

VAN INVESTEREN NAAR EVOLUEREN: WAT EIGENTIJDAS ASSET MANAGEMENT BETEKENT VOOR DE ORGANISATIE VAN HET WATERBEHEER

*Dr. ir. Geert Roovers, Dr. Arwin van Buuren**

Water governance is inmiddels een veelgebruikt begrip in het waterbeheer. De laatste jaren is het gangbaar om moderne vormen van sturing en besluitvorming te duiden met het begrip 'governance'. Water governance volgt de opkomst van 'governance' als antwoord op het falen van 'government' als sturingsfilosofie voor beleidsproblemen. Parallel aan de opkomst van deze, meer horizontale, vormen van sturing, zien we ook de opkomst van moderne vormen van asset management in het waterdomein. Asset management geeft invulling aan het management van infrastructuur op basis van de gehele levenscyclus van assets, en stelt de prestaties van de infrastructuur in relatie tot kosten en risico's centraal. In het voorliggende artikel verkennen we de consequenties van de opkomst van asset management binnen water governance voor de organisatie van het waterbeheer. Hiervoor schetsen we eerst de essentie van water governance. Aansluitend gaan we in op asset management: wat verstaan we hieronder, en wat zijn de specifieke kenmerken van asset management in het waterbeheer? Op basis van deze uitwerking concluderen we dat de opkomst van asset management zeker consequenties heeft voor de invulling van het waterbeheer. We werken dit aansluitend uit aan de hand van één thema: stakeholdermanagement.

De opkomst van (water)governance

Het is tegenwoordig gebruikelijk om met de term governance in algemene zin alles te duiden wat te maken heeft met overheidssturing en het tot stand brengen van collectieve actie. Daarom wordt ook in het waterdomein het concept 'water governance' tamelijk generiek toegepast. Het concept verwijst dan naar het handelen van overheden – in interactie met andere partijen – gericht op het formuleren en uitvoeren van beleid (Havekes, 2013). Als we kijken naar de herkomst van het begrip governance, dan zien we dat dit begrip in de literatuur vooral als tegenhanger van government wordt gepresenteerd. Government wordt daarin gezien als centralistische top-down sturing, terwijl governance van onderaf komt (bottom-up) en gebaseerd is op samenwerking tussen wederzijds afhankelijke partijen

(Kooiman, 1993). Government wordt, door veranderende relaties tussen overheden, markt en burgers, niet meer toereikend geacht als sturingsmodel. De overheid heeft veel van zijn vermogen verloren om directe controle uit te oefenen op beleidsprocessen (Pierre en Peters, 2000). Daarbij zorgt governance voor een grotere variëteit aan beleidsinstrumenten dan government, doordat er meerdere en gevarieerdere spelers meedoen, met elk een eigen instrumentarium. Dit vergroot de sturingscapaciteit van overheden (Pierre en Peters, 2000).

Verticale sturing, gebaseerd op het aloude principe van 'government' is sterk gereguleerd, via afgebakende taken en verantwoordelijkheden. Governance is daartegen flexibeler en meer onderhevig aan veranderingen. Governance wordt als een sturingsvorm gezien voor (onder meer) beleidsvorming en -implementatie.

* Dr. ir. **G.J. Roovers**, Management Consultant Antea Group Oosterhout, Netherlands, geert.roovers@anteagroup.com
Dr. **M.W. van Buuren**, Associate Professor Department of Public Administration Erasmus University Rotterdam, Rotterdam, The Netherlands, Vanbuuren@fsw.eur.nl

In beleidsprocessen is er veelal sprake van samenwerking tussen organisaties en stakeholders, op basis van wederzijdse afhankelijkheid. Publieke en politieke acties faciliteren daarin private actoren, en/of geven hen richting. Governance is een spel met veranderende spelers, posities en doelen. In het beleidsproces van governance is de overheid niet langer een spelbepaler maar een medespeler (Kickert et al. 1997).

