

Doelmatig aan het werk met het Rioleringsbeheerplan

De wetgever heeft de zorgplichten voor afval-, hemel- en grondwater op hoog abstractieniveau ingevuld en heeft de specifieke uitwerking hiervan overgelaten aan de gemeenten. De gemeente moet de volksgezondheid beschermen en wateroverlast voorkomen, maar moet zelf bepalen hoe ze dit wil bereiken. Doelmatigheid staat hierbij voorop, waarbij dit maatschappij breed moet worden bekeken. In dit artikel schetsen we onze visie op doelmatig rioleringsbeheer en willen we derhalve het rioleringsbeheerplan onder de aandacht brengen.

De gemeente staat voor de taak de zorgplichten doelmatig te vertalen naar concrete beheeractiviteiten. De basis hiervoor is vastgelegd in het verbreed GRP aan de hand van geformuleerde doelen, functionele eisen, maatstaven en meetmethoden (DoFeMaMe). De invulling is altijd locatiespecifiek en afhankelijk van veel factoren zoals ambitieniveau, (leef)omgeving en beschikbare gestelde middelen. Bij de vertaling van de doelen naar concrete beheeractiviteiten wordt vaak teruggevallen op 'vuistregels' of het invullen van een programma op basis van de gedachte "zo doen we het al jaren en daar is niets mis mee". En steeds opnieuw vind je in GRP's weer programmaregels zoals 'reiniging en inspectie één keer per zeven jaar' en 'kolkenzuigen één keer per jaar'. Een onderbouwing is er vaak niet (meer) en nadenken over de doelmatigheid van dit soort programma's mag best weer eens ter discussie gesteld worden. We weten alweer veel meer dan tien à twintig jaar geleden en technieken zijn geoptimaliseerd en kostenafwegingen moeten opnieuw gemaakt worden. Rioleringsbeheer is geen eenheidsworst en dus moeten we altijd met actuele kennis, ervaring en nieuwe energie blijven invullen en uitvoeren.

Vragen die we moeten stellen

Om maatwerk te leveren en daarmee doelmatig te handelen, zouden we onder andere de volgende vragen moeten stellen: Weten we van iedere wijk (of streng) de hoeveelheid rioolslib die bij reiniging vrij komt en wordt afgevoerd? Wat is de oorzaak van grote hoeveelheden rioolslib als die lokaal in het riool voorkomen? Zetten we in op meer kolkzuigen om minder te hoeven reinigen of vice versa. Inspecteren we alle riolen of concentreren we ons hoofdzakelijk op de oude(re) riolen? Alleen de gemengde stelsels of ook de (verbeterd) gescheiden stelsels inspecteren? Welke afwegingen maken we bij de keuze tussen rioolvervanging en -renovatie? Wat is de bepalende factor bij een rioolvervanging: sturen op wegbeheer en herinrichting, noodzakelijke rioolaanpassingen, een afkoppeldoelstelling of telkens opnieuw weer maatwerk? Hoe geven we het beheer van gemalen en pompunits vorm en hoe kunnen pers- en drukleidingen worden beheerd? Bij het stellen van deze vragen en het zoeken naar antwoorden, is een brede benadering van het probleem noodzakelijk om doelmatige oplossingen te vinden. Kijk ook naar de consequenties voor de omgeving en wees je bewust van risico's die samenhan-

gen met een keuze voor een bepaalde beheerstrategie.

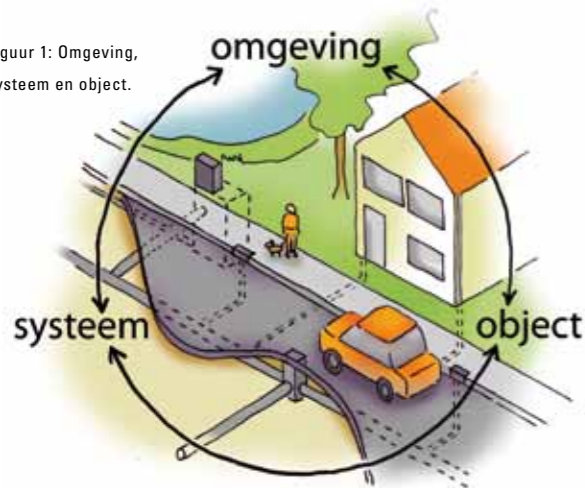
Rioleringsbeheer in een breder perspectief

Rioleringsobjecten zoals putten, buizen en gemalen staan niet op zichzelf, maar vormen een samenhangend (riool)systeem. Samen met onder meer wegen, woningen, water en groen vormen ze de leefomgeving. In het rioleringsbeheer worden drie niveaus onderscheiden:

