winnet worden door de Partners de werking en de effecten van de samenwerkingsovereenkomst van Winnet geëvalueerd. Op basis van de uitkomsten van deze evaluatie kan gezamenlijk worden besloten tot wijziging van de samenwerking (SOK, art. 10).*



Figuur 2. Partners in Winnet.

Twynstra Gudde

De partners streven naar het intensiveren van de samenwerking om tot een doelmatiger, duurzamer en efficiënter beheer van de afvalwaterketen te komen. Winnet vormt enerzijds een continu kennisplatform waar regionale (water)professionals elkaar ontmoeten, zich verder kunnen ontwikkelen en elkaar versterken op het gebied van kennis, innovatie en ervaring. Anderzijds fungeert het als organisatie en organisator voor de uitvoering van projecten in opdracht van alle of een deel van de partners.

Winnet stelt zich ten doel voor en met de samenwerkingspartners te komen tot:

1. Significante kostenbesparingen
2. Reduceren van ureninzet
3. Verbeteren van kwaliteit
4. Verminderen van kwetsbaarheid.

Winnet wil dit bereiken door als kennis- en projectenplatform informatie te verzamelen, kennisuitwisseling te bevorderen en een adequate projectuitvoering te borgen. Dit doet zij door kennis te verzamelen over het functioneren van het stelsel, een programmatische sturing op projecten en het gericht ondersteunen van de uitvoering hiervan.¹

1.2 Opdracht aan Twynstra Gudde

Winnet heeft Twynstra Gudde opdracht verleend tot het evalueren van de samenwerkingsovereenkomst (SOK) van Winnet op 'werking en effecten'. De werkgroep Evaluatie van Winnet heeft Twynstra Gudde de volgende vragen meegegeven om in de interviews met de partners en evaluatie te behandelen:

- Hoe functioneert het basis- en keuzepakket van projecten en voldoen deze aan de verwachtingen van de partners?
- Hoe functioneert de organisatie(structuur) die op basis van de SOK is opgericht (stuurgroep/projectgroep/programmabureau) en voldoet deze aan de verwachtingen van de partners?
- Hoe functioneert het gastheerschap van het waterschap en voldoet dit aan de verwachtingen van de partners?
- Hoe is de betrokkenheid van de partners bij Winnet?
- Welke voordelen heeft de samenwerking tot nu toe opgeleverd voor de organisatie?
- Welke initiatieven of activiteiten zijn er door de organisatie genomen in het kader van de samenwerking?
- Hoe is het draagvlak van de deelnemers voor Winnet?
- Worden de afspraken uit de SOK nageleefd door de deelnemende partijen en de organisatie van Winnet?
- Voldoet de samenwerking in haar huidige vorm aan het doel en de overwegingen (A tot en met F uit de SOK) die aan de SOK ten grondslag liggen?
- Waar liggen eventuele mogelijkheden voor verbetering en doorontwikkeling?

¹ Water Innovatie Netwerk: WINNET, IPR NORMAG, 27 september 2012

1.3 Aanpak en verantwoording

Om de collectieve samenwerking bij ieders ambities en verwachtingen aan te blijven laten sluiten, is het van grote waarde om tussentijds te reflecteren. Een gezamenlijke reflectie biedt mogelijkheden voor bijsturing en het identificeren van nieuwe kansen voor de samenwerking. Daar sluit de keuze om tussentijds op de samenwerking binnen Winnet te reflecteren uitstekend bij aan.

De aanpak van de evaluatie is dan ook gericht op 'evalueren om te leren'. Daarbij past een interactieve werkwijze om tot gezamenlijke analyse van ontwikkelpunten te komen. In overleg met de werkgroep Evaluatie zijn binnen de geldende opdrachtvaarders de volgende stappen voor de aanpak vastgesteld:

- startoverleg met werkgroep Evaluatie (21 mei)
- documentanalyse (SamenwerkingsOvereenkomst (SOK), Regionaal AfvalwaterketenBeleid (RAB), jaarverslagen)
- interviews: een interview met ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen per partner (16 stuks, te weten 15 samenwerkingspartners en het programmabureau)
- voorbespreking bijeenkomst en procesevaluatie met de werkgroep Evaluatie
- VersnellingsKamerbijeenkomst (VK, 23 juni): bijeenkomst waarbij interviewresultaten besproken en verdiept zijn met ambtelijk betrokkenen. Resultaat was een gezamenlijke analyse en vaststelling van de belangrijkste ontwikkelpunten en bijbehorend advies namens de betrokkenen ²
- bespreking conceptrapport met de werkgroep Evaluatie (13 augustus)
- oplevering eindrapport ter presentatie in de projectgroep, stuurgroep en brede bijeenkomst (1 oktober).

Dit evaluatierapport maakt onderscheid tussen de input van partners vanuit de interviews en gezamenlijke analyse tijdens een VersnellingsKamerbijeenkomst enerzijds, en de analyse, conclusies en aanbevelingen van Twynstra Gudde. De werkgroep evaluatie stelt namens de partners een oplegnotitie op bij het rapport. In deze oplegnotitie brengt de werkgroep advies uit aan de projectgroep en stuurgroep en eventuele aanpassingen van de SOK.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de uitgangspunten uit de SOK en het Regionaal AfvalwaterketenBeleid. In de SOK staan de ambitie en vormgeving van de samenwerking binnen Winnet uitgewerkt, het RAB vormt de inhoudelijke verdieping. In hoofdstuk 3 zijn de analyse en conclusies uit de evaluatie opgenomen. In dit hoofdstuk wordt onderscheid gemaakt tussen reflectie door de samenwerkingspartners zelf en analyse en conclusies van Twynstra Gudde. Hoofdstuk 4 bevat de aanbevelingen voor Winnet voor verdere professionalisering van de samenwerking.

² Bij de VK-bijeenkomst voor alle partners waren negen van de zestien partners (incl programmabureau) vertegenwoordigd. Afwezig waren: De Bilt, Zeist, Stichtse Vecht, Wijk bij Duurstede, Lopik, Woerden en Oudewater. IJsselstein werd vertegenwoordigd door Montfoort (de gemeenten zijn ambtelijk gefuseerd onder UW Samenwerking).

2. SOK en RAB Winnet

In dit hoofdstuk is een aantal centrale bepalingen uit de SOK opgenomen die het kader voor de evaluatie vormen. Aanvullend is een aantal bepalingen uit het RAB opgenomen, omdat dit plan door partners in Winnet als inhoudelijke verdieping op de afspraken onder de SOK wordt gezien. Daarmee zijn de SOK en het RAB (in samenhang) onderdeel van de evaluatie.

2.1 Uitgangspunten

In de SOK staan de volgende uitgangspunten van de samenwerking (artikel 2):

2. *Uitgangspunten van de samenwerking:*

- a. De basis voor samenwerking is onderling vertrouwen en respect voor elkaars posities en belangen, in het besef dat samenwerking noodzakelijk is om toekomstige uitdagingen afdoende het hoofd te kunnen bieden;
- b. Een kleinschalig kennis- en –projectbureau dat ondersteunend is aan de Partners;
- c. Winnet wordt ondergebracht bij één van de Partners, de zogenaamde gastheer;
- d. Elke partner behoudt eigen verantwoordelijkheid en bevoegdheid (en regie);
- e. Partners committeren zich aan participatie in en financiering van Winnet;
- f. Voor deelname aan specifieke projecten blijven partners (zoals gebruikelijk) op basis van projectovereenkomsten nadere afspraken maken;
- g. Winnet richt zich op drie zorgtaken van het waterschap (transport en zuivering van afvalwater, schoon oppervlaktewater) en drie zorgtaken van de gemeenten (afvalwater, hemelwater en grondwater).

Uitgangspunten die bij de evaluatie expliciet zijn besproken en geanalyseerd betreffen vertrouwen (a), het kleinschalige programmabureau (b), het gastheerschap (c), commitment aan participatie en financiering (e) en toepassing van projectovereenkomsten (f).

2.2 Basispakket en keuzemenu

In de samenwerking wordt onderscheid gemaakt tussen het basispakket en het keuzemenu. Het basispakket omvat samengevat: het initiëren, het organiseren en het begeleiden van projecten en het verzorgen van databeheer en -analyse gericht op het functioneren van het (afval)watersysteem (SOK art. 12). Het keuzemenu biedt opties voor samenwerking op diensten zoals regionaal (afval)waterbeleid, regionaal telemetriesysteem, gezamenlijke inkoop en een incidentenplan. Voor activiteiten onder het keuzemenu dienen afspraken en verplichtingen in een separate projectovereenkomst vastgelegd te worden (SOK art. 13).

2.3 Organisatie

Winnet wordt aangestuurd door de stuurgroep Winnet. De stuurgroep bestaat uit vijf leden, waaronder tenminste het Waterschap. Onder verantwoordelijkheid van de stuurgroep stuurt de programmamanager de Winnet-organisatie aan. De programmamanager rapporteert en legt verantwoording af aan de stuurgroep. De stuurgroep wordt voorbereid door de projectgroep. De projectgroep bestaat uit vijf leden, waaronder in ieder geval het Waterschap en de programmamanager. De programmamanager van Winnet is de voorzitter van de projectgroep en adviseur van de stuurgroep. In bijlage 2 staan de structuur en taken verder uitgewerkt.

2.4 Regionaal AfvalwaterketenBeleid (RAB)

In december 2013 is de zogenaamde Kadernota, na consultatie in de colleges, vastgesteld door de stuurgroep van Winnet. In 2014 hebben de partners de Kadernota verder uitgewerkt in het Regionaal Afvalwaterketenbeleid (RAB). In het RAB beschrijven de partners van Winnet de gezamenlijke visie op de afvalwaterketen. Vanuit deze visie zijn ambities en beleidsafspraken geformuleerd die uitgewerkt zijn in een meerjarenprogramma. De ambities zijn uitgewerkt onder de thema's hemelwater, assetmanagement, duurzaamheid, stedelijk water en grondwater. Per thema wordt een meerjarenprogramma/Plan van Aanpak opgesteld met een doorkijk naar 2020.

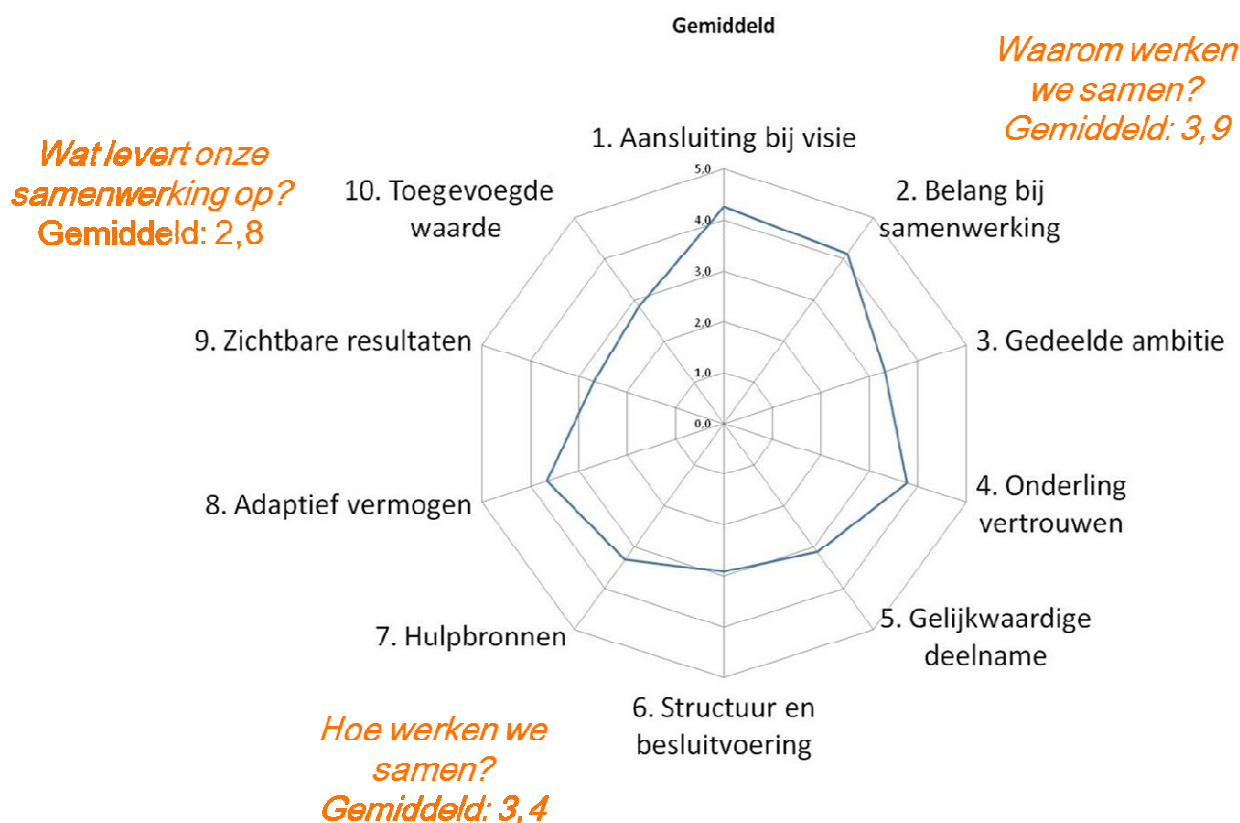
Ook in het RAB wordt per thema onderscheid gemaakt tussen een basis- en een keuzepakket. Aan het basispakket doen alle partners van Winnet mee en dit is van belang voor het halen van de financiële ambities. Het keuzepakket bestaat uit specifieke projecten en is van belang voor lokale kwaliteitsverbeteringen. Per partner wordt gevraagd aan welke projecten men wil meedoen.³ Het RAB is in november 2014 vastgesteld door de stuurgroep.