In de definities van governance lijken (horizontale) samenwerking en samenwerkingsverbanden centraal te staan. Ook wordt governance gezien als een mogelijke oplossingsstrategie voor conflicten (Williamson, 2005). Governance staat dan gelijk aan het voeren van dialoog, het organiseren van framereflectie en het investeren in vertrouwen en wederkerigheid. Deze twee benaderingen van governance, een manier om conflicten op te lossen en een manier om beleid te maken, kunnen worden gecombineerd. Carvalho en Fidelis (2013) spreken dan ook over governance als *'een werkwijze voor een integraal beleidsproces dat conflicten oplost door consensus te ontwikkelen tussen private en publieke belangen door het betrekken van stakeholders en het maatschappelijk middenveld in het formuleren en implementeren van beleid'*. In de literatuur wordt dan veelal gesproken over *collaborative governance* (Ansell & Gash, 2008).

In het waterbeheer zien wij ook de opkomst van governance in de betekenis van meer horizontale vormen van sturing op basis van samenwerking. Vanaf het midden van de jaren tachtig van de vorige eeuw werd het steeds meer duidelijk dat centrale sturing problematisch was geworden, en ontwikkelde zich horizontale netwerksturing (van Dijk, 2008, Roovers, 2012). Deze horizontale sturing komt de laatste jaren in beeld onder de term 'water governance'. Een exponent hiervan is bijvoorbeeld de procesaanpak in het programma Ruimte voor de Rivier, hoewel deze aanpak ook centralistische elementen kent (Roovers, 2012; Warner et al. 2013). Kortom, sturing op basis van governance is een belangrijke factor geworden in het waterbeheer. Centrale elementen daarin zijn de (noodzaak tot) samenwerking tussen organisaties, het ontwikkelen van consensus tussen stakeholders, zowel publiek als privaat, en de borging van publieke en private belangen in steeds wisselende coalities van actoren. Bij deze meer horizontale en op samenwerking gerichte sturingswijze,

passen ook andere organisatievormen, meer zachte beleidsinstrumenten, de coproductie van kennis en gezamenlijke financieringsarrangementen (Havekes, 2013). Waar de term 'governance' dus veelal tamelijk generiek wordt toegepast voor beleid en sturing, hanteren we in dit artikel een meer specifieke definitie, waarbij het accent ligt op het organiseren van samenwerking op basis van gelijkwaardigheid tussen publieke, private en maatschappelijke actoren.

'Time to evolve', en de opkomst van asset management

In het waterbeheer neemt de toepassing van asset management toe. De basis voor deze toename ligt in de veranderende focus in het waterbeheer: van investeren in *nieuwe* infrastructuur naar het managen van het gebruik, onderhoud en vervanging van *bestaande* infrastructuur (Herder and Wijnia, 2009). Herder and Wijnia (2009) definiëren asset management als 'getting the best value out of assets'. Asset management focust op de gehele levenscyclus van assets en plaatst investeringen in de assets in het perspectief van hun levenscyclus en bijbehorende onderhoudskosten. Asset management beschouwt de prestaties van assets in de context van hun risico's en de kosten. In het waterbeheer bestaan deze assets uit sluizen, bruggen, oevers, dijken, keringen, pompen, gemalen etc. Deze infrastructuur is meestal ontworpen voor een levensduur van 80-200 jaar. Infrastructureel asset management heeft een aantal specifieke karakteristieken (Herder and Wijnia, 2009): (1) assets hebben een lange ontwerphorizon, van veelal 50-100 jaar, (2) assets hebben geen verkoop(rest)waarde, (3) de (lange) levensduur van de assets, en (4) infrastructurele systemen zijn evolutionaire systemen. Bijvoorbeeld, in de Maas garanderen zeven beweegbare stuwen de bevaarbaarheid van de rivier gedurende het hele jaar. Deze stuwen zijn gebouwd in de jaren '20 van de vorige eeuw, met een ontwerperperiode van 100 jaar. Rijkswaterstaat kijkt momenteel dan ook naar de potentiële vervanging van de stuwen, waarbij ze wordt geconfronteerd met vragen als *'zijn alle zeven stuwen nog steeds nodig?' of 'Zijn er andere en nieuwere manieren om de bevaarbaarheid te garanderen?'* (zie bijvoorbeeld Bernardini, et. al., 2014). Vanwege de grote investeringen en lange levensduur vraagt asset management in het waterbeheer om het beschouwen van de lange

