

Asset management en watersysteembeheer; oude wijn in nieuwe zakken?

Deze notitie beschrijft het fenomeen 'Asset management' (AM) in vogelvlucht en in relatie tot het beheer van watersystemen in Nederland. Het beschrijft mijn praktijkervaringen en de resultaten van een klein onderzoek dat ik dit jaar op eigen initiatief heb uitgevoerd. In september 2013 heb ik gesprekken gevoerd met medewerkers van Rijkswaterstaat, Havenbedrijf Rotterdam en de Unie van Waterschappen.

Ik geef aan de hand van voorbeelden mijn visie op de toepassing van AM op watersysteembeheer (beheer van oppervlaktewater en waterkeringen). Verder is de notitie gebaseerd op mijn praktijkervaringen met onder meer kwaliteitszorg, data- en informatiebeheer, duurzaamheid, contracteren en kennisdeling binnen het werkveld waterbeheer.

Waarom deze notitie?

De afgelopen tijd worden Nederlandse waterbeheerders steeds vaker geconfronteerd met de vragen: wat is AM en in hoeverre kan het bijdragen aan efficiënt beheer van watersystemen? [Rijkswaterstaat](#) (RWS) en



[Havenbedrijf Rotterdam](#) (HbR) werken al enige tijd met AM, onder meer voor het beheer van hun watersysteem. In Groot Brittannië, de Verenigde Staten en Australië werken (water)bedrijven soms al decennia volgens de principes van AM. Tijd dus om wat ervaringen te delen en te bekijken in hoeverre AM breder toegepast zou kunnen of moeten worden in het Nederlandse watersysteembeheer.

Wat is Asset management?

Je zou kunnen stellen dat waterbeheerders al sinds eeuwen aan Asset management doen. De letterlijke vertaling ervan is immers 'beheer van bedrijfsmiddelen'. Is het dan slechts een nieuwe benaming voor iets dat al eeuwenlang gebeurt? Nee, de term Asset management wordt tegenwoordig, ook in Engelstalige landen, gebruikt om een methode voor het beheer van bedrijfsmiddelen te duiden die in essentie wel degelijk nieuw is: met '[Asset](#)

[management](#)' bedoeld men dan specifieke methoden en instrumenten die slim effectief beheer van bedrijfsmiddelen mogelijk maken. Het is een andere manier voor het beheer van bedrijfsmiddelen dan gebruikelijk in Nederland. Onder meer de ontwikkelingen op ICT-gebied van de laatste decennia en de roep om transparantie en efficiency in de uitvoering van (overheids)taken, maken AM mogelijk dan wel verklaren het opkomen van het fenomeen AM.

Definities van 'Asset management'

Systematische en gecoördineerde activiteiten waardoor een organisatie optimaal en duurzaam haar bedrijfsmiddelen en bijbehorende systemen, de prestaties die daarmee behaald worden, de risico's die daarbij spelen en kosten die daar over de gehele levensduur mee gemoeid zijn, kan beheersen, om de doelen van het strategisch plan te realiseren.

(PAS 55-1 2008, British Standards Institution)

Assetmanagement wil zeggen dat je precies weet wat je in huis hebt aan objecten (areaal), hoe de staat van onderhoud is van deze objecten, hoe dit zich vertaalt naar de prestaties van je objecten, welke risico's er nu en in de toekomst om de hoek komen kijken en welke kosten aan dit alles verbonden zijn.

(Kennisprofiel Asset Management, Rijkswaterstaat 2012)

Belangrijk concreet kenmerk van AM is dat bewust, structureel en expliciet op basis van (netwerk)prestaties en de daarbij behorende risico's gestuurd wordt, waarbij kosten in principe een resultante zijn. Andere kenmerken zijn een bewuste, expliciete en afgewogen omgang met onder meer marktbenadering, innovatie, kennis, personeelbeleid, life cycle costing en data- en informatie beheer.

Concreet voor watersysteembeheer: op basis van het presteren van gehele watersysteem, uitgaande van de doelen (vaak: *droge voeten, schoon water en voldoende water*), worden concrete en meetbare indicatoren benoemd die de prestaties uitdrukken. Door middel van monitoring van die indicatoren en op basis daarvan het uitvoeren van beheermaatregelen, wordt gestuurd op de prestaties.