³ RAB, p. 25.

3. Analyse en conclusies

3.1 Reflectie op Winnet door de partners

In de interviews is een analysekader voor succesfactoren in netwerksamenwerking gehanteerd. Uit wetenschappelijk onderzoek en praktijkervaring van Twynstra Gudde blijkt dat een aantal factoren bepalend is voor de vitaliteit van een samenwerkingsverband (zie figuur 3). Zichtbare factoren, zoals de wijze van organiseren en de opgeleverde resultaten. Maar ook juist minder zichtbare factoren, als belangen en persoonlijke relaties, spelen een bepalende rol. Het samenwerkingsproces is niet maakbaar, maar onze ervaring leert dat de kans op succes wel positief is te beïnvloeden door aandacht te hebben voor de cruciale factoren voor een vitaal samenwerken tussen organisaties. Deze factoren gaan achtereenvolgens over het 'waarom' (visie/belangen/gedeelde ambitie), 'hoe' (vertrouwen/deelname/structuur en besluitvorming/hulpbronnen/adaptief vermogen) en 'wat' (resultaat/toegevoegde waarde) van de samenwerking.



Figuur 3. Analyse kader netwerksamenwerking Winnet met gemiddelde score uit interviews.

De samenwerkingspartners van Winnet hebben in de interviews deze factoren op basis van tien stellingen besproken en voor Winnet gescoord op een schaal van 0-5, waarbij 0 de laagst mogelijke score is en 5 de hoogste score.

De gemiddelde scores geven de rode draad uit de interviews weer. Vanzelfsprekend was er in een groep van 15 partners een grote spreiding in scores op de verschillende factoren:

Pijlers van samenwerking gecoörd door Winnet-partners	Max	Min	Gemiddeld	Pijlers geordend op scores van hoog naar laag
1. Aansluiting bij visie	5,0	2,0	4,3	1. Aansluiting bij visie
2. Belang bij samenwerking	5,0	3,0	4,1	2. Belang bij samenwerking
3. Gedeelde ambitie	5,0	1,0	3,3	4. Onderling vertrouwen
4. Onderling vertrouwen	5,0	2,5	3,8	8. Adaptief vermogen
5. Gelijkwaardige deelname	5,0	1,0	3,1	3. Gedeelde ambitie
6. Structuur en besluitvoering	4,0	1,0	2,9	7. Hulpbronnen
7. Hulpbronnen	4,5	2,0	3,3	5. Gelijkwaardige deelname
8. Adaptief vermogen	5,0	2,0	3,7	6. Structuur en besluitvoering
9. Zichtbare resultaten	5,0	1,0	2,7	10. Toegevoegde waarde
10. Toegevoegde waarde	5,0	1,0	2,8	9. Zichtbare resultaten

Figuur 4. Pijlers van samenwerking gescoörd door Winnet-partners op schaal 0-5.

In de volgende paragrafen worden de rode draad en de spreiding verder toegelicht.

3.2 Visie, belang en ambitie Winnet: het 'waarom' scoort goed

'Het waarom' vormt de basis van iedere samenwerking. Daarbij is het cruciaal dat de samenwerking aansluit bij de visie, het belang en ambities van de individuele partners. De visie van iedere partner op ontwikkelingen in de (afval)waterketen bepaalt de context voor de afweging van samenwerking en samenwerkingspartners. Geloven partners in samenwerking gegeven de ontwikkelingen? Daarbij heeft iedere partner ook specifieke belangen, in de waterketen vaak doorvertaald in termen van de 3 K's. Tot slot is getoetst in hoeverre partners een gezamenlijke ambitie ervaren binnen Winnet. Een 'gezamenlijk gevoelde ambitie' op basis van de individuele belangen is de motor van een samenwerkingsverband.

Winnet past bij visie partners op waterketen (gemiddelde score: 4,3)

Winnet-partners scoren het 'waarom' van de samenwerking gemiddeld hoog. De partners vinden de samenwerking tussen waterschap en gemeenten passen bij de gedeelde uitdagingen die klimaatverandering, innovatiemogelijkheden en uitstroom van kennis met zich meebrengen. Waterschap en gemeenten worden als natuurlijke samenwerkingspartners gezien door de afvalwaterketen 'als ware het één systeem' te benaderen. Activiteiten worden in toenemende mate complex en vragen doelmatige, duurzame en efficiënte invulling. Daarmee sluit de huidige reflectie van betrokkenen goed aan bij de overwegingen die in 2012 in de SOK zijn opgenomen.

Partners benadrukken hun belang bij Winnet (gemiddelde score: 4,1)

Iedere partner scoort het belang bij de samenwerking positief. Daarbij zijn er per partner accentverschillen, sommige partners benadrukken de kennisdeling binnen Winnet om winst op Kwaliteit te kunnen boeken, kleinere partners zien daar bovenop het belang in de beperking van Kwetsbaarheid. Winnet maakt het mogelijk dat sommige activiteiten (zoals databeheer en -analyse) invulling krijgen die de individuele partij niet zelfstandig kan uitvoeren. Of dat er sprake is van kwaliteitsverhoging door kennisdeling en beschikbaarheid van kennis en kunde binnen de samenwerking. Tot slot zijn er partners die Kostenbesparing als centrale ambitie neerzetten.

Twynstra Gudde

Partners hebben zich gecommitteerd aan de besparingsopgave vanuit het BestuursAkkoord Water (BAW) en de regionale ambitie van Winnet. Daarnaast is kostenbesparing een uitdaging waar de partners zich ook individueel voor gesteld zien op verschillende thema's, en zij vertalen dit belang ook door naar de samenwerking binnen Winnet.

Partners zien diversiteit in opgaven en ambities (gemiddelde score: 3,3)

De accentverschillen bij het belang bij samenwerking vertalen zich ook door in de score bij 'gedeelde ambitie'. De partners benadrukken dat zij niet één gedeelde ambitie hebben binnen Winnet. Partners waarderen het maatwerk dat op basis van verschillende ambities mogelijk is binnen Winnet, zoals ook gefaciliteerd met een keuzemenu. De diversiteit in het beheergebied, met bijbehorende uitdagingen per type gebied, maakt ook dat er niet op ieder thema sprake kan zijn van een gedeelde ambitie. Er is verschil in uitdagingen bijvoorbeeld tussen stedelijke gemeenten en landelijke gemeenten, tussen gemeenten met veel of weinig oppervlaktewater, of met te veel of te weinig grondwater. De diversiteit in het beheergebied wordt door sommige partners als aandachtspunt ervaren, op een aantal thema's is de samenhang (en daarmee het belang bij samenwerking) dan te beperkt.

De ambitieniveaus op het gebied van kennis en kwaliteit verschillen ook. Sommige partners hebben bijvoorbeeld een gemiddelde ambitie in hun GRP, deze ligt bij de grotere gemeenten over het algemeen wat hoger.

Wel heeft het RAB inhoud gegeven aan de verschillen in ambities door in vijf thema's een spectrum aan projecten te benoemen en ook binnen de projecten rekening te houden met de diversiteit in het beheergebied. Mede gestimuleerd door de Visitatiecommissie Waterketen is de regio tot een gezamenlijke financiële ambitie van circa 15, 2 miljoen structurele besparing (minder meer) ten opzichte van 2010 gekomen.

Analyse en conclusie Twynstra Gudde: gezamenlijke ambitie vraagt focus

Winnet sluit als samenwerkingsverband goed aan bij de individuele belangen van de samenwerkingspartners. Er bestaat geen onzekerheid over of partners belang hebben bij de samenwerking. Dat is overigens geen vanzelfsprekendheid voor veel regionale samenwerkingsverbanden tussen overheden, en dit vormt een stevige basis voor Winnet. Ook de toenemende complexiteit van de uitdagingen en de uitstroom van kennis, zowel door vergrijzing als door uitstroom van personeel door bezuinigingen of keuze voor een regieorganisatie, verstevigen deze basis.

Op basis van de interviewgesprekken zien wij bij de factor 'gedeelde ambitie' wel ontwikkelpunten. De partners hebben de zichtbare resultaten en toegevoegde waarde van Winnet relatief slecht gescoord. Dit komt mede omdat verwachtingen hierover niet overeenstemmen en ambities uiteenlopen. Hebben de partners de ambitie om concrete resultaten op de 3 K's te boeken met een aantal operationele projecten? Of is de ambitie vooral gericht op gezamenlijke kennisdeling en beleidsvorming? De uitwerking van het RAB heeft de inhoudelijke ambitie meer richting gegeven. Komende tijd zal de gedeelde ambitie (in het basispakket) en ruimte voor individuele ambities (in het keuzepakket) meer scherpte kunnen krijgen bij de uitwerking en realisatie van het uitvoeringsprogramma. Daarbij is ook focus in de gezamenlijke ambitie van belang: welke activiteiten passen binnen (de basisactiviteiten onder) Winnet wel en welke niet?

3.3 Organisatie en werking Winnet: het 'hoe' professionaliseren

Het 'hoe' heeft betrekking op de organisatie van de samenwerking en vormt de schakel tussen ambities en resultaat uit samenwerking. Daarbij komen zowel harde als zachte factoren van het organiseren van samenwerking kijken. Onderling vertrouwen en goede relaties zijn hierbij minstens zo belangrijk als een heldere structuur en besluitvormingsproces. Daarbij vraagt samenwerking in netwerken ook aandacht voor de actieve participatie van deelnemers en voldoende middelen om ambities te kunnen realiseren. Tot slot is het van belang dat de samenwerkingsorganisatie voldoende flexibel georganiseerd is om op nieuwe ambities en kansen in te kunnen springen en risico's te kunnen beheersen.

Goed onderling vertrouwen en relaties binnen Winnet (gemiddelde score: 3,8)

Samenwerken is mensenwerk en draait om persoonlijke relaties, begrip, respect, luisteren en elkaars taal leren spreken. De samenwerkingspartners ervaren een hoge mate van onderling vertrouwen binnen Winnet, zowel op bestuurlijk niveau (stuurgroep en brede bijeenkomsten) als op ambtelijk niveau (projectgroep en werkgroepen). Het delen van kennis en inzicht draagt in belangrijke mate bij aan dit vertrouwen. Binnen Winnet is de relatie tussen gemeenten en waterschap goed en ook is de verhouding tussen kleinere en grote gemeenten goed.

Als aandachtspunt voor behoud van goede relaties wordt door diverse betrokkenen de onevenwichtige deelname van partners genoemd.