Tabel 1:
Kenmerken van de omslag van invest naar evolve

Time to invest	Time to evolve
Projectmatige aanpak: beheerst en gericht project realiseren	Asset management gerichte aanpak: continu bezig zijn met het onderhouden, aanpassen en verbeteren van systemen en netwerken.
project en projectdoelstelling staan centraal, gebaseerd op de technische (ontwerp) levensduur van de investering.	assets, prestaties en functionele levensduur daarvan staan centraal
omgeving project centraal	omgeving en gebruikers netwerk centraal
een begin en een eind	continu
politieke risico's liggen in projecten die te duur zijn, stranden of uitlopen.	politieke risico's liggen in het niet functioneren van netwerken en assets
juridische focus op realiseren vergunningen en voorkomen Raad van State	juridische focus op schadeclaims als gevolg van disfunctioneren

termijn en de bijbehorende onzekerheden.

Vanuit een evolutionair perspectief is de functionaliteit van assets aan verandering onderhevig. Maatschappelijke wensen en inzichten veranderen, politieke voorkeuren eveneens. Asset management moet proberen de functionaliteit van de assets aan te passen aan deze steeds veranderende voorkeuren, maar zal ook bij investeringsbeslissingen proberen zoveel mogelijk flexibiliteit in te bouwen. Hierdoor zijn latere aanpassingen voor nieuwe ontwikkelingen mogelijk, en vinden deze periodiek plaats. Roovers (2014) spreekt hierbij van de omslag van 'time to invest' naar 'time to evolve': in plaats van grote investeringen in nieuwe werken zijn we steeds meer bezig met het continu aanpassen van bestaande infrastructuur aan nieuwe eisen en wensen van gebruikers en stakeholders, én aan ontwikkelingen in klimaat. De groeiende complexiteit van de maatschappij en water systemen versterkt deze omslag, evenals de afname van publieke budgetten, de roep om meer efficiency en meer transparantie bij overheden, de vraag naar meer maatschappelijke meerwaarde voor elke euro die de overheid investeert, en de roep om een meer gebruikers-gerichte manier van werken bij overheden (Moon et al., 2009, Herder and Wijnia, 2009, De Wulf et al., 2010, Michele and Daniela, 2011). De omslag van 'time to invest' naar 'time to evolve' is ook zichtbaar in de politieke aandacht voor de gebruiker van assets. Daarbij krijgt óók onderhoud steeds meer politieke aandacht. Denkt maar eens aan Prorail, of aan de verantwoording die de Minister in de Tweede Kamer moet afleggen als sneeuw en ijzel een dag het railverkeer platleggen. Veelzeggend is ook de politieke commotie die in het voorjaar van 2013 ontstond nadat bleek dat de stabiliteit van de Oosterscheldekering in gevaar leek te komen door het ontstaan van diepe stroomgaten.

Tabel 1 vat de omslag van 'time to invest' naar 'time to evolve' samen.

Kortom, de opkomst van asset management in het waterbeheer markeert de omslag van 'time to invest' naar 'time to evolve'. Daarbij zien we twee centrale elementen:

1 het perspectief van de gehele levenscyclus van infrastructuur, inclusief de bijbehorende lange

termijn onzekerheden, staat centraal, in plaats van de focus op realisatie.

2 de prestaties van de infrastructuur, en de gebruiker ervan, staan centraal, in plaats van het aanleggen en op dat niveau onderhouden van infrastructuur.