Kosten zijn in de huidige praktijk vaak het enige beschikbare concrete sturingsmechanisme voor het beheer van het systeem. Met andere woorden: de beheeractiviteiten worden gebaseerd op het beschikbare budget, omdat er geen duidelijke relatie is te leggen tussen de prestaties van het systeem, de risico's die daarbij spelen en de kosten om die prestaties te behalen. Doorredenerend kan gesteld worden dat zonder toepassing van AM te veel geld wordt uitgegeven aan de afzonderlijke objecten in het netwerk, omdat bepaalde activiteiten gezien de prestaties van het gehele netwerk, niet nodig zijn. Ook is het zonder integrale structuur en zicht op het gehele systeem lastiger te bepalen wanneer een object te weinig 'aandacht' krijgt, zwakste schakel wordt in het systeem, bezwijkt en het presteren van het gehele systeem tijdelijk onderuit haalt.

Verantwoording afleggen aan de gebruikers van de assets (de belastingbetaler) wordt eenvoudiger, omdat de kosten voor beheer van het systeem te koppelen zijn aan de prestaties ervan. Er zijn meerdere scenario's van het trio *prestaties, risico's* en *kosten* te bepalen, zodat de *asset owner* in feite het gewenste scenario kan kiezen. Voor de koppeling van prestatie, risico en kosten bestaan meerdere methoden. RWS gebruikt hiervoor 'ProBO' (Probabilistisch Beheer- en Onderhoud / Risicogestuurd Beheer- en Onderhoud).

De netwerkbenadering is deels een andere insteek dan de object- en techniekgerichte beheerpraktijk die waterbeherend Nederland gewend is.

Tot zover de theorie in vogelvlucht.

Hoe doet Rijkswaterstaat het?

Rond 2008 begon RWS met AM, toen overigens nog niet expliciet onder die noemer. In dat jaar verscheen [Agenda 2012](#), het ondernemingplan van de toenmalige DG Bert Keijts. Al komt de term Asset management er niet in voor, de belangrijkste ingrediënten worden in Agenda 2012 al geïntroduceerd: *huis op orde*, *markt, tenzij...*, *publiekgerichte netwerkmanager*, etc. Al eerder was Rijkswaterstaat een agentschap geworden van het toenmalige ministerie van Verkeer en Waterstaat. De filosofie van AM sluit aan bij die verandering, onder meer omdat AM uitgaat van een [opdrachtgever/opdrachtnemer rolverdeling](#). Het ministerie is daarbij de opdrachtgever (in AM termen de *asset owner* genoemd) en het agentschap Rijkswaterstaat de opdrachtnemer (de *asset manager*). Vervolgens komt een ander belangrijk aspect van AM naar voren, namelijk de marktwerking. De derde rol, in AM-terminen *service provider*, wordt daarbij door marktpartijen ingevuld tenzij er goede redenen zijn om dat niet te doen.

De ervaringen van RWS met AM zijn overwegend positief. Zo positief dat terugkeer naar de ‘oude’ situatie inmiddels ondenkbaar is geworden, blijkt ook uit [Ondernemingsplan 2015](#). Rijkswaterstaat heeft met AM beter onderbouwde en daarmee effectievere en beter te verantwoorden sturingsmechanismen voor beheer en onderhoud in handen.

Hoe doet Havenbedrijf Rotterdam het?

Sinds circa twee jaar past HbR AM toe voor het beheer van haar bedrijfsmiddelen. In een [nieuwsbericht](#) van HbR over AM van mei 2013 is te lezen: “Wij zijn een complex bedrijf met zeer diverse bedrijfsmiddelen als waterbodembodem, weggennet, radarposten, kademuren, steigers, spoorinfra en incidentbestrijdingsvaartuigen. Strategisch Asset management is dus belangrijk. Je kunt je euro maar eenmaal uitgeven.”



Het havenbedrijf ziet AM als verbindende structuur tussen de verschillende aspecten die spelen bij het beheren van een grote zeehaven met dito ambities. Het verbindt de verschillende schakels tot één keten. Daarmee wordt niet alleen de verschillende (typen) objecten bedoeld, maar zeker ook de relatie van het beheer van deze objecten met het presteren ervan, de risico's daarbij en de kosten die er, ook op de lange termijn, mee gemoeid zijn. Voor het beheer van de 68 km aan kademuren gebruikt het bedrijf bijvoorbeeld een zelf ontwikkeld informatiebeheersysteem [KMS](#). Daarmee krijgt het beheer en onderhoud van alle kademuren structuur en ontstaat overzicht. Prioriteren van onderhoudswerkzaamheden is daarmee efficiënter geworden, geeft HbR aan.

Het havenbedrijf werkt evenals RWS op basis van een (weliswaar interne) opdrachtgever- en opdrachtnemersrolverdeling en [Service Level Agreements](#) (SLA's) die de afdeling Asset Management (de *Asset manager*) binnen het havenbedrijf afsluit met de *Asset owner*, een andere afdeling. In de SLA's zijn de prestaties van de verschillende objecten voor een bepaalde tijd vastgelegd.

