Bezoek Nederlandse delegatie aan (afval)waterbedrijven

Asset management in het Verenigd Koninkrijk

Hebben we het nu goed voor elkaar met 'asset management' of juist niet? Wat kunnen we leren van de ervaringen van anderen? Dit waren vragen waarmee de deelnemers aan de studiereis 'Asset Management in de UK' begin november op pad gingen. Het programma bestond uit bezoeken aan de (afval)waterbedrijven Thames Water en Southern Water Services en deelname aan de tweedaagse conferentie 'Infrastructure Asset Management'. De Nederlandse delegatie bestond uit nagenoeg alle 'asset managers' van de Nederlandse waterbedrijven én vertegenwoordigers van het Hoogheemraadschap van Delfland en Delfluent Services.

Een groot verschil tussen de Britse en Nederlandse watersector is de wijze waarop markt en overheid samenwerken en de schaal waarop activiteiten plaatsvinden. In het Verenigd Koninkrijk is ten eerste de schaal veel groter dan die in Nederland. Van een strikte segmentatie van ketenonderdelen is geen sprake. Veel meer geldt dat een lappendeken aan verschillende bedrijfstypen is ontstaan waarin de grote ketenbedrijven domineren. Zo bestaan waterdistributiebedrijven, bedrijven die rioolwater afvoeren en afvalwater zuiveren én bedrijven die de hele keten onder hun hoede hebben. De grootste tien bedrijven, waaronder Thames Water en Southern Water Services, zijn van het laatste type. Daarnaast exporteren deze grote private bedrijven hun kennis en ervaring actief over de hele wereld.

Gevolgen van privatisering

De redenen voor een ander bestuur en de expansie van activiteiten vloeit voort uit de privatisering van de waterindustrie in het Verenigd Koninkrijk in 1989. Aanvankelijk was het bestuur in handen van de centrale overheid. De officiële reden voor privatisering was een verzwakte industrie als gevolg van een periode van onderinvesteringen, weer gezond te maken door de markt haar werk te laten doen. De inofficiële reden was dat de overheid geld nodig had en de waterindustrie duur verkocht kon worden. Privatisering bleek aanvankelijk iets minder succesvol dan men had verwacht. Bij de start van de privatisering was door de centrale overheid een toezichthoudend orgaan ingesteld: OFWAT. In de periode die direct volgde op de privatisering zijn grote hoeveelheden geld uit de sector onttrokken, prijzen gestegen, lekverliezen en watertekorten toegenomen en nam de service af. Vanaf 1995 heeft toezichthouder OFWAT de touwtjes steeds strakker in handen genomen. Nu licht OFWAT individuele bedrijven tot in detail door en stelt het vast hoeveel uitgegeven mag worden aan de operationele bedrijfsvoering en investeringen. Per bedrijf stelt OFWAT vast welke prijs in rekening gebracht mag worden voor de productie en distributie van drinkwater en het transport en de zuivering van afvalwater.

In de periode waarbij de overheid moest groeien in haar rol als toezichthouder en de markt moest leren dat (afval)waterbedrijven een ander management vragen dan bedrijven die consumptiegoederen produceren, is de kwaliteit van de 'assets' hard achteruit gegaan. Voor waterdistributie zijn lekverliezen van 30 procent inmiddels niet ongewoon. Daarnaast speelt mee dat de waterinfrastructuur in het Verenigd Koninkrijk ouder is dan die in Nederland. Voor Thames Water bijvoorbeeld geldt dat de helft van alle waterleidingen meer dan 100 jaar en eenderde zelfs meer dan 150 jaar oud is. Ook lijkt onvoldoende geanticipeerd te zijn op een veranderende watervraag en op de uitputting van bronnen. Problemen die hierdoor zijn ontstaan, zijn watertekorten, maar ook

Een nieuwe afvalwaterzuiveringsinstallatie van Thames Water.

riooloverstorten in tijden van hevige neerslag, omdat de systemen de capaciteit niet meer aankunnen. Thames Water geeft aan dat circa 6.000 huishoudens in haar voorzieningsgebied last hebben van deze riooloverstorten. Ook de waterkwaliteit van de Thames wordt hierdoor negatief beïnvloed. De oplossing, een grote kunstmatige afvoertunnel onder de rivier, is de komende vijf jaar financieel niet haalbaar.

Sinds de privatisering van de waterindustrie in 1989 is wel degelijk een stijgende lijn in investeringen waar te nemen, maar deze zijn vooral benut voor het verbeteren van de waterkwaliteit af pompstation en voor het verbeteren van de effluentkwaliteit van het water dat de afvalwaterzuiveringsinstallatie verlaat. Deze strengere kwaliteitseisen zijn vooral gestimuleerd door regelgeving vanuit Brussel. Duidelijk minder is geïnvesteerd in het structurele onderhoud van leiding- en rioolnetwerken, in het anticiperen op de toename van de vraag en in de uitputting van bronnen. Een simpele oplossing als een versneld vervangingsprogramma is er niet. OFWAT staat deze investeringen niet toe. OFWAT beschermt dus als het ware de gebonden consumenten, maar die worden er echter niet beter van.

De deelnemers aan de studiereis konden zich niet onttrekken aan het idee dat de klant eigenlijk pas op de derde plaats komt, na de aandeelhouders en na de toezichthouder. Opvallend was ook het subtiele steekspel tussen toezichthouder en waterbedrijf. Waterbedrijven proberen de toezichthouder te overtuigen van de noodzaak van investeringen, terwijl de toezichthouder deze budgetten voor de komende reguleringsperiode toch weer zo'n 30 tot 50 procent heeft teruggeschroefd. Beide partijen maken hierbij deels gebruik van externe consultants die zowel asset managementplannen opstellen als controleren en die in voorkomende gevallen van hetzelfde bedrijf afkomstig zijn. Ook publiciteit wordt niet als middel geschuwd om elkaar en de publieke opinie te beïnvloeden. In de kranten valt te lezen (ook in Nederland) dat Thames Water waarschuwt voor het risico dat Londen over tien jaar zonder water komt te zitten als niet snel geïnvesteerd gaat worden in de watervoorziening van deze stad.