De consequenties: een eerste verkenning

In het voorgaande hebben wij aangegeven dat sturing op basis van governance een belangrijke factor is geworden in het waterbeheer. Centrale elementen daarbij zijn de (noodzaak tot) *samenwerking* tussen organisaties en het ontwikkelen van *consensus* tussen stakeholders. We hebben aansluitend gezien dat de opkomst van asset management in het waterbeheer de omslag van 'time to invest' naar 'time to evolve' markeert. Governance in een 'time to evolve' heeft dan ook vooral te maken met stakeholdermanagement, waarbij stakeholders structureel betrokken worden bij de planvorming én besluitvorming over de infrastructurele werken. Gebruik, aanleg én onderhoud van nieuwe assets worden door samenwerking tussen partijen vormgegeven en moeten op voldoende draagvlak kunnen rekenen. Aanpassing en gebruik van de assets moeten niet gefrustreerd worden door stakeholders die hun belang geschaad vinden. Zoals gezegd, vanuit het perspectief van 'time to evolve' heeft asset management in het waterbeheer twee centrale elementen, te weten het perspectief van de gehele levenscyclus van infrastruc-

tuur, inclusief de bijbehorende lange termijn onzekerheden, en de prestaties en gebruikers. Waarbij het feit dat gebruikerswensen zich kunnen ontwikkelen, en dus veranderen, een belangrijk gegeven is. Deze elementen versterken de relatie van de assets met de omgeving: onzekerheden volgen juist veelal uit ontwikkelingen in deze omgeving en de eisen die deze stellen aan de assets. Dit zien wij bijvoorbeeld aan de toenemende roep om betrouwbare reistijden van de toenemende scheepvaart over onze kanalen, of de wens om sluizen in deze kanalen steeds ruimer open te stellen. Wat betekenen deze centrale elementen van asset management nu voor de sturing via governance, sturing via samenwerking en consensus tussen publieke en private organisaties en stakeholders? Wij zien in een eerste verkenning de volgende belangrijke noties:

VAN PERIODIEK PLANNEN MAKEN NAAR CONTINU HERDEFINIËREN

Aanleg, onderhoud en vervanging kunnen niet meer los van elkaar worden gezien, maar volgen elkaar continu – in interactie – op. De waterbeheerder is continu plannen aan het maken, en continu bezig de functionaliteit van zijn assets aan te passen aan gewijzigde omstandigheden en wensen. Als de omgeving vragen stelt bij de functionaliteit van de assets, is dat aanleiding om opnieuw met hen in gesprek te gaan. Dat betekent ook dat er geen statische groep eindgebruikers is, zoals bijvoorbeeld scheepvaarttransporteurs of landbouwers. Er is sprake van steeds wisselende groepen eindgebruikers, die elk hun eigen perspectief hanteren op het gebruik van de asset en vanuit dat perspectief in gesprek willen over de functionaliteit ervan. Nieuwe thema's – die onder invloed van Europese of nationale ambities op de agenda komen – stellen nieuwe eisen, bijvoorbeeld aan vismigratiemogelijkheden of aan het energieverbruik van assets, waarop de asset manager moet kunnen inspelen. Het wordt de kunst om inflexibele kapitaalgoederen met een lange levensduur, zodanig te ontwerpen en aan te passen dat ingespeeld kan worden op nieuwe vragen en wensen.