Commitment en inzet worden als onevenwichtig ervaren (gemiddelde score: 3,1)

De factor 'gelijkwaardige deelname' gaat over het nemen van verantwoordelijkheid, tonen van commitment en inzet (naar relatieve omvang) en invloed op de besluiten binnen het samenwerkingsverband. Zonder zeggenschap zullen de partners geen eigenaarschap voelen. Een lage score op 'gelijkwaardige deelname' kan duiden op (gepercipieerd) free-rider gedrag of machtsverhoudingen die niet in balans zijn.

De scores op deze factor lopen uiteen. De verdeling van de inzet over de deelnemende partijen wordt door veel partners als onevenwichtig ervaren. Uitgangspunt van samenwerking binnen Winnet is om zoveel mogelijk te doen met eigen mensen. In de praktijk blijkt dit kwetsbaar volgens betrokkenen, zowel voor grote als kleine partners. Deelname aan projecten kan voor grote gemeenten soms lastig zijn als dit thema al invulling krijgt binnen die gemeente zelf. Zo heeft Utrecht ook eigen data-analyse. Maar ook grote partners hebben zich wel eens uit werkgroepen teruggetrokken omdat medewerkers geen tijd meer beschikbaar hadden.

Sommige kleine gemeenten zijn beperkt vertegenwoordigd in de werkgroepen, één partner stelde dat deze vorig jaar zelfs geen bijdrage heeft geleverd aan de werkgroepen. Maar er zijn ook kleine gemeenten die op onderwerpen initiatief nemen en een trekkersrol pakken. Partners benadrukken dat het logisch is dat grotere partners meer inzet leveren vanwege beschikbaar capaciteit, kennis en functies. Zo zijn de afspraken over inbreng in capaciteit en budget ook gemaakt. Vandaar dat enkele partners gelijkwaardige deelname juist hoog scoren. Echter, de afgesproken inzet wordt doorgaans niet door alle partners geleverd. Betrokkenen verklaren dit doordat interne zaken veelal prioriteit krijgen boven inzet in Winnet-verband en de afgesproken inzet voor Winnet vaak geen doorvertaling krijgt in interne (capaciteits)sturing.

Enkele citaten van deelnemers uit de interviews over commitment en inzet:

- *Er is binnen Winnet actief ingezet op betrokkenheid van iedere partner, de partners is gevraagd (ten minste) deel te nemen aan de themagroepen waar zij het meest belang bij hebben. Hiervoor zijn de kleinere gemeenten actief benaderd en iedere partner neemt deel. Er is wel verschil in inzet merkbaar naar draagkracht van de organisaties.*
- *Grote partners trekken iets meer naar zich toe, maar dat is niet erg. Zij hebben ook meer capaciteit en kennis op het gebied van de afvalwaterketen. Wie mee wil doen, kan dan meedoen. Dat is allemaal OK.*
- *Doorgaans blijken diverse partners niet de afgesproken inzet te (kunnen) leveren. De RAB taken zijn evenredig verdeeld, maar niet alle partijen dragen hieraan actief bij.*
- *Vanuit het management komt de eigen interne agenda op de eerste plaats en is niet gestuurd op inzet binnen Winnet.*
- *Iedereen wil wel samenwerken, maar is beperkt bereid om er ook echt energie in te steken.*
- *Het wordt ons ook wel gemakkelijk gemaakt om even niets aan Winnet te doen. Het is makkelijker te reageren dan initiatief te nemen. Meer regie op opvolging van acties en afspraken kan daarbij helpen.*

De samenwerkingspartners ervaren wel dat alle partners gelijkwaardige mogelijkheden hebben om inbreng te leveren en invloed te kunnen uitoefenen op besluitvorming binnen Winnet.

Hulpbronnen competenties, kennis en capaciteit Winnet vragen aandacht (gemiddelde score: 3,3)

Samenwerken vraagt om investeringen van en door alle partners. Een succesvol samenwerkingsverband beschikt over voldoende mensen en middelen (tijd, geld, kennis, vaardigheden en instrumenten) om zijn ambities te kunnen realiseren.

Bij de beoordeling van deze factor zijn diverse hulpbronnen besproken: budget, programmabureau, faciliteiten vanuit de gastheerorganisatie, capaciteit, kennis en competenties vanuit de partners. Het budget van Winnet is afgelopen jaren geen struikelblok geweest, uit de jaarrekeningen bleek een overschot op de begroting. Het overschot van 2014 is ingezet voor bekostiging van basisactiviteiten uit het RAB in 2015. Naar verwachting is voor 2016 wel aanvullend budget vanuit de partners nodig om uitvoering aan het RAB te kunnen geven.

Onder de hulpbronnen van Winnet valt ook het programmabureau. De vaste formatie van het programmabureau bestaat uit de programmamanager (0,8 fte) en een data-analist (1 fte). Over de invulling van deze twee rollen zijn in de evaluatie positieve reflecties en ontwikkelpunten besproken. De insteek van de evaluatie is nadrukkelijk niet die van een personele beoordeling, het gaat om het signaleren van ontwikkelpunten vanuit de reflecties van de partners.

De programmamanager heeft een centrale rol binnen Winnet. In bijlage 2 zijn diens concrete taken uit de SOK opgenomen. De inzet van de programmamanager op bestuurlijk niveau wordt gewaardeerd, betrokkenen zien de programmamanager op bestuurlijk niveau als communicatief vaardig en succesvol in contact met bestuurders (waarbij contact niet automatisch tot betrokkenheid leidt). De rol wordt op bestuurlijk en strategisch niveau goed ingevuld volgens betrokkenen. De belangrijkste ontwikkelpunten voor invulling van de rol van programmamanager die zijn genoemd vanuit de partners betreffen:

- *Programmeren en managen*

De programmamanager vervult momenteel vooral een procesrol, er wordt beperkt gemanaged op inhoud en inzet. De inhoudelijke uitwerking in projecten ligt bij betrokkenen vanuit de samenwerkingspartners, de programmamanager vult geen rol als projectleider in. Bij de rol van programmamanager hoort het programmeren van activiteiten en projecten vanuit het RAB. Deze moeten vervolgens ook gemanaged worden vanuit een regierol richting de verschillende thematrekkers/werkgroepen om daadwerkelijk (tijdig) resultaten te boeken met Winnet. Onder het RAB zijn 15 concrete activiteiten/projecten benoemd die opgepakt moeten worden. Diverse partners zien het niet snel gebeuren dat alle partners hierin zelfstandig hun trekkende rol oppakken, daar is regie op nodig. De beperkte betrokkenheid vanuit sommige partners leidt soms ook tot kwetsbaarheid in de bezetting van Winnet-projecten. Momenteel is er bijvoorbeeld geen trekker van de werkgroep Hemelwater en beperkt coördinatie op de plannen van aanpak per themagroep. De regie vanuit het programmabureau zou strakker kunnen op het volgen, bijsturen, motiveren en stimuleren van lopende acties. De programmamanager kan de thematrekkers aanspreken op afspraken en planning uit het plan van aanpak per thema. Daaruit volgt ook verantwoording over resultaat van deze inzet naar de partners, hierbij kan de programmamanager een rol spelen om ook de managers meer te betrekken. Daarvoor is nodig dat de programmamanager ruimte creëert voor deze regierol.

- *Toepassing en monitoring van projectovereenkomsten conform bijlage 2, SOK*
‘De programmamanager Winnet heeft een initiërende, coördinerende en begeleidende rol bij de totstandkoming van een projectovereenkomst en de inhoudelijke uitwerking van het (op maat gesneden) samenwerkingsmodel. Winnet monitort de voortgang en ontwikkelingen van alle projectovereenkomsten, en brengt daarvan periodiek verslag uit aan de Partners.’

- *Planning en besluitvormingsproces*

Commitment van de stuurgroep is gediend bij een goede jaarplanning. De afgelopen tijd is veel werk verzet en wordt er naar het gevoel van betrokkenen te veel ad hoc gepland. Ook vraagt de kwaliteit van stukken aandacht. Niet alleen de programmamanager, maar ook de projectgroep is verantwoordelijk om stukken van onvoldoende kwaliteit niet te laten passeren naar de stuurgroep. De begroting voor 2015 is tweemaal teruggestuurd vanuit de stuurgroep, de jaarstukken zijn uiteindelijk in april/mei goedgekeurd, dit slokt veel tijd op van de programmamanager.

- *Technisch-inhoudelijk*

Doordat de programmamanager vooral opereert vanuit een procesrol en niet vanuit vakinhoudelijke kennis, bemoeilijkt dit op bepaalde onderdelen contact met rioolbeheerders. Dit valt te ondervangen door vanuit een regierol ‘de juiste mensen de juiste dingen te laten doen’.

- *Rolinvulling*

De programmamanager vertegenwoordigt alle partners. Nu hebben sommige partners de indruk dat de programmamanager vooral namens HDSR opereert.

De taken en verantwoordelijkheden van de data-analist zijn niet uitgewerkt in de SOK. Veel partners beoordelen de rolinvulling van de data-analist positief. Zo benadrukt een partner bijvoorbeeld dat er diverse nieuwe knelpunten uit de data-analyse naar boven zijn gekomen. Tegelijkertijd ervaren partners dat er veel vragen gesteld worden door de data-analist en is zijn analyserapport voor de meeste partners nog een ruwe versie die nog niet gedeeld is met de partner. De data-analist krijgt zelf zelden vragen en als hij vragen aan de partners stelt, krijgt hij vanuit de partners vaak laat of niet antwoord. Dit vertraagt de oplevering van rapportages met data-analyse per partner en blijft beschikbare capaciteit van de data-analist onderbenut. De data-analist participeert in twee themagroepen en ondersteunt bij de aanbesteding van nieuwe contracten. Deze werkzaamheden worden vanuit het programmabureau opgepakt als compensatie voor de beperkte capaciteit vanuit partners. De data-analist kan vanuit zijn centrale rol in het programmabureau effectief schakelen, met zicht op ideeën en ambities van de verschillende partners. Tegelijkertijd kost deze inzet ook capaciteit waardoor er minder tijd beschikbaar is voor werkzaamheden rondom databeheer en –analyse. Er is geen helder en vastgesteld perspectief over wat inzet op data-analyse potentieel kan bijdragen aan kostenbesparing voor de partners.

HDSR vervult de rol van gastheerorganisatie, conform artikel 24 van de SOK. Het waterschap draagt in deze rol zorg voor ondersteuning van de uitvoeringsorganisatie c.q. Winnet op het gebied van de PIJOFACH⁴. Naast de vaste personele formatie wordt door Winnet van de gastheer voor 0,4 fte een programmaondersteuner ingehuurd. In artikel 23 van de SOK is opgenomen dat in geval van disfunctioneren of langdurige ziekte van de ondersteuner de gastheerorganisatie, in overleg met de stuurgroep Winnet, zorgt voor (tijdelijke) vervanging van de betreffende medewerker. De geleverde inzet is lager geweest dan de begrote inzet en deze wordt voor de afgelopen periode als onvoldoende beoordeeld. Omdat er onvoldoende alternatieve vervanging vanuit HDSR beschikbaar bleek, heeft de programmamanager regelmatig secretariële taken op alternatieve wijze georganiseerd of deze zelf op zich genomen.

De ICT bij HDSR waar het programmabureau gebruik van maakt wordt als erg zwak ervaren. Dit leidt er binnen de samenwerking o.a. toe dat verouderde versies van documenten worden rondgestuurd. Dit is ook binnen HDSR aangekaart.

Juridische kennis en inkoopkennis is beperkt beschikbaar vanuit de partners voor Winnet, dat bemoeilijkt de ambitie van Winnet om penvoerder bij gezamenlijke inkoop/aanbestedingen te zijn.⁵ Op basis van de SOK liggen de PIJOFACH taken bij HDSR, afgewogen moet worden of inkoopkennis hier ook toe hoort en begroot is of dat deze kennis per projectovereenkomst beschikbaar gesteld moet worden door een van de partners. .