In Nederland ontwikkelde de waterindustrie zich veel geleidelijker dan in het Verenigd Koninkrijk. Voor de hand liggende voorbeelden zijn de samenwerking tussen Waterleidingbedrijf Amsterdam en de uitvoerende dienst DWR van het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht en de eerste publiek-private samenwerking in de Nederlandse waterschapswereld tussen het Hoogheemraadschap van Delfland en Delfluent BV.

Uitdaging

Doen de Britten het nu beter? Dat is nog maar de vraag. De ontwikkeling van de Britse waterindustrie heeft een enorme vlucht genomen sinds de privatisering van de industrie in 1989. Er zijn prachtige bedrijfskundige constructies ontstaan, maar deze ontwikkelingen hebben ook duidelijk hun keerzijde. De Britse waterindustrie en de overheid staan nu voor de grote uitdaging om een goed product voor een goede prijs te kunnen blijven leveren. Het lijkt erop dat sinds de privatisering de waterindustrie uit balans is geraakt en dat zowel de markt als overheid met veel inspanning deze stabiliteit weer moeten hervinden. De Nederlandse waterindustrie is stabiel, degelijk, misschien weinig spannend. Het grootste risico dat de Nederlandse watersector loopt, is het onvoldoende anticiperen op het verouderen van met name de ondergrondse infrastructuur en de kans op het vervallen in een degelijke maar inefficiënte bedrijfsvoering, want uiteindelijk is iedere investering door te berekenen aan gebonden consumenten. Er zijn weinig prikkels om efficiënter te worden anders dan de wil om goed te scoren in de benchmark en de innerlijke overtuiging van het belang van goed bestuur.

Noodzaak

Gezien de uitdagingen waar de Britse waterindustrie nu voor staat, lijkt ze haar nek in een strop gestoken te hebben, maar ze heeft hierdoor ook een schat aan ervaringen kunnen opbouwen en dat is iets waar de Nederlandse sector haar voordeel mee kan doen. Waar zijn de Britten verder in dan de Nederlanders? In de eerste plaats in het toepassen van 'asset management', waaronder het plannen en prioriteren van investeringen, het toepassen van levenscyclusanalyses, het sturen op prestatie-indicatoren en de bereidheid tot betalen, het toepassen van risicomanagement, het opzetten van strategieën voor uitbesteding, het zorgdragen voor de implementatie en juiste toepassing van informatiesystemen om actief te kunnen monitoren. Bij Southern Water Services bijvoorbeeld is een instrument gedemonstreerd waarmee investeringen objectief geprioriteerd werden, zodat deze opgenomen konden worden in het ondernemingsplan.

De Britse watersector heeft al vrij vroeg ingezien dat iets ontbrak tussen het realiseren van de strategische bedrijfsdoelen en de operationele uitvoering. Iedere organisatie heeft nu een asset managementteam met een directeur die tevens deel uitmaakt van het managementteam. Dit team vertaalt de strategische bedrijfsdoelen naar tactische bedrijfsdoelen waarvan direct operationele doelen kunnen worden afgeleid. Het asset managementteam is verantwoordelijk voor de investeringsplanningen en -prioriteringen en stelt prestatie-indicatoren vast, waarmee de kwaliteit van het product kan worden afgemeten tegen de kosten die hiervoor zijn gemaakt, en zorgt ervoor dat operationele doelen worden gehaald.

Overnames en acquisities

Verder valt op dat de Britse waterbedrijven ook erg actief zijn wanneer het gaat om investeringen en overnames in eigen land en daarbuiten of zelf een overnamekandidaat zijn, wat een logisch gevolg is van het feit dat het private bedrijven zijn met winstdoelstellingen. Het wordt gereflecteerd in een slogan van het Duitse RWE, waarvan Thames Water onderdeel is: 'Think global, act local.' Opmerkelijk is wel dat RWE last heeft van de negatieve publiciteit die Thames zoekt om meer te mogen investeren bij overnames elders. ¶

Martine van den Boomen en Mirjam Blokker (Kiwa Water Research)

Rectificatie

In het verslag van het MBR-symposium op 19 november in Echteld, dat verscheen in nummer 24, kunnen enkele delen wellicht verkeerd geïnterpreteerd worden. Bert Geraats van Grontmij heeft wel enige kennis van praktijkervaringen in het buitenland, alleen komt hierover erg weinig naar buiten, vermoedelijk vanwege allerlei (commerciële) belangen. Ook de conclusie dat Geraats uitkomt op twee negatieve en één twijfelachtig punt m.b.t. de ontwikkelingen op MBR-gebied in de afgelopen drie jaar klopt niet helemaal. Hij ziet namelijk ook vijf min of meer positieve punten: het innovatieklimaat in Nederland, de praktijkervaring, het actievere beleid op het gebied van waterkwaliteit (KRW), de verdere ontwikkeling van de MBR-technologie en voorlichting.

De kosten van membranen zijn minder dan met eenderde gedaald. De daling met ongeveer 30 procent geldt voor de kapitaallasten en de variabale kosten. Tenslotte gaat niet Waterschap Rivierenland maar het Hoogheemraadschap van Rijnland de genoemde zes installaties met zandfiltratie bouwen. Rivierenland is desondanks ook actief op dit gebied, evenals Waterschap Regge en Dinkel.