ONTWIKKELEN OP BASIS VAN ANTICIPEREN OP LANGE TERMIJN ONZEKERHEDEN

Onzekerheden op lange termijn spelen een belangrijke rol en moeten een plek krijgen in het asset management en de bijbehorende besluitvorming. Dit betekent dat da-

taverzameling, scenario-ontwikkeling en scenario-analyse cruciaal wordt, samen met het ontwikkelen van flexibele, aanpasbare strategieën die met steeds wijzigende omstandigheden om kunnen gaan. Adaptatiepaden met oog voor knikpunten, en alternatieve strategieën als omstandigheden drastisch veranderen, maken deel uit van het asset management (Van Buuren et. al., 2014). Het waterbeheer wordt adaptief, in plaats van statisch. De focus op de lange termijn wordt belangrijker, met alle onzekerheden en dynamiek die daarbij komt kijken. Dit kan ook betekenen dat investeringen naar voren worden gehaald, omdat de omgeving daarom vraagt. De versnelde vervanging van de zeesluis bij IJmuiden, op verzoek van het stadsbestuur van Amsterdam, is daarvan een voorbeeld. Interessant in dit verband is dat het stadsbestuur daarbij de 'versnellingskosten' voor haar rekening neemt, in het belang van de economische ontwikkeling van de regio. Adaptief management vraagt om het vermogen flexibel te zijn in het verbinden van lange en korte termijnopgaven.

CONTINUE VERBINDING MET ANDERE FUNCTIES

Door de steeds groter wordende complexiteit en noodzaak om assets continu aan te passen, zal ook de wens – noodzaak – om verbinding met andere functies te zoeken, toenemen. Time to evolve leidt eerder tot multifunctionaliteit en medegebruik. Dat is ook een belangrijke notie met consequenties voor water governance: hoe speel je in op veranderende wensen, bijvoorbeeld als een private partij zich meldt om het asset te gebruiken voor innovatieve, duurzame energieproductie? En hoe ga je om met een wens uit de markt om de functionaliteit te vergroten, met behulp van private cofinanciering? Dit stelt uitdagende eisen aan de rol die de asset manager kan en moet spelen in het beheer van "zijn" assets.

SAMENWERKINGSVERBANDEN VERANDEREN

Publiek-private samenwerkingsverbanden die invulling geven aan water governance, veranderen. In plaats van tijdelijke samenwerkingsverbanden, gericht op het realiseren van één of enkele assets, zoals het in PPS-verband aanleggen van een sluis, worden deze verbanden 'permanent'. Permanent in de zin dat partijen rondom assets over langere termijn zullen samenwerken, en daarmee de samenwerking institutionaliseren. De landelijke stuurgroep Deltaprogramma kan daarvan

een voorbeeld zijn, evenals de permanente werkgroep voor de samenwerking in de zeevaart op het Kanaal Gent-Terneuzen. Maar we zien ook langdurige DBFM contracten ontstaan voor zeesluizen, waarin een private partij als service-provider, naast de aanleg, voor decennia óók het onderhoud van de sluisen moet verzorgen. Hierdoor moet de asset manager zijn begroting aanpassen aan het ‘jaarlijks vaste abonnementsgeld’ dat de asset manager aan de private service provider van de sluis betaalt – in plaats van eenmalige investeringskosten. Deze permanente samenwerkingsverbanden zullen met onzekerheden en wisselende samenstellingen om moeten kunnen gaan. Zij zullen gezamenlijke lange termijn ambities moeten ontwikkelen, informatie op structurele basis moeten gaan delen en gezamenlijk de sturing op de assets vorm moeten gaan geven. Deze verandering geldt ook voor de relatie tussen de asset manager en de gebruikers van het asset, zeker als daar andere functies aan worden toegekend, die niet tot de kerntaak van de asset manager behoren. Daar waar derden het asset gebruiken voor andere functies (bijvoorbeeld voor energieproductie), gaat de asset manager een langdurige relatie aan met bijvoorbeeld een regionale energiecoöperatie, en zal er over een langere periode tenminste sprake (moeten) zijn van wederzijdse afstemming.

In de volgende paragraaf hebben wij één aspect eruit gelicht en verder uitgediept: het omgaan met stakeholders.