Daarnaast is een aantal rollen/expertises benoemd die te beperkt beschikbaar zijn vanuit het netwerk volgens betrokkenen:

⁴ Personeel, Informatie, Juridische Zaken, Organisatie, Financien, Automatisering, Communicatie en Huisvesting.

⁵ Beschikbaar stellen van inkoopexpertise betekent niet dat HDSR de inkoopende partner hoeft te zijn, daarover kan per project afweging gemaakt worden

- Kennis op de vijf thema's om ook echt door te kunnen ontwikkelen. Als beschikbare kennis uit het netwerk is uitgenut, is het te overwegen om ook externe kennis te betrekken. Bijvoorbeeld rondom het thema assetmanagement.
- Er is zeer beperkte beschikbaarheid van een communicatieadviseur, dat vertaalt zich onder meer terug in gebrek aan *zichtbare* resultaten.
-
- De capaciteit in het programmabureau wordt als beperkt ervaren, zeker met de ambities in het RAB. De programmamanager werkt 4 dagen per week voor Winnet, 1 dag voor HDSR. De data-analist is fulltime in dienst. Secretariële ondersteuning is in principe 2 dagen per week beschikbaar, maar is afgelopen tijd regelmatig uitgevallen.

Onduidelijkheid over het besluitvormingsproces (gemiddelde score: 2,9)

Een lage score duidt vaak op een vorm van onderorganisatie. Het ontbreekt dan aan een heldere structuur en afspraken. Het kan echter ook een aanwijzing zijn dat er juist sprake is van 'overorganisatie': er zijn dusdanig veel protocollen en/of zoveel overlegplatforms en besluitvormingslijnen dat het geheel zo complex is dat niemand meer weet wie waar over gaat.

De structuur en het besluitvormingsproces op basis van de SOK zijn helder voor betrokkenen. In de praktijk wordt de factor 'structuur en besluitvorming' echter als ontwikkelpunt voor Winnet beoordeeld door de partners. De status van besluiten van de stuurgroep is voor diverse betrokkenen onduidelijk. Besluitvorming over het RAB is hierbij een veelgenoemd voorbeeld in de interviews. Het RAB is door de stuurgroep vastgesteld, maar niet bestuurlijk door de individuele partners. Doordat vertegenwoordiging in de stuurgroep getript is (de stuurgroep heeft vijf leden), komt de informatie over besluiten in de stuurgroep niet altijd bij alle partners door. Er is voorts geen mandaatregeling. De stuurgroepleden hebben geen gedelegeerde bevoegdheden vanuit de gemeenten die ze vertegenwoordigen als het gaat om besluitvorming waar verplichtingen (voor begroting of inzet) uit voortkomen. Partners vragen zich af wat een besluit van de stuurgroep betekent, zeker als het besluit - zoals het besluit tot vaststelling van de RAB - verdiepend/aanvullend is op afspraken in de SOK.

In de SOK is geregeld dat de leden van de stuurgroep verantwoordelijk zijn voor bestuurlijke vertegenwoordiging van de partners (art. 20) en de projectgroep voor het tijdig raadplegen van ambtenaren van overige partners ten behoeve van besluitvorming in de stuurgroep (art. 21). Deze representerende rol zou in clusters georganiseerd zijn, zowel op het niveau van de stuurgroep als projectgroep. Bij doorvragen tijdens interviews bleek geen van de betrokkenen bij interviews aan te kunnen geven hoe de clusters ingevuld zijn (wie zij vertegenwoordigen/wie hen vertegenwoordigt). De representerende rol blijkt in de praktijk dus niet ingevuld te worden.

Daarnaast is de beperkte betrokkenheid van partners op bestuurlijk- en managementniveau een ontwikkelpunt. Het managementoverleg en bestuurlijke bijeenkomsten worden doorgaans slechts bezocht, en deze moeten soms verzet of afgezegd worden vanwege een te beperkt aantal aanmeldingen. Die beperkte betrokkenheid bemoeilijkt een legitiem besluitvormingsproces. Bovendien lijkt de mate van betrokkenheid op bestuurlijk- en managementniveau nauw samen te hangen met de betrokkenheid op ambtelijk niveau, mede omdat deze betrokkenheid enthousiasmeert en zich doorvertaalt in interne sturing.

De besluitvorming rond het RAB heeft bij diverse partners ook de vraag opgeroepen hoe omgegaan wordt met onderscheid tussen 'basispakket' en 'keuzepakket'. Het RAB heeft een

Twynstra Gudde

verplichtende werking naar alle partners, met bijbehorende vraag om capaciteit en budget. Het RAB is echter gestart onder het keuzepakket. Hiervoor is geen projectovereenkomst afgesloten zoals vastgelegd in bijlage 2 van de SOK (zie hieronder). Projectovereenkomsten zijn overigens ook niet voor andere activiteiten onder het keuzepakket afgesloten. Partners zien dit als ontwikkelpunt voor Winnet.

Afspraken over projectovereenkomsten in de SOK, bijlage 2:

Per specifieke taak of samenwerkingsterrein zullen de wederzijdse rechten en plichten in een projectovereenkomst moeten worden uitgewerkt.

Per projectovereenkomst wordt onder meer vastgelegd:

- Het werkveld (taak, doel) waarop de overeenkomst betrekking heeft.
- Prestatie-indicatoren met betrekking tot de te leveren resultaten.
- Duiding van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de betrokkenen.
- Op welke wijze en door wie de betreffende taken worden verricht. De organisatie hiervan kan verschillen per projectovereenkomst, afhankelijk van het specifieke onderwerp.
- Bekostiging en betalingsvoorwaarden, inclusief vooraf vast te stellen verdeelsleutel.
- Evaluatiemomenten en -onderwerpen.

Tot slot ervaren betrokkenen onduidelijkheid over besluitvorming over (concept-)producten in de werkgroepen. Initiatiefnemers/trekkers krijgen niet vanuit alle partners reactie op concepten. Dan is niet helder of partners het product goedkeuren zodat het afgerond kan worden, of dat er niet naar gekeken is.

Winnet speelt in op de veranderende omgeving en kansen (gemiddelde score: 3,7)

Een samenwerking is onderdeel van een dynamische context en kan alleen overleven door te leren, evolueren en bij te sturen. Partners zien Winnet in staat om in te spelen op een veranderende context en aanvullende wensen. Het keuzepakket maakt dat het adaptief vermogen van Winnet als positief beoordeeld wordt door de partners. Zo werd inzet voor de Visitatiecommissie niet voorzien in de SOK, heeft Winnet zicht niet beperkt tot een smalle taakopvatting en is bijvoorbeeld inzet op het thema grondwater ontstaan op basis van de actuele behoefte bij een aantal partners. Tegelijkertijd vragen diverse partners ook om focus in de samenwerking. Het gevoel leeft dat er veel mogelijk is binnen Winnet, maar dat bij gebrek aan regie en focus resultaten uitblijven en potentie van Winnet onderbenut blijft.

Analyse en conclusie Twynstra Gudde: netwerksamenwerking vraagt meer betrokkenheid, capaciteit en regie

De uiteenlopende scores op gelijkwaardige deelname zijn exemplarisch voor het verschil in verwachtingen die partners hebben bij Winnet. Sommigen zien de netwerksamenwerking vooral als kans om 'te halen' om winst op de eigen 3 K's te boeken, of als platform om kleinere partners met kennis en capaciteit bij te staan. Deze partners zien het verschil in commitment niet als ontwikkelpunt. Anderen benadrukken dat de keuze voor netwerksamenwerking ook voor elke deelnemer 'brengen' betekent en storen zich eraan dat enkele partners beperkt bijdragen. Winnet is niet alleen gestoeld op een model van actieve participatie vanuit de partners, er zijn bovendien concrete afspraken over capaciteit en inzet

gemaakt. Als Winnet daar niet vanuit kan gaan, blijven beoogde resultaten en toegevoegde waarde achter en schaadt dit de energie en onderlinge relaties binnen de samenwerking.

Er is een breed gedragen behoefte aan meer regie op de projecten en bijbehorende inzet door de programmamanager. Tijdens de versnellingskamerbijeenkomst is door betrokkenen besproken dat regie of projectoverstijgende inzet en voortgang door de programmamanager georganiseerd zou moeten worden. Vanuit de SOK is de programmamanager onder andere verantwoordelijk voor aansturing van de projectteams. Op basis van een uitvoeringsprogramma kan de programmamanager regie voeren op voortgang en resultaten in 2016. Wij adviseren het uitvoeringsprogramma voor 2016 te programmeren, met inzicht in capaciteit, beoogd resultaat en de bijdrage aan de 3 K's van de projecten

Tijdens de versnellingskamer is ook door betrokkenen geadviseerd dat er per project expliciet een projectleider met capaciteit en specifieke kennis aangesteld zou moeten worden. Betrokkenen gaven er tijdens de bijeenkomst de voorkeur aan om de projectleidersrol niet vanuit vaste formatie in het programmabureau te organiseren, maar om te werken met capaciteit vanuit de partners en aanvullend met extern adviseurs. Dat geeft de meeste flexibiliteit om de benodigde kennis en capaciteit in te schakelen. Over consequenties met betrekking tot de benodigde capaciteit (als het vanuit een partner wordt opgepakt) of budget (inhuur) is niet gesproken.

Wat het betekent dat het budget van Winnet de afgelopen jaren geen struikelblok is geweest, zal in samenhang met ambities en geboekt resultaat nader geanalyseerd moeten worden. In hoeverre is ruimte in de begroting ook een gevolg van het gesignaleerde capaciteitsprobleem, waardoor middelen onvoldoende ingezet konden worden? En in hoeverre sluit het budget aan bij de beoogde activiteiten uit het RAB? Er is nog geen aansluiting tussen de programmering van ambities en bijbehorende benodigde capaciteit en budget.

De vertegenwoordigende rol van de bestuurders in de stuurgroep en de ambtelijke leden in de projectgroep krijgt geen actieve invulling. Er vindt op deze wijze dan ook geen gestroomlijnde informatie-uitwisseling in aanloop naar besluitvorming plaats. Zeker als een partner niet vertegenwoordigd is in de projectgroep en stuurgroep kan dit problematisch zijn voor de legitimiteit van en mogelijk het draagvlak voor het besluit.

3.4 Resultaat en toegevoegde waarde Winnet: het 'wat' vraagt nu aandacht

Het 'wat' is bepalend voor de legitimiteit en duurzaamheid van samenwerkingsverbanden. Bij succesvolle samenwerkingsverbanden dragen resultaten bij aan de gezamenlijke ambitie en zouden resultaten niet zonder samenwerking gerealiseerd worden. Zichtbare en gezamenlijk gevierde successen motiveren de partners om energie in de samenwerking te stoppen. Samenwerkingsverbanden worden doorgaans (impliciet of expliciet) beoordeeld op toegevoegde waarde met betrekking tot de doelstellingen van de individuele partners. Het is ook mogelijk dat samenwerking onverwacht leidt tot onvoorziene toegevoegde waarde.

De beoogd resultaten van Winnet staan in de SOK onder 'overwegingen' (p. 5-6) opgenomen:

Twynstra Gudde

- E. De samenwerking leidt ertoe dat:
- a. sprake is van een bundeling van kennis door uitwisseling van informatie en gegevens. Door afstemming en/of integratie van (bestaande) meetsystemen wordt op een betere en betrouwbaardere wijze invulling gegeven aan de gezamenlijke informatiebehoefte;
 - b. meer inzicht wordt verkregen (door het faciliteren en organiseren van projecten) in het (dagelijks) functioneren van de gehele afvalwaterketen en op basis hiervan:
 - i. betere doelmatigheid kan worden gerealiseerd in de jaarlijkse exploitatie van de riolering en zuivering;
 - ii. de kwaliteit van het oppervlaktewater en van het beheer en het onderhoud van riolering en zuivering verbetert;
 - iii. de kwetsbaarheid van gemeenten en waterschap ten aanzien van de personele inzet vermindert;

Enkele mooie resultaten, maar partners ervaren onvoldoende zichtbaar resultaat sinds het sluiten van de SOK (gemiddelde score: 2,7)

Deze factor is gemiddeld het laagst gescoord door de deelnemers. Onderstaand een aantal citaten dat inzicht geeft in de variëteit in scores en achterliggende redenen daarvan.