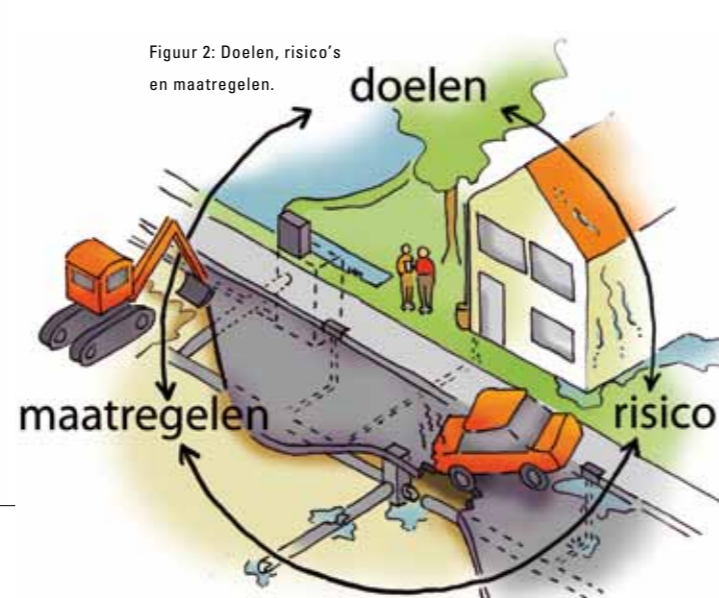
- Object;
- Systeem;
- Omgeving.

In veel gevallen zijn we nog gewend om vanuit (maar) één van deze invalshoeken te werken zonder aandacht te schenken aan de andere. Onderhoudsmaatregelen aan de riolering worden bepaald op objectniveau. Het functioneren van het stelsel analyseren we op systeemniveau en daar volgen verbetermaatregelen uit. En de problematiek van wateroverlast benaderen we vanuit het omgevingsniveau. Maatregelen die worden uitgevoerd op het ene niveau hebben echter consequenties voor de andere niveaus. Door de relaties te benoemen en afhankelijkheden in beeld te brengen wordt helder wat doelmatig is en wat niet. Keuzes maken

Figuur 1: Omgeving, systeem en object.



Figuur 2: Doelen, risico's en maatregelen.



Beeld: Royal Haskoning

Kenmerkende niveaus rioleringszorg

Omgevingsniveau

Op dit niveau ligt de relatie met de omgeving: naast de directe relatie met de bebouwde omgeving liggen relaties met oppervlaktewater en afvalwaterzuivering, maar ook met overige infrastructuur zoals wegen en drinkwaterleidingen. Op dit niveau worden de ambities voor de zorgplichten voor hemelwater, afvalwater en grondwater gedefinieerd, die vervolgens concreet moeten worden gemaakt naar het niveau van het systeem en object.

Systeemniveau

Dit is het niveau van verschillende objecten die binnen een groter geheel een plaats hebben. Via modelberekeningen en in toenemende mate metingen, wordt grip gekregen op het dynamisch functioneren van het rioolstelsel als geheel. In de praktijk wordt te veel vertrouwd op rioleringsmodellen om inzicht te krijgen in het functioneren van rioolstelsels. De werkelijke toestand van de riolering (overgebleven schilmduren, invloed gemaalstoringen, verstopping kolken) blijft vaak buiten de analyse van het functioneren van de riolering als geheel. Hier ligt een groot gat tussen theorie en praktijk.

Objectniveau

Op dit niveau speelt het operationeel beheer van objecten (putten, kolken, leidingen, gemalen) en asset management zich af. In de praktijk wordt hier vooral gewerkt met (lokale) vuistregels, waarbij op objectniveau wordt gewerkt aan lokale (kosten-) optimalisatie. Een belangrijk deel van deze vuistregels is niet of nauwelijks onderbouwd.

wordt dan gemakkelijker. Deze aanpak leidt tot meer en helder inzicht in de opzet van het rioleringsbeheer. Het kunnen meeliften met andere werkvelden wordt vergroot en waardoor burgers minder overlast ervaren.

Risicobenadering

De risico's die de beheerder bereid is te accepteren, spelen een grote rol bij het bepalen hoe doelmatig beheer en onderhoud wordt ingevuld. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het risico op maatschappelijke schade, schade aan infrastructuur en lichamelijk letsel, maar denk ook aan imagoschade voor de gemeente. Welk risiconiveau is (on)aanvaardbaar? Accepteert de gemeente weinig risico, dan vereist dat een hoger kwaliteitsniveau van objecten en systeem. Dit leidt doorgaans tot een toename van de beheeractiviteiten en -kosten. Wanneer de gemeente een groter risico accepteert, nemen deze af. In beide gevallen kan er sprake zijn van doelmatig beheer en onderhoud. Op elk niveau (object, systeem, omgeving) of in elke specifieke situatie kunnen andere risiconiveaus acceptabel zijn. Een goede afweging van de ambities van de gemeente vormt daarvoor de basis. Dat politiek en bestuur hierover meedenken lijkt vanzelfsprekend. De gestelde doelen, de te aanvaarden risico's en de uit te voeren beheermaatregelen hangen dus sterk met elkaar samen. Ook hier volstaat het niet om vanuit één invalshoek het beheer en onderhoud te benaderen, maar het als één samenhangend geheel te zien. Door het beheer en onderhoud te benaderen vanuit de risico's wordt duidelijk of de gestelde doelen en de daaraan gekoppelde beheermaat-

regelen goed op elkaar aansluiten, dan wel aangepast moeten worden.