Eruit gelicht: het omgaan met stakeholders

In de vorige paragraaf zijn vier noties beschreven over de consequenties van de opkomst van asset management voor de invulling van water governance en de organisatie van het waterbeheer. We werken één aspect verder uit: de consequenties van de omslag naar ‘time to evolve’ en de opkomst van asset management voor het omgaan met stakeholders. In essentie kunnen we deze consequenties duiden via drie veranderingen:

- 1** de relaties met stakeholders veranderen van ‘tijdelijk’ naar ‘permanent’
- 2** de relaties met stakeholders veranderen van ‘project’- naar ‘netwerk’- gericht

- 3** de relaties met stakeholders veranderen van ‘bewoner’- naar ‘gebruiker’-gericht

Deze consequenties kunnen concreet worden gemaakt. Zo zal stakeholdermanagement – tegenwoordig vaak vorm gegeven middels omgevingsmanagement – geen onderdeel meer zijn van een – tijdelijke – projectorganisatie, maar van de – permanente – staande organisatie. In een tijdelijke projectorganisatie is één omgevingsmanager verantwoordelijk voor de relaties met de omgeving en het opbouwen van vertrouwen, en dit totdat het project is afgerond. Vertrouwen is – alleen – nodig gedurende het project. In de organisatie van het asset management wordt dit alles permanent: een lijnmanager is verantwoordelijk, een team van omgevingsmanagers is ermee aan de slag. Stakeholdermanagement is dan geen vaardigheid meer van één persoon, de (project)omgevingsmanager, maar van een team, organisatie-onderdeel of zelfs van de gehele organisatie. Het bijbehorende vertrouwen zal zich, meer dan bij een projectmatige aanpak, moeten ontwikkelen tussen de organisaties en omgeving, in plaats van tussen personen. Dit vertrouwen moet institutionaliseren en onafhankelijk van de medewerkers een plek krijgen.

Een asset manager heeft niet meer te maken van de realisatie van één groot (aanleg)project, maar met een continue stroom van (grote en kleine) projecten die aanleg, aanpassingen en onderhoud aan zijn netwerk realiseren. Hij komt bewoners en partijen niet éénmalig tegen, maar zal een continue dialoog met hen voeren. Hij heeft daarbij te maken met de gebruikers, zoals weg- of vaarweggebruikers. De wensen van de gebruikers evolueren continu, en dat stelt steeds andere eisen aan de assets, functionaliteit en medegebruik. Hij zal zich moeten richten op de consequenties van het asset management voor het dagelijks gebruik. En doordat in het asset management ook de blik op de lange termijn een belangrijke rol speelt, gaat het gesprek met de stakeholders ook daarover. Dat maakt de dialoog extra lastig: door de onzekerheden is het niet duidelijk waar de dialoog dan over moet gaan, wie erbij betrokken moeten worden en welke, formele en informele, regels er gelden. Ook kan dan een urgentie voor de dialoog ontbreken (Roovers, van Buuren en Franssen, 2014).

Deze consequenties vragen ook veranderingen in de

aansturing van het asset management. In plaats van gangbare projectstructuren met stuurgroepen, projectgroepen en klankbordgroepen, zullen nu gebruikersgroepen, wijkraden, netwerkgroepen en regiegroepen nodig zijn. Groepen die, in plaats van de tijdelijke stuurgroepen en projectgroepen, een permanent karakter krijgen, of op afroepbasis periodiek kunnen worden geactiveerd.

Reflectie

Dit artikel verkent de consequenties van de opkomst van asset management voor de invulling van watergovernance. Sturing op basis van governance is een belangrijke factor geworden in het waterbeheer. Centrale elementen daarbij zijn de (noodzaak tot) samenwerking tussen organisaties en het ontwikkelen van consensus tussen stakeholders. De opkomst van asset management in het waterbeheer markeert de omslag van 'time to invest' naar 'time to evolve'. Asset management in het waterbeheer heeft twee centrale elementen, te weten het perspectief van de gehele levenscyclus van infrastructuur, inclusief de bijbehorende lange termijn onzekerheden, en het centraal stellen van de prestaties en gebruikers van assets.