Hoge scores 'zichtbare resultaten':

- *Er worden resultaten geboekt, deze zijn echter beperkt zichtbaar. Financiële resultaten worden geboekt, gezamenlijke aanbestedingen gerealiseerd en gezamenlijke innovatieve pilots.*
- *Wij hebben sinds de SOK meegedaan aan het regionaal telemetriesysteem en aan onderhoud kolken. Aan beide projecten hebben 5 partners meegedaan, dus het kan zijn dat resultaten van Winnet verschillend worden beoordeeld door partners.*
- *Na de SOK is het RAB een mooi resultaat.*

Lage scores 'zichtbare resultaten':

- *Het overstortmeetnet, grondwatermeetnet en incidentenplan zijn breed gedragen, maar stammen van voor de SOK. Deze projecten waren de springplank voor de SOK.*
- *Vooralsnog is Winnet een papieren tijger: rapporten en verantwoording aan I&M. Vooralsnog heeft Winnet vooral geld gekost, nu wordt het ook tijd om ambities te gaan verzilveren. Er is echt wat te halen uit de samenwerking. Besparing voor partners zou een beoogd resultaat moeten zijn.*
- *Er is veel tijd en energie vanuit het programmabureau richting Visitatiecommissie gaan zitten, soms hebben we een half jaar niets gehoord. Nu is het RAB opgesteld, maar resultaten zijn nog niet zichtbaar.*
- *Na vaststelling van het RAB zomer 2014 zijn er nog geen nieuwe resultaten door Winnet geboekt, het gaat nu om de uitvoering van het RAB.*
- *Nu is niet helder welke resultaten worden geboekt/voorzien worden en hoe die bijdragen aan de 3 K's.*
- *Inhoudelijk komt er nog niet zoveel uit. Dat is misschien ook wel een beetje logisch, want we staan nog aan het begin.*
- *Een overzichtelijke tabel met resultaten is ook een middel om nieuw enthousiasme en*

commitment te krijgen.

Resultaten blijven nog achter. Partners verklaren dit door een intensief jaar van verantwoording aan de Visitatiecommissie, voorts dat het opstellen van de gezamenlijke besparingsambitie tijd heeft gekost en dat er veel bestuurlijke wisselingen waren die tijd vergden van de programmamanager. Daarnaast zijn de ontwikkelpunten zoals geschetst onder paragraaf 3.2 en 3.3 (mede) oorzaak van een lage score op resultaat. Ook heeft de focus de afgelopen tijd gelegen op het opstellen van het RAB, komende tijd gaat het om de uitvoering. Partners benadrukken daarbij meer inzicht in de resultaten van Winnet te willen krijgen en dat het boeken van resultaten, gekoppeld aan de 3 K's, komende tijd de grootste aandacht nodig heeft.

Toegevoegde waarde is er op Kwaliteit en Kwetsbaarheid, op Kosten is deze nog niet zichtbaar (gemiddelde score: 2,8)

Een lage score op resultaat vertaalt zich ook door in een beperkte toegevoegde waarde van Winnet. Partners benadrukken de potentie, maar ook dat deze nog onvoldoende verzilverd wordt. De meeste partners zien de ambitie op Kosten niet vanuit Winnet gerealiseerd worden. Enkele partners hebben kostenbesparingen autonoom geprogrammeerd in het GRP. De toegevoegde waarde zit voor een aantal partners vooral op het vlak van kwaliteit en kwetsbaarheid. Door kennisdeling en inzicht in het systeem, kunnen partners investeringen beter onderbouwen. Winnet scoort vooral positief op de K van kwaliteit. Dankzij Winnet doen partners nieuwe kennis op en kunnen zij ook terugvallen op de kennis van anderen. Andere partners benadrukken juist de behoefte om de resultaten en ambities van Winnet wel te verbinden met de besparingsambitie van de regio. Op Kosten heeft Winnet nog geen (zichtbare) toegevoegde waarde gehad voor partners.

De toegevoegde waarde van Winnet is volgens partners ook breder te zien dan alleen de samenwerking binnen Winnet. De samenwerking leidt tot nieuw contacten, er zijn ook diverse onderwerpen voor samenwerking tussen partners onderling ontstaan. Zo lopen er tussen HDSR en diverse gemeenten gesprekken over samenwerking op operationele taken. Verder zien betrokkenen dat de samenwerking in Winnet als samenwerkingsmodel ook inspiratie vormt voor andere samenwerkingsmogelijkheden en –initiatieven in de openbare ruimte of op andere beleidsterreinen.

Analyse en conclusie Twynstra Gudde: in huidige netwerksamenwerking gebrek aan zichtbaar resultaat

In bijlage 1 zijn de resultaten van Winnet opgenomen in een tabel die is opgesteld door de werkgroep Evaluatie. Hieruit blijkt dat na vaststelling van de SOK (dec. 2012) Winnet naast de basisactiviteiten feitelijk drie projecten heeft opgestart: het RAB, reiniging en inspectie van hoofdriolering en rioolgemalen (twee deelnemende gemeenten) en deze evaluatie. Dat zijn zeer beperkte zichtbare resultaten met een beperkt aantal deelnemers, ook gegeven de energie en tijd die aan de samenwerking is besteed. De uitwerking van een gezamenlijke inhoudelijke ambitie in het RAB wordt door de partners gedragen, toch hebben de meeste partners behoefte aan concrete resultaten die in de praktijk aantoonbaar bijdragen aan de

3K's.

Kwetsbaarheid in regie en betrokkenheid en capaciteit vanuit partners leidt tot gebrek aan zichtbaar resultaat. De meest aansprekende resultaten die partners noemen zijn het overstortmeetnet, grondwatermeetnet en incidentenplan riolering. Dat zijn projecten die voor de SOK zijn gerealiseerd. Afgelopen jaar heeft de programmamanager veel tijd geïnvesteerd in het formuleren van de gezamenlijke besparingsambitie en de verantwoording aan de Visitatiecommissie. In de praktijk zijn projecten en resultaten blijven liggen. Daarmee blijkt Winnet afhankelijk van capaciteit en inzet van de programmamanager en vrijblijvend voor de partners, terwijl de filosofie achter Winnet is dat projecten vooral gezamenlijk vanuit de partners invulling krijgen. De omgeving van Winnet zal in beweging blijven, daarop moet ook de netwerksamenwerking toegerust worden.

Inlijstmomenten voor de partners:

De bijeenkomsten monitoren

Winnet geeft scherpte in roldiscussies over taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in de waterketen.

Voor onze organisatie zijn diverse nieuwe knelpunten uit de data-analyse naar boven gekomen. Voorheen konden we deze rol niet zelfstandig invullen.

Aanbesteding van een gezamenlijk telemetriesysteem

Vanuit de themagroepen hemelwater en grondwater worden beleidstukken opgeleverd die toepasbaar zijn in ons GRP. Dit heeft ons weinig inzet gekost en mooi resultaat opgeleverd

Totstandkoming Regionaal Afvalwaterketenbeleid (RAB)

Het grondwatermeetnet

De intentieverklaring Ruimtelijke Adaptatie zou zonder Winnet niet voor elkaar gekomen zijn

De vroegere kloof tussen waterschap en gemeenten is overbrugd door de samenwerkingsrelatie

De website en de nieuwsbrief Winnet worden actief benut

Enthousiaste club van mensen met elkaar stappen durft te maken

Winnet geeft structuur in de samenwerking

Een mooi resultaat van Winnet is dat je elkaar snel kunt vinden.

Een ander resultaat is dat de besparingsambities in kaart gebracht zijn.

Het meetnet monitoring overstorten en incidentenplannen voor de riolering.

4. Aanbevelingen

In dit hoofdstuk zijn aanbevelingen voor Winnet opgenomen. Paragraaf 4.1 bevat aanbevelingen gericht op Winnet als samenwerkingsverband voor de resterende termijn van de SOK (korte termijn). In paragraaf 4.2 zijn aanbevelingen opgenomen gericht op de individuele partners, om Winnet de resterende looptijd onder de SOK beter als beoogd te kunnen laten functioneren. Paragraaf 4.3 sluit af met aanbevelingen die vooruit kijken naar de fase na de looptijd van de huidige SOK, vanaf 2017 en verder (middellange termijn).

4.1 Resterende termijn onder SOK: vaststellen en sturen op resultaten uitvoeringsprogramma RAB

4.1.1 Programmeer het uitvoeringsprogramma voor 2016: focus, capaciteit en resultaat

Bij de oprichting van Winnet is gekozen voor een programmatische sturing op projecten en het gericht ondersteunen van de uitvoering hiervan.⁶ In het jaarplan 2015 zijn de volgende projecten en pilots opgenomen onder de verschillende thema's:

Meerjarenprogramma 2015	Regionaal	Afvalwaterketenbeleid
Thema	Project	Pilot
Hemelwater	Communicatieplan bewoners over gevolgen van spelen met water in openbare voorzieningen	Draaiboek wateroverlast (Stichtse Vecht)
Assetmanagement	Onderzoek naar het ontsluiten van (statische) uitbeheerpakketten van gemeente en waterschap	Dimensioneren ontwerp riolering in Harmelen. (samenwerking met KWR)
Duurzaamheid	Quicksan ecologische footprint ter ontwikkeling duurzame inkoop	Riothermie Houten, De Bilt en Zeist
Stedelijk Water	Het uitwerken en uitvoeren van Ecoscans (B)	
Grondwater	Adviesteam grondwater opstarten	Contract verlengen grondwatermonitoren

Figuur 5. Projecten en pilots Winnet 2015 (jaarplan en begroting Winnet 2015)

Wij adviseren bij het opstellen van het jaarplan 2016 en de plannen van aanpak van de uit te voeren projecten meer scherp te aan te brengen in focus, programmering, doorvertaling in resultaten, bijdrage aan de 3 K's en benodigde capaciteit en budget. In het RAB wordt de uitdaging als volgt verwoord: *'Hoe bereiken we de doelen, welke prestatie-indicatoren benoemen we en hoe monitoren we onze voortgang? Dat is de uitdaging waar we samen voor staan. In het programmeren worden keuzes gemaakt, in prioritering en volgordelijkheid....'* Uit de evaluatiegesprekken blijkt behoefte aan focus: *'liever een aantal concrete resultaten dan vele initiatieven en plannen in de lucht'*.

⁶ Water Innovatie Netwerk: WINNET, IPR NORMAG, 27 september 2012.

In het RAB staat de ambitie van de partners om meer inzicht in resultaten en toegevoegde waarde te krijgen opgenomen: *‘Om de voortgang van de samenwerking te monitoren worden de effecten van het realiseren van de ambities gemeten. Zo kan worden bepaald in welke mate de uitvoering van het basispakket en het keuzepakket bijdragen aan het behalen van de doelen. De monitoring maakt het mogelijk om bij te sturen en indien noodzakelijk de beleidsafspraken naar de realiteit aan te passen.’*

Winnet heeft een besparingsambitie van € 15,2 miljoen⁷ vastgesteld en moet daarop sturen en daarover rapporteren. Bovendien hebben de Winnet-partners zelf eveneens behoefte aan inzicht in behaalde resultaten en de bijdrage van de samenwerking binnen Winnet aan de drie K's. Dit inzicht kan het commitment versterken. Wij adviseren structureel over de voortgang van het te programmeren uitvoeringsprogramma in tabelvorm te rapporteren naar managementoverleg, stuurgroep en bestuurlijke bijeenkomsten. Hierbij kan ook gebruik worden gemaakt van het monitoring instrument van VNG en Unie van Waterschappen (monitor BAW-Waterketen).

Inhoudelijk blijkt uit de evaluatiegesprekken bij partners veel behoefte met name aan projecten onder het thema Assetmanagement. Naar verwachting is de grootste besparing vanuit dit thema te realiseren. Dit kan in het jaarplan 2016 nader invulling krijgen. In bijlage 2 zijn voorts activiteiten opgenomen die partners komende tijd graag binnen Winnet opgepakt zien.