Het rioleringsbeheerplan

Het toetsingskader voor het beheerwerk ligt dus meestal in hoofdlijnen vast in de DoFeMaMe. Maar doordat dit kader is ondergebracht in het beleidsmatig en strategisch GRP, komt het operationele beheer onvoldoende tot zijn recht. Het rioleringsbeheerplan kan als tactisch document deze functie vervullen. In dit plan kan de DoFeMaMe op hoofdlijnen verder worden uitgewerkt, worden onderbouwd en periodiek worden geëvalueerd en waarnodig aangepast. Het rioleringsbeheerplan kan worden samengesteld uit bijvoorbeeld de volgende bouwstenen:

- inspectieplan;
- reinigingsplan;
- gemalenplan;
- maatregelenplan^[1];
- monitoringsplan;
- kostenonderbouwing en
- een verder uitgewerkte raming van operationele en investeringskosten.

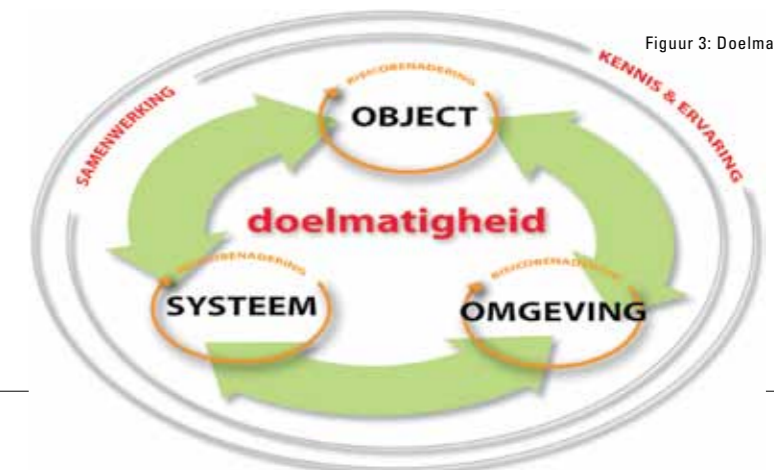
Voor een goed plan is inbreng van alle lokale ervaring, gedegen kennis en samenwerking met alle betrokken (beheer) afdelingen zowel binnen als buiten de gemeente noodzakelijk. Omdat het plan resulteert in concrete beheeractiviteiten die in een programma zijn samengevoegd wordt het ook meer tastbaar om de werkwijze van de niveaubenadering toe te passen en na te gaan of er risico's spelen en zo nodig daar een afweging in te maken. Als deze afwegingen zijn gemaakt kan dat vastgelegd worden in de rapportage. Uiteraard alleen waar dat zinvol is en bijdraagt aan de doelmatigheid (zie figuur 3). Samen met de cyclus van het GRP en of het BRP moet het plan geactualiseerd worden. Met dit plan kan een degelijke basis neergelegd worden voor het beheer en onderhoud van de rioleringszorg.

Is dit nu de oplossing?

Een rioleringsbeheerplan opstellen? "Nog een nieuwe planvorm erbij! We hebben toch al een verbreed GRP, een afkoppelplan en een BRP, een OAS..." Het merendeel van de rioleringswerkzaamheden voor de gemeente gaat het komende decennium zitten in onderhoud, renovatie en vervanging van de bestaande systemen. Hoe geven we specifiek dit deel van ons werk nou zo doelmatig mogelijk vorm. Een paar procent besparen op de budgetten (vervanging en exploitatie) die hiervoor in het GRP worden geraamd, door slim en efficiënt te werk te gaan, is al snel heel veel geld. Een besparing die niet ten koste hoeft te gaan van de kwaliteit van het systeem. Daarvoor moeten wel eerst de werkwijze en keuzes in het beheer goed worden doordacht en uitgewerkt in een concreet en helder programma, waar uitvoerende diensten mee aan de slag kunnen. Een rioleringsbeheerplan dus! ■

*) Auteurs zijn allen adviseur bij Royal Haskoning.

Figuur 3: Doelmatigheid.



[1] Samenstelling vanuit het basisrioleringsplan (BRP) en de planning voor vervanging, renovatie en onderhoud.