Wat betekenen deze centrale elementen van asset management nu voor de sturing via governance: sturing door samenwerking en consensus tussen publieke en private organisaties en stakeholders? In dit artikel zien wij als belangrijke consequenties dat er (1) een omslag ontstaat van periodiek plannen maken naar continu ontwikkelen, (2) dat het ontwikkelen van de assets plaatsvindt op basis van het anticiperen op lange termijn onzekerheden, (3) dat er continu verbinding wordt gezocht met andere functies en gebruikers, en tenslotte (4) dat samenwerkingsverbanden tussen betrokken partijen veranderen.

Voor het omgaan met stakeholders hebben wij dit nader verkend. De opkomst van asset management betekent een verandering in de relaties met stakeholders. Deze veranderen van 'tijdelijk' naar 'permanent', van 'project'- naar 'netwerk'- gericht en 'bewoner'- naar 'gebruiker'-gericht. En door de lange termijn focus in het asset management wordt participatie van stakeholders moeilijker. Zoals bij veel veranderingen, zijn de onzekerheden groot (inhoudelijk, strategisch en institutioneel) en bemoeilijkt een gebrek aan urgentie de activering van stakeholders.

Het lijkt er daarmee op dat asset management voor de invulling van water governance wel degelijk aanpassingen betekent. In essentie bestaan deze aanpassingen eruit dat de asset manager:

- 1** moet inspelen op het permanente karakter van de interactie en samenwerking tussen stakeholders, gebruikers, organisaties, publieke en private partijen, waarbij de eisen die deze partijen aan elkaar en aan de assets stellen, continu aan verandering onderhevig zijn;
- 2** hierdoor steeds meer moet anticiperen op multifunctionaliteit en medegebruik, wat consequenties heeft voor de stijl van asset management die gehanteerd wordt. Niet langer kan worden volstaan met het monofunctioneel aansturen van de eigen assets, maar meer en meer zal gezocht moeten worden naar wijzen waarop (veranderende) maatschappelijke wensen geacommodeerd kunnen worden;
- 3** moet inspelen op onzekerheden over de gehele levenscyclus van de assets, wat vraagt om het anticiperen op lange termijn onzekerheden, het flexibiliseren van de eigen agenda van investeringen in beheer en onderhoud, en het ontwikkelen van adaptieve strategieën om het asset management vorm te geven;
- 4** hierdoor minder een tijdelijke competentie is van individuele (project)medewerkers, maar een duurzame, permanente competentie moet worden van gehele organisatie(onderdelen), verankerd in haar routines, regels en relaties.

Tot voor kort bezat de beheerder – geheel conform het idee van 'government' – alle middelen om de door de politiek gedefinieerde functionaliteit van 'zijn' assets te realiseren en in stand te houden. In een 'time to evolve' komt de definitie van die functionaliteit tot stand in interactie met tal van andere partijen, en wordt het vermogen om de bijbehorende asset te realiseren en in stand te houden gedeeld met tal van andere partijen. Alles overziend betekent een nieuwe vorm van asset management, in de 'time to evolve', dus niets minder dan een transitie voor de interne organisatie, de aansturing en de cultuur van de waterbeheerder.