Het havenbedrijf is sinds het voorjaar van 2013 gecertificeerd op grond van het Britse certificeringssysteem [PAS 55](#) voor AM, wat bijzonder

is voor een havenbedrijf. Belangrijkste kenmerk van het werken volgens dit certificeringssysteem is het werken volgens van de Deming-cirkel voor continue kwaliteitsverbetering. In 2014 zal de [ISO 55000](#) overigens de PAS 55 normen opvolgen.

Ook voor het havenbedrijf lijkt er wat betreft de toepassing van AM geen reden voor een weg terug. AM biedt het omvangrijke en complexe bedrijf met haar vele assets een goed instrument voor het beheer van haar bedrijfsmiddelen.

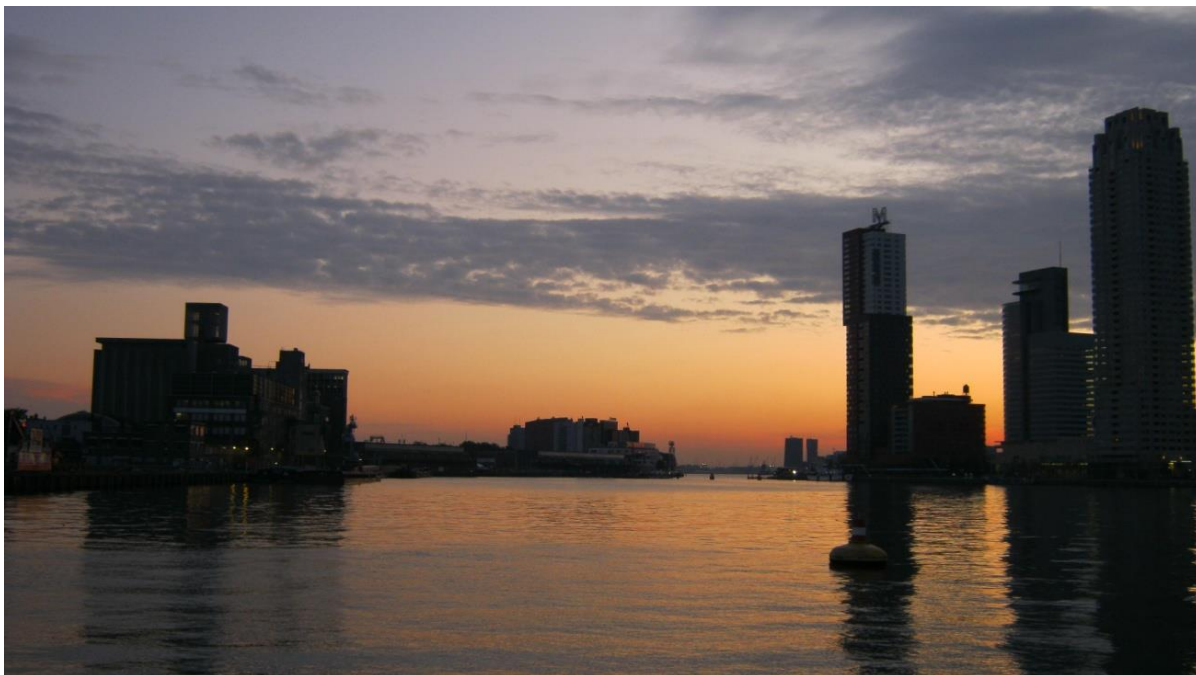
Zijn er ook aandachtspunten?

Voor beide organisaties lijken data- en informatiebeheer en de concrete koppeling van de AM-filosofie aan alle relevante (primaire) werkprocessen momenteel de grootste aandachtspunten met betrekking tot de implementatie van AM. Met name RWS lijkt daarmee te worstelen, wat niet zo vreemd is gezien de complexiteit en omvang van de organisatie en het areaal dat beheerd wordt. Integraliteit en alle beheerobjecten en –aspecten verbinden klinkt als theorie goed, maar de crux is alle data en informatie daadwerkelijk op de juiste manier te linken zodat de werkprocessen goed aangestuurd kunnen worden.