4.1.2 Vaststellen RAB door partners en bijdrage voor 2016 in een projectovereenkomst

In de SOK is overeengekomen dat partners per project onder het keuzemenu een projectovereenkomst afsluiten:

Per projectovereenkomst wordt onder meer vastgelegd:

- Het werkveld (taak, doel) waarop de overeenkomst betrekking heeft.
- Prestatie-indicatoren met betrekking tot de te leveren resultaten.
- Duiding van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de betrokkenen.
- Op welke wijze en door wie de betreffende taken worden verricht. De organisatie hiervan kan verschillen per projectovereenkomst, afhankelijk van het specifieke onderwerp.
- Bekostiging en betalingsvoorwaarden, inclusief vooraf vast te stellen verdeelsleutel.
- Evaluatiemomenten en -onderwerpen.

Een projectovereenkomst geeft scherpte in afgesproken capaciteit, rollen, verantwoordelijkheden en prestatie-indicatoren voor te leveren resultaat. Deze scherpte wordt in de huidige situatie gemist. Een overeenkomst kan in veel gevallen laagdrempelig op managementniveau gesloten worden en geeft commitment en helderheid in de besluitvorming. Bovendien geeft een projectovereenkomst inzicht in de initiatieven onder Winnet, zodat hierover meer en beter gecommuniceerd kan worden.

De individuele partners hebben niet expliciet besloten over het RAB en de personele inzet en financiële bijdrage die hiervoor van iedere partner worden gevraagd. Met de vaststelling van het RAB door de stuurgroep, en de benoeming van basisactiviteiten voor Winnet daarin, hebben de partners zich indirect gecommitteerd aan de daarvoor benodigde capaciteit en het daarvoor benodigde budget. Daarmee is het RAB, gestart als project in het keuzepakket, voor deze basisactiviteiten in feite onderdeel geworden van het basispakket van Winnet.

⁷ Minder meer, besparing ten opzichte van autonome kostenstijging prijspeil 2010.

Het voor deze nieuwe basisactiviteiten uit het RAB benodigde budget kon in 2015 gedekt worden door een begrotingsoverschot van Winnet-begroting over 2014.

Omdat het RAB aanvullend aan het bepaalde onder de SOK met betrekking tot genoemde basisactiviteiten verplichtingen voor alle partners met zich meebrengt, adviseren wij deze (alsnog) op de eenvoudigst mogelijke wijze formeel vast te leggen. Dat zou kunnen in de vorm van projectovereenkomsten met de individuele partners. Dat is een doelmatiger oplossing dan het formeel doen vaststellen van het RAB door alle partners. Wel kunnen individuele partners besluiten het RAB bestuurlijk vast te doen stellen, bijvoorbeeld om bestuurlijke betrokkenheid te vergroten.

4.1.3 Monitor inzet vanuit het managementoverleg

In het RAB wordt de gemiddelde financiële bijdrage voor het basispakket per partner geschat op €6.000 en de gemiddelde personele inzet (incl. deelname aan het adviesteam) op ca. 70 uur jaar:

Investering basispakket t/m 2020	Opbrengsten Winnet t/m 2020
<ul style="list-style-type: none">• Gemiddeld ca. € 6.000 per partner per jaar• Gemiddeld ca. 70 uur per partner per jaar	<ul style="list-style-type: none">• Realisatie van de structurele kostenbesparing van € 15,2 miljoen (“minder meer”)• Verhoging kwaliteit van de afvalwaterketen en het stedelijk water• Vermindering kwetsbaarheid

Figuur 6. Begrote investering basispakket en opbrengsten Winnet (RAB, p. 25)

Beschikbare capaciteit is in deze evaluatie door de partners ook zonder het uitvoeringsprogramma RAB als ontwikkelpunt geïdentificeerd. In het RAB wordt uitgegaan van gemiddeld 70 uur per partner per jaar. In het jaarplan 2015 van Winnet is deze inzet wat hoger begroot, gemiddeld 12 dagen per jaar inzet vanuit iedere partner voor het uitvoeringsprogramma van het RAB.⁸ Naast de benodigde inzet voor het RAB, is inzet van de partners voor de basisactiviteiten uit de SOK benodigd: (aanleveren en analyseren van gegevens voor) databeheer en analyse en kennisdeling en -ontwikkeling.

Deze benodigde inzet is niet bij alle partners doorvertaald in de eigen capaciteitsplanning. Dit heeft in de praktijk bij diverse partners geleid tot een te beperkte capaciteit voor Winnet-activiteiten met als gevolg dat afgesproken capaciteit voor samenwerkingsactiviteiten niet wordt geleverd. Benodigde capaciteit in netwerksamenwerking vraagt dus ook doorvertaling in capaciteit bij de partners zelf om in Winnet-verband tot de gewenste resultaten te kunnen komen. Het managementoverleg is mede ingesteld voor besluitvorming, monitoring en bijsturing op de inzet. Wij adviseren het managementoverleg tweejaarlijks te organiseren, een lagere frequentie lijkt van belang voor een betere opkomst, en goed voor te bereiden om geleverde inzet en bereikte resultaten te bespreken. Indien afgesproken capaciteit op basis van projectovereenkomsten niet geleverd wordt, bestaat de mogelijkheid dat partners aanvullend financieel bijdragen om aanvullende capaciteit in te huren. Het managementoverleg is niet in de SOK opgenomen en is geen besluitvormend gremium. Het overleg dient de afgesproken deelname te borgen en tegelijkertijd managers inzicht te geven in resultaten in de gekozen projecten die bijdragen aan de doelen van de eigen organisatie.

⁸ Jaarplan en begroting Winnet 2015, p. 9

4.1.4 Het programmabureau aan zet om het programma te managen

De partners in Winnet missen regie en projectleiderschap in de samenwerking. Er is behoefte aan meer projectoverstijgende regie op voortgang door de programmamanager en meer inzicht in resultaten. Tegelijkertijd vraagt de regierol balans, omdat het eigenaarschap van de projecten primair bij de samenwerkingspartners zelf behoort te liggen.

Wij onderschrijven de noodzaak van een zwaardere invulling van de regierol door de programmamanager. De programmamanager kan faciliteren met een heldere programmering van projecten, tussentijds overzicht bieden en zo nodig (bij)sturen ten behoeve van voortgang van projecten zonder het eigenaarschap van projectleiders bij partners over te nemen. Periodieke communicatie ondersteund met een helder overzicht van activiteiten en per project de planning, deelnemers, resultaten en beoogde bijdrage aan de 3 K's geeft inzicht en creëert betrokkenheid onder de partners.

4.1.5 Inhuur adviseur op een strategisch project voor Kostenbesparing per 2016

Daarnaast bleken partners behoefte te hebben aan een stevige invulling van de strategische projecten van Winnet. Inhuur van een adviseur op strategische projecten moet bijdragen aan resultaatgerichtheid én specifieke expertise om door te kunnen ontwikkelen op de thema's onder het RAB. De partners hebben tijdens de versnellingskamerbijeenkomst het idee geopperd om meer capaciteit, kennis en kunde te betrekken op projectbasis. Ons inziens komt deze behoefte aan een adviseur vanuit de ervaring dat capaciteit en trekkerschap in projecten kwetsbaar is gebleken in de organisatie van de huidige netwerksamenwerking. Deze capaciteit kan op verschillende manieren georganiseerd worden: vanuit het programmabureau (dat vraagt aanvullende formatie), vanuit de netwerkpartners (vraagt meer capaciteit en commitment vanuit een partner) of op projectbasis ingehuurd worden.

Wij adviseren in het uitvoeringsprogramma voor 2016 deze rol op het project met het grootste besparingspotentieel voor Winnet in te huren, zodat conform de wens van de partners capaciteit en aanvullende kennis op dit thema ingebracht wordt. De keuze voor het project moet aansluiten bij de behoefte om operationeel resultaat te zien op Kostenbesparing⁹, een bijdrage aan de 15,2 miljoen besparingsambitie van Winnet. Een keuze voor inhuur betekent ook dat het bijbehorend budget voor het jaarplan 2016 aangevraagd moet worden. De rol dient begin 2016 ingevuld te zijn, zodat resultaat in 2016 geboekt kan worden en de ervaring met het organiseren van inhuur op projectbasis ook doorvertaling kan krijgen in de doorontwikkeling van Winnet per 2017.

4.1.6 Proactieve vertegenwoordiging clusters en thema's vanuit stuurgroep en projectgroep

Het sturingsmodel van Winnet is gebaseerd op een vertegenwoordigende stuurgroep in opdracht van de partners. De samenwerkingspartners reflecteren dat er in theorie sprake is vertegenwoordiging van clusters van gemeenten vanuit de stuurgroep en projectgroep. Echter, in de praktijk is er geen afstemming tussen stuurgroep-/projectgroepleden en het cluster gemeenten dat wordt vertegenwoordigd over belangen, ideeën en besluiten. Wij adviseren de keuze voor dit model in de praktijk daadwerkelijk in te vullen. De vertegenwoordigende rol kan laagdrempelig georganiseerd worden door periodiek af te stemmen met iedere partner uit het cluster. Zo wordt voorkomen dat partners die niet in stuurgroep en/of projectgroep vertegenwoordigd zijn op afstand staan en pas bij een verzoek om middelen actief betrokken worden.

⁹ De keuze voor een geschikt project kan gemaakt worden op basis van de PVA's per thema. Afgewogen kan worden om onder het thema Assetmanagement een adviseur met capaciteit, kennis en kunde in te zetten

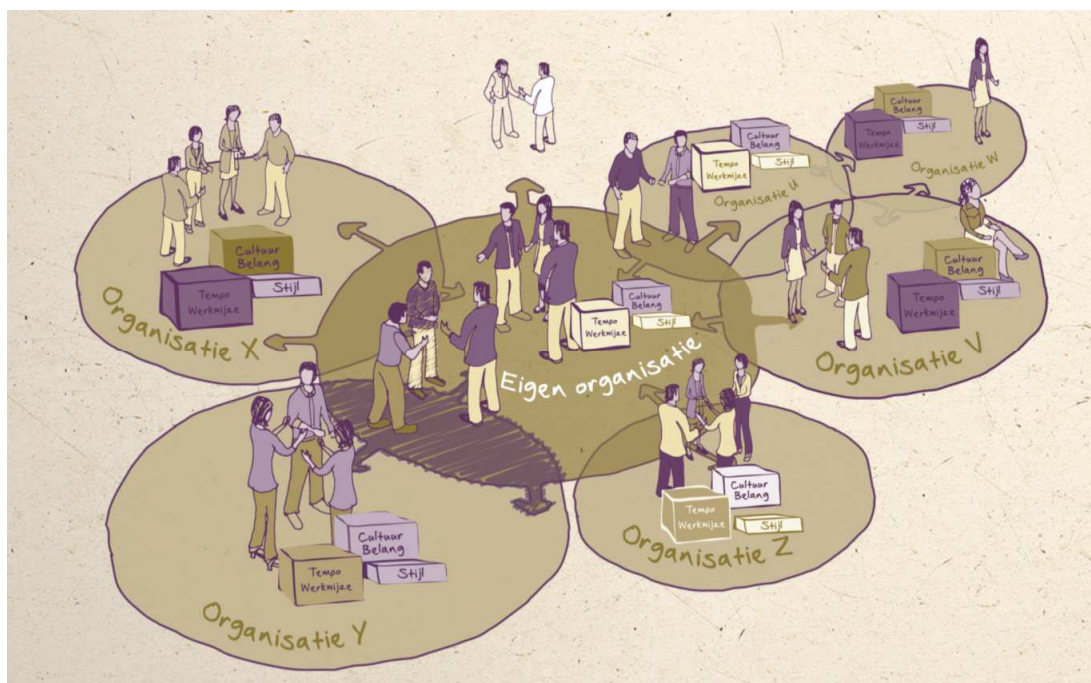
Zo wordt inbreng vroegtijdig verzameld en onnodig weerstand door late betrokkenheid voorkomen. Bovendien ontstaat ook meer commitment vanuit de partners.