REFERENTIES

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public administration research and theory*, 18(4), 543-571.
- Bernardini, P., S. van Vuren, W. van der Wiel, M. Wolters, G. Roovers, M. Tosserams (2014); Integrative framework for long term reinvestment planning for the replacement of hydraulic structures; In: PIANC World Congress San Francisco, USA 2014.
- Buuren, M.W. van, P.P.J. Driessen, H.J.F.M. van Rijswijk, G.R. Teisman, (2014). Towards legitimate governance strategies for climate adaptation. Combining insights from legal, planning and democratic perspectives. *Regional Environmental Change*. 14 (3): 1021-1033.
- Dewulf, Geert and Hartmann, Andreas and Schraven, Daan (2010) Denk vooruit maar plan met mate; Hubholland. Magazine: Infrastructurele Netwerken in Europa, 3 (1). [In Dutch].
- van Dijk, J.M.; Water and environment in decision-making. Water Assessment, Environmental Impact Assessment and Strategic Environmental Assessment in Dutch Planning. A comparison. Eburon Delft, 2008.
- Carvalho, T.M., T. Fidelis; The relevance of governance models for estuary management plans; in Land Use Policy, Volume 34, p.134-145; September 2013.
- Havekes, H. ; M. Hofstra, A. van der Kerk, B. Teeuwen; Building blocks for good water governance; Water Governance Centra, 2013.
- Herder and Wijnia (2012); A systems view on infrastructure asset management; In: Asset Management; The state of the art in Europe from a life cycle perspective; Telli van der Lei, Paulien Herder, Ype Wijnia (Editors); Springer; ISBN 978-94-007-2723-6.
- Kickert, W.J.M., E.H. Klijn & J.F.M. Koppenjan (eds) (1997), Managing complex networks, London.
- Kooiman, J. (Ed.). (1993). *Modern governance: new government-society interactions*. Sage.
- Michele, D.S. and Daniela, L. (2011), "Decision-support tools for municipal infrastructure maintenance management," *Procedia Computer Science*, Elsevier, Vol. 3, pp. 36-41. doi:10.1016/j.procs.2010.12.007
- Moon, F L, Aktan, A E, Furuta, H and Dogaki, M (2009) Governing issues and alternate resolutions for a highway transportation agency's transition to asset management. *Structure and Infrastructure Engineering*, 5(1), 25-39
- Pierre, J., & Peters, G. B. (2000). *Governance, politics and the state*. New York: St. Martin's Press.
- Roovers, G.; De systeembenadering van professionals als drager van de besluitvorming in het rivierbeheer; Technical University of Delft; Phd; ISBN: 978-90-5335-628; 18th of December 2012.
- Roovers, G.; Nieuwe eisen aan omgevingsmanagement; In: *Water, Wonen en Ruimte*, jaargang 7, nummer 02, 2014.
- Roovers, G., M.W. van Buuren, R. Franssen; Stakeholder management in strategic, long term planning of infrastructure; An exploration of promising strategies; CESUN-Congress; June 2014.
- Warner, J. F., van Buuren, A., & Edelenbos, J. (Eds.). (2013). *Making space for the river: governance experiences with multifunctional river flood management in the US and Europe*. IWA Publishing.
- Williamson, Oliver E., *The Economics of Governance*, 2005.

ABSTRACT

This article explores the consequences of the rise of asset management for water management and the way water governance is configured. Public management based on governance has become an important issue in water management. In this, the need for cooperation between organizations and development of consensus between stakeholders are central elements. The rise of asset management marks the change from 'time to invest' to 'time to evolve'. Asset management in water management has two central elements: the perspective of the life-cycle of infrastructure, including its long term uncertainties, and the central position of the performance of infrastructure and its users.

What are the impacts of these elements of asset management on water management by governance? This article shows four important impacts: (1) a change from periodical planning to continuous development, (2) development of assets based on anticipating on long term uncertainties, (3) continuously seeking for connection with other functions and users, and (4) changing

of cooperation between involved organizations.

In this article we take a closer look on dealing with stakeholders: the rise of asset management asks for a change. Relations with stakeholders change from 'temporary' to 'permanent', from 'project-focused' to 'network-focused', and from 'inhabitant-focused' to 'user-focused'. And because of the long term perspective participation of stakeholders becomes more difficult: uncertainties (content, strategic and institutional uncertainties) are even larger than usual and urgency is low.

Finally, we can see that - in stead of possessing all the means to realize and conserve assets according to a politically defined function - the modern water manager has to develop functionality of the assets in interaction with other organisations and stakeholders. And he has to share his capacity to realize and conserve assets with them. The 'time to evolve' therefore introduces a transition for the internal organisation, management and culture of the water manager. ■