

Interview met twee ontwikkelaars praktische handreiking

HOE AAN DE SLAG MET ASSET MANAGEMENT IN STEDELIJK WATERBEHEER?

Karlijn Kunst*

Verouderde infrastructuur en krimpende budgetten nopen stedelijk waterbeheerders om scherpere en beter onderbouwde keuzes te maken. STOWA en Stichting RIONED zijn ervan overtuigd dat asset management hierbij kan helpen. Samen met adviesbureau CMS asset management werken ze aan een handreiking asset management in stedelijk waterbeheer, die eind 2016 beschikbaar zal zijn. Hierin staan praktische handvatten om aan de slag te gaan met asset management.

Stedelijk waterbeheerders zijn van oudsher doeners. Met een afgebakende verantwoordelijkheid voor de zorg voor afval-, regen-, grond- of oppervlaktewater in bebouwd gebied is een beheerder gewend zelf prioriteiten te stellen. ‘Tot nu toe hebben ze altijd zelf bedacht wat goed is’, zegt Ton Beenen, programmamanager kennisontwikkeling bij Stichting RIONED. ‘Afdelingen hebben eigen doelen, budgetten en uitvoeringsprogramma’s. Weliswaar in lijn met de visie en missie van de totale organisatie, maar een expliciet verband met wat de inwoners belangrijk vinden en vertaald naar concrete doelstellingen op basis van duidelijke afspraken is er niet. Vaak bewandelt een beheerder zijn eigen pad. Wat de burger, aannemer of andere stakeholder daarvan vindt, is niet expliciet in de afweging betrokken. Risico’s worden zo veel mogelijk vermeden en maatregelen op basis van kennis, ervaring en intuïtie genomen. En dat is decennia lang ook goed gegaan.’

Scherpere keuzes

Vandaag de dag hebben gemeenten en waterschappen te maken met verouderde infrastructuur en krimpende budgetten. Met steeds minder geld zijn de uitvoeringsprogramma’s en geplande (vervangings) investeringen niet meer te realiseren. Beenen: ‘Elke afdeling moet de uitgaven beperken, maar kampt met problemen die écht opgelost moeten worden. Oude rioolbuizen hier, regenwateroverlast daar, de waterkwaliteit vraagt om aandacht. Wie of wat bepaalt

welk knelpunt of project voorrang krijgt? De kunst is om met de middelen die je als gemeente of waterschap hebt zo efficiënt en doelmatig mogelijk te presteren. Asset management kan helpen om organisatiebreed duidelijke prioriteiten te stellen en scherpere, beter onderbouwde keuzes te maken door de watertaken integraal af te stemmen en samen expliciete doelen te kiezen.’

‘Daarnaast zijn gemeenten en waterschappen door fusies steeds groter geworden, dus het is nóg belangrijker om overzicht te hebben en te houden’, stelt Marco Aberkrom, consultant bij CMS asset management. ‘Veel kennis zit verspreid in de hoofden van verschillende medewerkers. Om die kennis te kunnen delen, beheren en optimaal in te zetten, moet die als eerste stap ergens worden opgeslagen. Even bij iemand binnenlopen, wordt steeds lastiger. Bovendien verdwijnt de kennis straks als de meest ervaren medewerkers met pensioen gaan. Daarop moet je als organisatie voorbereid zijn en daarbij kan asset management helpen.’

Toepassing in de praktijk

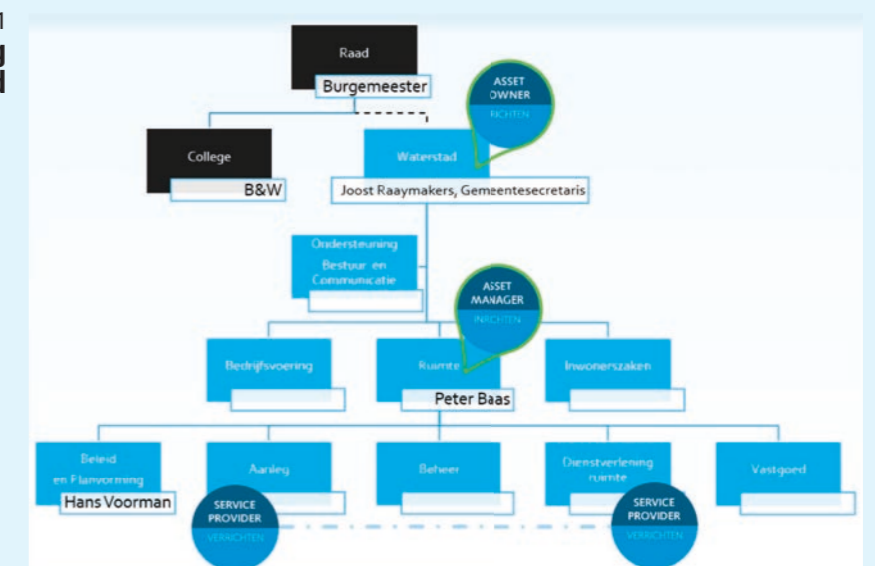
Het laatste halfjaar valt het woord asset management steeds vaker in het stedelijk waterbeheer, constateert Beenen. STOWA en Stichting RIONED hebben met enkele gemeenten en waterschappen proeftuinen op het gebied van asset management gedaan. ‘Zo is Enschede aan de slag gegaan met risicogestuurd