In de interviews is geopperd om de stuurgroepleden ook te koppelen aan de thema's/projecten onder het RAB. Zo komt de stuurgroep meer in positie en zal vanuit de betrokkenheid ook meer regie op voortgang ontstaan. Betrokkenheid en enthousiasme vanuit de stuurgroep hebben ook doorwerking naar de projectgroep en de werkgroepen. Wij adviseren dan ook aan elk thema thema een stuurgroep lid en een of twee projectgroep leden te verbinden. Stuurgroep lid en themabetrokkenen komen dan periodiek bijeen om de voortgang te bespreken (zie ook 4.2.2).

4.2 Professionalisering netwerksamenwerking Winnet-partners in 2016

4.2.1 Kiezen voor netwerksamenwerking betekent participeren en capaciteit reserveren

Echt samenwerken, zodat het leidt tot iets nieuws, iets beters, iets anders, iets meer, iets mooiers. Dat vraagt om kennis, ervaring en vaardigheden. Samenwerken 'past er niet even bij'. Maar het is wel een taak waar veel overheden voor staan om de uitdagingen van deze tijd én van de toekomst aan te gaan. Het is een nieuwe werkelijkheid waarin overheden hun doelen niet meer alleen kunnen bereiken. Betrokkenen binnen Winnet opereren tussen hun organisatie en het samenwerkingsverband, wij noemen dat de rol van 'grenswerkers'. Van de grenswerker wordt gevraagd om op grensvlakken te werken. Dat brengt voor iedere partner managementvragen met zich mee: controleren of loslaten, sturen of ruimte geven?



Figuur 7: Grenswerkers in netwerksamenwerking

En hoe kan netwerksamenwerking binnen Winnet professionaliseren zonder te institutionaliseren? Een keuze voor netwerksamenwerking betekent in ieder geval een actieve keuze voor capaciteit en actieve participatie in de samenwerking.

Dat betekent dat deze keuze ook doorvertaald moet worden in interne sturing en dat grenswerkers ook gefaciliteerd worden om in het netwerk bij te dragen. Dit is bij veel partners binnen Winnet nog niet het geval. De verantwoordelijkheid van het management is om afspraken uit het managementoverleg over inzet ook door te vertalen in interne sturing.

4.2.2 Van ambitie naar resultaat door deelname aan projecten uitvoeringsprogramma

In de evaluatie onderschrijven partners dat Winnet een belangrijke bijdrage kan leveren aan ambities op het gebied van Kwaliteit, Kwetsbaarheid en Kosten in de afvalwaterketen. Maar concrete zichtbare resultaten blijven nog achter, de partners verwachten meer. Daarbij staan de partners komend jaar ook aan de lat om binnen het netwerk aan projecten deel te nemen. Concreet resultaat op de 3 K's volgt uit deelname van de partners aan projecten. Stel deelname aan concrete projecten uit het uitvoeringsprogramma onder het RAB centraal komend jaar zodat potentie en ambitie vertaald (en gemonitord) kan worden in resultaat op de drie K's.

4.2.3 Inzet op betrokkenheid bij managementoverleg en bestuurlijke bijeenkomsten

In de evaluatie is gebleken dat betrokkenheid bij het managementoverleg en bestuurlijke bijeenkomsten doorgaans beperkt is. Het managementoverleg is afgelopen jaar opgezet om meer betrokkenheid te organiseren op managementniveau. Deze betrokkenheid is cruciaal voor het organiseren en sturing op inzet. In de SOK staat opgenomen dat de programmamanager hier ook tweemaal per jaar inzicht in biedt: *De programmamanager stelt tweemaal per jaar (januari en augustus) een managementrapportage op om inzicht te bieden in de kosten en tijdsbesteding* (SOK art. 25). Wij adviseren het managementoverleg tweemaal per jaar te organiseren, waarbij de managementrapportage centraal staat. Aanvullend aan het bepaalde in de SOK, dient de managementrapportage ook invulling te geven aan de behoefte van de partners om meer inzicht te krijgen in resultaten en bijdrage aan de 3 K's op basis van het uitvoeringsprogramma. Daarnaast kan bespreekbaar worden gemaakt of de afgesproken tijdsbesteding om ambities uit het RAB te kunnen realiseren afgelopen periode zijn geleverd door de partners. Het is niet alleen aan de programmamanager, maar ook aan ambtelijk betrokkenen namens de samenwerkingspartners om in te zetten op betrokkenheid bij het tweejaarlijkse managementoverleg.

De frequentie van zowel stuurgroep als managementoverleg lijkt te hoog. De stuurgroep staat acht keer per jaar geagendeerd. Mede door de hoeveelheid bijeenkomsten wordt informatie niet altijd tijdig aangeleverd en zijn er stukken direct richting stuurgroep (zonder behandeling in projectgroep) gegaan. Tevens kost deze frequentie veel procestijd, terwijl behoefte is aan inzet en resultaat vanuit de werkgroepen. Wij adviseren om vier keer per jaar een stuurgroep te hebben, en dat tussentijds ieder stuurgroepid rondom zijn/haar thema bijeenkomt met betrokkenen uit de projectgroep en eventueel werkgroepen.

4.3 Doorontwikkeling Winnet per 2017: participatie of ontzorgen?

Vrijwel iedereen onderschrijft dat samenwerking in de (afval)waterketen moet, dat het logisch is vanwege de samenhang en dat het de voorwaarden schept en de kansen creëert om de doelstellingen van het BAW daadwerkelijk te realiseren. Maar wij zien ook dat samenwerking complex is en in veel regio's veel tijd vergt van stuur- en werkgroepen, voor

Twynstra Gudde

programma's, projecten en afstemming bestuurlijk en ambtelijk. Ambitie, organisatie en resultaten zijn nog niet altijd in balans.

De partners is ook gevraagd naar beelden en ambities over waar Winnet in 2020 zou moeten staan. Hieronder de citaten van betrokken partners die inzicht geven in deze beelden:

- *Daar praten we te weinig over. We hebben nog geen visie voor de samenwerking op langere termijn. Als je een duidelijker visie hebt, kun je ook je capaciteit er op afstemmen. Maar dan moet Winnet intussen ook wat volwassener zijn geworden.*
- *Een levendige netwerkorganisatie/platform*
- *Toegevoegde waarde zit in kennisdeling op basis van de huidige samenwerkingsvorm, deze past bij de ambitie. De kracht van Winnet zit in kennisdeling en samenwerking in projecten en innovatiepilots.*
- *We vragen ons af of er in een netwerkorganisatie als Winnet voldoende belang en capaciteit is een betere aansturing te krijgen. Misschien moet er verder geprofessionaliseerd worden. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de RUD's.*
- *Winnet moet dan een organisatie zijn die voor alle gemeenten databeheer en data-analyse doet: voor grondwater, gemalenbeheer, regenwater, maaiveldanalyse etc.*
- *In 2016 zullen we de in 2012 gesloten samenwerkingsovereenkomst verlengen, maar of we in 2020 nog een stuurgroep en een programmabureau nodig hebben?*
- *Een professionele netwerkorganisatie (vanuit besturen is er geen behoefte aan een nieuwe organisatie) met een faciliterend bureau op het gebied van contracten, regie op contracten en innovatie.*
- *Winnet focust zich op innovatie en nieuwe opgaven. Winnet is geen beheerorganisatie, die taken kunnen het best bij de openbare lichamen zelf blijven, met uitzondering van het databeheer*
- *Eén centrale database (statisch en dynamisch) met een compleet beheerpakket (incl grondwater) waarin databeheer geoptimaliseerd is als basis van analyse en advies aan de partners.*
- *We zouden in 2020 moeten kunnen stoppen met een stuurgroep en projectgroep in deze vorm. De samenwerking zou dan onderdeel van de reguliere manier van werken moeten zijn.*
- *Partner denkt dan echt meer richting uitvoering. Dat zou georganiseerd kunnen worden binnen Winnet, maar wellicht ook op het niveau van onderdelen van het gebied, omdat er grote verschillen zijn tussen partijen in het gebied. Grote/kleine gemeenten, aard van het gebied (stedelijk/landelijk) en ondergrond (hoge zandgronden, klei, veen), etc.*
- *Het blijft nu teveel bij praten. Als we echt willen samenwerken, moeten partijen ook bereid zijn dingen los te laten. Dan zou bijvoorbeeld HDSR gewoon voor een gemeente taken moeten kunnen uitvoeren.*
- *Er zit meerwaarde in gezamenlijk databeheer, analyse van meet- en monitoringdata en daarop gebaseerde adviezen.*
- *Er zit ook meerwaarde in het delen van innovaties met elkaar, zoals de verkleining van diameters.*
- *Verder is het efficiënt om samen te werken bij het opstellen van GRP's, dan hoeft niet iedereen alles zelf uit te zoeken.*
- *Winnet moet dan een goed netwerk en kennisplatform zijn. Misschien wel met een regisseur binnen het programmateam op meer uitvoerend niveau, meer in het veld. De programmamanager is meer op strategisch en bestuurlijk niveau bezig, waardoor er onvoldoende contact is met de echte uitvoering.*

- *Winnet zou ons dan goede handvatten moeten bieden voor het gezamenlijk sturen en uitvoeren van nieuwe ontwikkelingen, zoals klimaatverandering. Wat vinden we acceptabel voor onze bevolking? Hoe kunnen we het met onze assets en methoden aanvaardbaar en beter doen wat we nu doen?*
- *Dan moet Winnet een geoliede machine zijn die veel meer gebruik maakt van de expertise van de deelnemers. De deelnemers zijn dan bereid en in staat de taken/belangen op het niveau van de regio in te vullen. Bijvoorbeeld omdat dan iedereen een werkplek heeft op het Winnet-kantoor. Winnet gaat meer 'écht' werken; daar is het nog niet van gekomen.*
- *Winnet niet groter maken dan het is, samenwerking is een middel en geen doel*
- *Onze gemeente beweegt richting regiegemeente. Winnet zou a la het AVU (29 partners) moeten doorgroeien naar een compacte faciliterende organisatie voor de 15 partners. WINNET kan dan ontzorgen op het gebied van nieuwe ontwikkelingen die nieuwe competenties/professionaliteit/capaciteit vragen en bulkwerk (begeleiding van aanbestedingen, bestekken)*
- *Kennisdeling binnen de waterketen tussen gemeenten, waterschap en drinkwaterbedrijf. Daar zit ook het onderscheid t.o.v. bijvoorbeeld kennisdeling binnen RIONED ('we moeten geen RIONED worden'), gericht op gemeentelijke kennisdeling. De meerwaarde zit ook vooral op nieuwe ontwikkelingen. Gemeenten gaan onderling meer samenwerken op regulier beheer van de openbare ruimte, daar zit voor onze organisatie nu meer energie dan beheer en onderhoud in Winnet-verband. Focus vanuit openbare ruimte maakt integrale afweging met bovengrondse maatregelen (opslag en berging) in stedelijk waterbeheer mogelijk.*

Bovenstaande citaten geven een diversiteit aan organisatorische opties weer. Van laagdrempelige netwerksamenwerking gebaseerd op participatie, tot een ontzorgend programmabureau of meer geïnstitutionaliseerde samenwerking. Kleine gemeenten ervaren Kwetsbaarheid, samenwerking in netwerkverband kan deze Kwetsbaarheid maar beperkt oplossen. Omdat kleine gemeenten beperkt participeren worden niet alle kansen opgepakt en kan niet altijd benodigde inspanning geleverd worden om de samenwerking ook daadwerkelijk winst op Kwetsbaarheid op te laten leveren. Netwerksamenwerking kost ook tijd. Bovendien maken diverse partners de ontwikkeling door naar regieorganisatie. In dit model zet de organisatie in op een regierol, 'de regisseur' heeft daarbij vaak brede kennis die volstaat om te kunnen sturen en beheersen. Ontwikkeling van kennisintensief beleid en uitvoerende taken worden uitbesteed. De vraag is hoe deelname van regieorganisaties in netwerksamenwerking voldoende tot zijn recht kan komen. Naarmate partners meer naar regieorganisaties doorgroeien en in meerdere samenwerkingsverbanden participeren, komt de participatie en gewenste slagkracht in Winnet-verband verder onder druk te staan. Het zal verdergaande vragen over evenredige deelname met zich meebrengen. Een alternatieve optie is om Winnet te ontwikkelen richting een ontzorgend samenwerkingsverband waaraan vanuit een regierol hulpvragen gesteld en activiteiten op basis van het cafetariamodel uitbesteed kunnen worden.