Ander punt dat bij beide organisaties terugkomt is de voor de implementatie van AM vereiste cultuuromslag in het bedrijf. AM vereist op een aantal punten een andere manier van denken in de organisatie. Het presteren of



de staat van onderhoud van een object op zichzelf doet er minder toe. Het gaat erom of het netwerk waar het object deel van uitmaakt presteert zoals is overeengekomen met de *asset owner*. Zo kan het zijn dat een gemeentelijk object dat voorheen op basis van zijn niet perfecte toestand een onderhoudsbeurt zou krijgen nu wordt overgeslagen omdat het gehele netwerk voldoet en, ook zonder die onderhoudsbeurt, voorlopig blijft voldoen.



En de waterschappen?

Waterschappen worden niet centraal aangestuurd, zoals dat bijvoorbeeld bij de districten binnen RWS wel het geval is. Dat is direct te zien in de wijze waarop en mate waarin de verschillende waterschappen AM toepassen. Uit inventarisaties van de Unie van Waterschappen blijkt dat een flink aantal waterschappen AM al enige tijd toepassen, maar vrijwel uitsluitend op het gebied van de afvalwaterzuiveringstaken. Op het gebied van watersysteembeheer wordt nog vrijwel niet uitgegaan van de principes van AM. De achtergronden bij dat verschil zijn niet exact duidelijk.

Waterschappen zijn overheden die een groot en complex netwerk beheren. Een flink aantal waterschappen beheert het water op gronden die onder zeeniveau liggen. Het gestructureerd en doelmatig sturen van het beheer van de watersysteem-assets is van groot belang en kan zelfs van levensbelang zijn. Daarnaast wordt geroepen om meer transparantie in de uitvoering van de taken, de risico's en de kosten, ook vanuit de landelijke politiek. Zo beschouwd lijkt het voor de hand te liggen de filosofie van AM te hanteren. De prestaties van het watersysteem en haar onderdelen worden daarbij het primaire uitgangspunt. De risico's die horen bij de beheerstrategie op basis van die prestaties en de budgetten die met dat beheer gemoeid zijn en het verband tussen die drie (prestatie/risico/kosten) worden beter inzichtelijk. Andere waterbeheerders, in Nederland HbR en RWS, laten zien dat watersysteembeheer op die manier nieuwe kansen biedt. Een meer eenduidige werkwijze en 'taal' op het gebied van het beheer van de regionale watersystemen, zou in dat geval nodig of in elk geval welkom zijn. Dit biedt ook meer mogelijkheden voor de kennisuitwisseling tussen de waterschappen (bijvoorbeeld omtrent het bepalen van goede prestatie-indicatoren) met behulp van bijvoorbeeld *peer reviews*.

Veel bestaande zaken die gaan over de prestaties van watersystemen zullen, ingeval van implementatie van AM, een plaats krijgen binnen die structuur. Denk daarbij aan monitoring in het kader van de KRW, afwegingssystematieken voor watertekort en wateroverlast, modellering van aan- en afvoercapaciteit van watersystemen, inspectiemethoden en toetsystematieken voor waterkeringen, etc. Afhankelijk van het



specifiek werkveld, zijn die onderdelen over alle waterschappen gezien echter op veel verschillende manieren ingevuld; het is een lappendeken van structuren en methoden voor de uitvoering van de taken. Dat hoeft overigens niet per definitie een probleem te zijn bij de implementatie van AM. Het gaat erom voor die bestaande deelstructuren en methoden een goede plaats te vinden binnen het gehele assetmanagementsysteem: de juiste verbindingen met het hogere niveau (missie, strategie, SLA's) en met de daadwerkelijke beheeractiviteiten.

Landelijke organisatiebrede implementatie van AM bij de waterschappen zal niet zonder meer van de grond komen. De 25 autonoom opererende waterschappen voeren ieder grotendeels dezelfde taken uit, elk op hun eigen grondgebied en min of meer op hun eigen wijze. Zonder centrale aansturing zal de implementatie van AM daarom, hoe nuttig en gezien het tijdsbeeld misschien zelfs noodzakelijk ook, bij veel waterschappen niet of niet efficiënt op gang komen. Elk waterschap dat AM wel organisatiebreed gaat implementeren vindt, zonder centrale aansturing/coördinatie, noodgedwongen grote delen van het wiel opnieuw uit. In dat geval zal het landelijk gezien aanzienlijk langer kan duren voordat de baten van de AM-werkwijze opwegen tegen de kosten (in de breedste zin van het woord) van de implementatie ervan.

Ik zie AM zeker niet als 'oude wijn in nieuwe zakken', maar als grote kans voor waterbeherend Nederland, waarmee we, nationaal en internationaal, kunnen aantonen alle beschikbare waterkennis en -ervaring optimaal in te zetten bij de uitvoering van onze watertaken.

Guido Ritskes, 25 oktober 2013