Kunnen de partners benodigde kennis en capaciteit bieden om in netwerkmodel tot concreet resultaat op de 3K's te komen, of is er behoefte aan verdergaande ontzorging? Wij adviseren om in 2016 actief over het gewenste toekomstige model in gesprek te gaan met de Winnet partners en ervaringen inzake participatie en realisatie van ambities gedurende het jaar inzichtelijk te maken als input voor de doorontwikkeling per 2017.

Bijlagen

1. Overzicht projecten Winnet 2009-2015 (bron: werkgroep Evaluatie Winnet)
2. Projecten die partners komende tijd binnen Winnet zouden willen oppakken (bron: interviews)
3. Organisatiestructuur en taken en verantwoordelijkheden binnen Winnet (bron: SOK)
4. Geanonimiseerde interviewverslagen (separaat)
5. Resultaat versnellingskamer met Winnet-partners 23062015 (separaat)

Bijlage 1: Overzicht projecten Winnet 2009-2015

naam project	omschrijving	start project	status	trekker	deelnemers
Overstortmeetnet	gezamenlijk meetnet voor overstortmeting van gemengde rioleringsstelsels	2009	meetnet wordt geïntegreerd in de Winnet telemetrie hoofdpst	HDSR/ Nieuwegein	De Bilt, Stichtse Vecht, Houten, Montfoort, Nieuwegein, Oudewater, HDSR, Wijk bij Duurstede, Woerden, IJsselstein en Zeist
Business case	regionaal feitenonderzoek en business case ihkv totstandkoming Winnet (SOK)	2010	afgerond en resulterend in de samenwerkingsovereenkomst	PU / HDSR	Utrecht, De Bilt, Bunnik, Stichtse Vecht, Lopik, Utrechtse Heuvelrug, Houten, Woerden, Montfoort, Nieuwegein, Oudewater, HDSR, Wijk bij Duurstede, IJsselstein en Zeist.
Grondwatermeetnet	gezamenlijk meetnet voor grondwatermetingen	2011	meetnet is operationeel bij deelnemers, gemeente IJsselstein en Wijk bij Duurstede zijn mei 2015 toegetreden tot het project.	De Bilt	De Bilt, Houten, Woerden, HDSR, Wijk bij Duurstede, Woerden, IJsselstein en Zeist
Incidentenplan riolering	Opstellen generiek en specifiek incidentenplan riolering	2011	afgerond. Evt. actualisatie plannen en praktijkoefening.	HDSR	Utrecht, De Bilt, Bunnik, Stichtse Vecht, Lopik, Utrechtse Heuvelrug, Houten, Woerden, Montfoort, Nieuwegein, Oudewater, HDSR, Wijk bij Duurstede, IJsselstein.
Haalbaarheidsonderzoek regionale telemetrie	Onderzoek naar doelmatigheid en mogelijkheden over te gaan naar een regionaal telemetriesysteem	2011	afgerond	Houten	Utrecht, De Bilt, Bunnik, Stichtse Vecht, Lopik, Houten, Montfoort, Nieuwegein, Oudewater, HDSR, Wijk bij Duurstede, Woerden, IJsselstein.
Aanbesteding en implementatie Regionaal telemetriesysteem (Winnet hoofdpst)	Op basis van de uitkomst van het haalbaarheidsonderzoek opstellen van een aanbestedingsdocument en aanbesteden van een regionaal telemetriesysteem. In de projectgroep zaten de gemeente De Bilt, Woerden, Houten, Utrecht en HDSR.	2012	Regionale hoofdpst is operationeel, huidige deelnemers die rechtstreeks hun installaties op de hoofdpst hebben aangesloten: De Bilt, Woerden, Oudewater, Houten.	Houten	De Bilt, Houten, Woerden, Utrecht, HDSR.
Opstellen RAB	Opstellen Regionaal afvalwaterketenbeleid incl. meerjarenprogramma Winnet	2013	afgerond	HDSR	Utrecht, De Bilt, Bunnik, Stichtse Vecht, Lopik, Utrechtse Heuvelrug, Houten, Woerden, Montfoort, Nieuwegein, Oudewater, HDSR, Wijk bij Duurstede, IJsselstein en Zeist.
Aanbesteding mechanisch onderhoud kolken en lijnafwatering	Reinigen van straat- en trottoirkolken incl. lijnafwatering	2012	in uitvoering	Houten	De Bilt, Bunnik, Houten, Wijk bij Duurstede, Woerden.
Reinigen en inspectie Hoofdrinolering en rioolgemalen	Reinigen en inspecteren hoofdrollen incl. rioolgemalen 2012-2014.	2012	aanbesteding gestaakt t.g.v. niet te beantwoorden vragen nota van inlichtingen.	Houten	Bunnik, Houten, Wijk bij Duurstede, Woerden, Zeist, Oudewater.
Reinigen en inspectie Hoofdrinolering en rioolgemalen	Reinigen en inspecteren hoofdriolring incl. rioolgemalen 2015-2018.	2015	in uitvoering	Houten	Houten, Wijk bij Duurstede.
Aanbesteding Evaluatie SOK Winnet	Evaluatie Winnet samenwerking	2015	in uitvoering	Houten	Winnet, Houten, HDSR, Utrechtse Heuvelrug

Bron: werkgroep Evaluatie Winnet

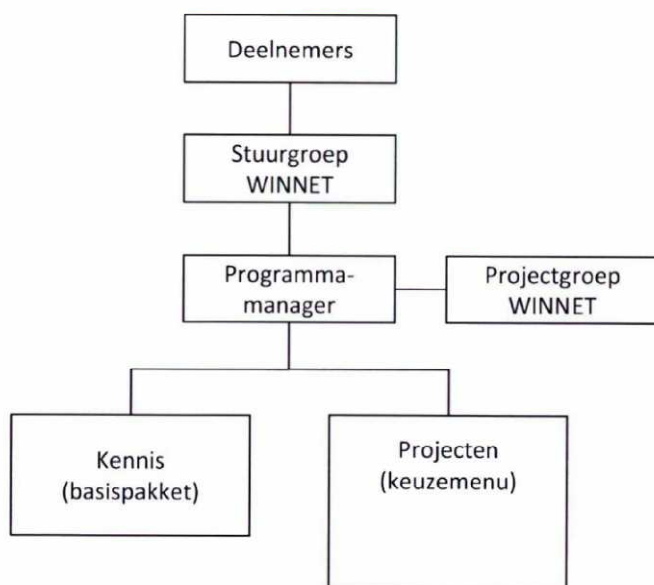
Bijlage 2: Projecten die partners de komende tijd willen oppakken

In de interviews hebben partners de volgende projectideeën naar voren gebracht:

- Feiten zijn belangrijk. Op grond van goede feiten heb je een beter gesprek, ook als het moeilijk wordt. Daarom vindt partner een goed functionerend meetnet van groot belang.
- We zijn nu bezig met klimaatadaptatie, daar moeten we beter op inspelen. Dat zit nu niet bij Winnet, maar hoort daar wel thuis.
- Klimaatadaptatie. Daarvoor is nu een aparte intentieverklaring getekend en hiervoor loopt nu een apart regionaal samenwerkingsverband, maar dit thema zou (deels) bij Winnet ondergebracht kunnen worden.
- Ruimtelijke adaptatie moeten we over nadenken. Kan niet zomaar in Winnet. Dit onderwerp is namelijk veel breder dan afvalwaterbeheer.
- Gezamenlijke hydraulische berekeningen.
- Een gezamenlijk onderzoek naar riothermie waarbij het onderzoek (technisch, beleidsmatig, Europese subsidies) voor de diverse partners van belang is.
- De 'Waterbank' uitvoeren. Dat is een bovenlokale compensatieregeling voor waterberging, vergelijkbaar met het systeem van natuurcompensatie. Erg belangrijk juist voor stedelijke gebieden met ruimtelijk beperkte mogelijkheden voor het creëren van berging.
- Met name het plannen en doen van investeringen en assetmanagement zijn onderwerpen die voor partner prioriteit zouden moeten hebben. Maar dat roept juist weerstand op. Dat riekt teveel naar een Nutsbedrijf voor de afvalwaterketen. Sommige gemeenten zijn dan bang dat ze niks meer te zeggen hebben en wijzen op de samenhang met de openbare ruimte. Volgens partner is dat allemaal echter best oplosbaar.
- Een goed onderwerp is de financiering van het rioleringsbeheer. Iedereen heeft daar zijn eigen historisch gegroeide systeem voor. Wij activeren alle investeringen, maar dat verschuift lasten naar de toekomst. Is dat allemaal wel zo verstandig? Moeten we niet meer uit de jaarlijkse exploitatie betalen? Dat is vooral in het eerste jaar na de overgang lastig, maar daarna niet meer. Expertise op dit gebied moeten we binnen Winnet meer delen. Dat is één van de punten die wij hebben ingebracht.
- De onderwerpen worden momenteel in de goede volgorde opgepakt. Eerst beleidszaken en dan de uitvoering uniform oppakken en de kwetsbaarheid oplossen.
- In de resterende looptijd van de SOK (1,5 jaar) zichtbare resultaten binnen het RAB boeken.
- Bespreek vanuit Winnet met reorganiserende gemeenten, of gemeenten die richting regiegemeente bewegen, welke activiteiten in samenwerking wenselijk zijn.

Bron: interviews

Bijlage 3: Structuur en taken en verantwoordelijkheden binnen Winnet



Bron: SOK, p. 16.

In de SOK zijn de volgende taken opgenomen van stuurgroep, projectgroep en programmamanager (artikel 20-22):

- e. De stuurgroep heeft de volgende taken:
- Vaststellen programma Winnet;
 - Goedkeuren exploitatie en vaststellen van budgetten;
 - Opdrachtgever van de projectgroep cq. programmamanager;
 - Bestuurlijke vertegenwoordiging in opdracht van de Partners;
 - Bijeenroepen van Partners;
 - Voorstellen van strategische keuzes voor verdergaande ontwikkeling van de samenwerking;
 - Vaststellen van jaarverslag en jaarplan, rapporten en aanbiedingsnotities.

Twynstra Gudde

- e. De projectgroep heeft de volgende taken:
- Geeft advies over jaarbegroting, jaarverslag en jaarplan;
 - Begeleidt en adviseert Winnet inzake de overige werkzaamheden voortkomende uit de Samenwerkingsovereenkomst en nader te bepalen Projectovereenkomsten;
 - Bewaakt tijd, kwaliteit en budget;
 - Raadpleegt tijdig ambtenaren van de overige partners van Winnet over voor te stellen besluitvorming in de stuurgroep;
 - Bereidt samen met de programmamanager agenda en stukken ter bespreking en besluitvorming in de stuurgroep voor.
- f. Kosten voor uren of reiskosten van de leden van de projectgroep zijn voor eigen rekening en zijn daarmee uitgesloten van hetgeen is bepaald in artikel 14.
- c. De taken van de programmamanager zijn:
- Voorbereiding van bijeenkomsten van stuurgroep en projectgroep;
 - Onderhouden van contacten met bestuurders en ambtelijke vertegenwoordigers;
 - Onderhouden van contacten met andere overheden, opdrachtnemers, samenwerkingsverbanden, en andere relevante partijen;
 - Begeleiding van de voorbereiding en de uitvoering van de regionale projecten;
 - Aansturing en ondersteuning van Winnet en de (project)teams;
 - Het verzorgen en bewaken van het financieel beheer, de communicatie en alle overige organisatieaspecten rondom Winnet.

Twynstra Gudde

Bijlage 4: Geanonimiseerde interviewverslagen (separaat)

Twynstra Gudde

Bijlage 5: Resultaten Versnellingskamer evaluatie SOK Winnet 23-06-2015 (separaat)