VOORBEELD UIT DE HANDREIKING: ROLVERDELING

Figuur 1
Voorstel rolverdeling bij Waterstad

Hoewel je op verschillende manieren met asset management kunt starten, komt aan het begin toch vaak het vraagstuk over de rolverdeling aan bod. Wie moet asset owner worden en wat houdt die rol precies in? Wie is dan de logische assetmanager of moeten er meerdere zijn? Wat zijn hun taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden? Heeft dit invloed op de organisatiestructuur of niet?

Ook in Waterstad blijkt dat de organisatie vanuit de eigen structuur naar oplossingen zoekt voor de rolverdeling. Ze zitten in dit voorbeeld net in dat proces om de rollen te beschrijven en te verdelen. Figuur 1 geeft Tessa’s voorstel schematisch weer.



Tessa verwacht nog één gezamenlijke afstemming om de verantwoordelijkheden en bevoegdheden vast te stellen. Daarna kan Waterstad de medewerkers benoemen die de rollen mogen invullen.

beheer, een belangrijke pijler van asset management. Om de beheeruitgaven verantwoord af te vlakken, wilde de gemeente inzicht krijgen in de relatie tussen de geleverde inspanning en de gevolgen daarvan. In de proeftuin heeft ze onderzocht met welke risico’s ze te maken krijgt als ze bepaalde maatregelen niet of beperkt uitvoert, welke risico’s ze niet meer acceptabel vindt en welke investeringen nodig zijn om die risico’s te voorkomen. Naast proeftuinen zijn gemeenten en waterschappen ook op eigen initiatief met asset management bezig, zoals Rotterdam. Via regionale bijeenkomsten houden bestuurders elkaar op de hoogte. Ze horen dat asset management een goede manier is om de doelmatigheidsdoelstellingen van het Bestuursakkoord Water te bereiken. Dat je er de organisatierisico’s beheersbaar mee maakt, op termijn kosten bespaart én extra prestaties levert.’

Ondanks de groeiende interesse vragen veel gemeenten en waterschappen zich af wat asset management nou precies inhoudt voor de dagelijkse praktijk. Moeten we het beheer anders aanpakken? Hoe gaan we ermee aan de slag? Waar beginnen we? Daarom werken STOWA, Stichting RIONED en CMS asset management aan een handreiking asset management in stedelijk waterbeheer. Aberkrom: ‘Het is echt niet allemaal nieuw wat asset management van de organisatie vraagt. Het is meer een doorontwikkeling van wat men al doet. In feite ga je al je beheeractiviteiten op het gebied van regen-, oppervlakte-, grond- en afvalwater op een

integrale manier coördineren, vastleggen en uitvoeren. Je bundelt alle kennis, ervaring, wensen en behoeften om van daaruit het stedelijk waterbeheer zo efficiënt en doelmatig mogelijk in te richten. En daarbij kijk je niet alleen naar je eigen organisatie, maar ook naar je omgeving: bewoners, andere overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties.’

Vanuit de eigen organisatiecultuur

In de handreiking volgen we Tessa, die in de fictieve, middelgrote gemeente Waterstad aan de slag gaat met asset management op basis van de norm NEN-ISO 55000. Deze norm geeft een uniform kader om processen en systemen voor asset management in te richten. Tessa vertelt welke stappen zij doorloopt, welke ‘obstakels’ ze tijdens het proces tegenkomt en welke resultaten ze boekt. ‘We hebben gekozen voor een fictieve gemeente, omdat we dan praktijkervaringen van verschillende organisaties kunnen combineren en zo veel mogelijk voorbeelden kunnen aanreiken’, zegt Beenen. ‘Het is dus geen blauwdruk. Het boekje laat zien hoe je als organisatie op je eigen manier invulling kunt geven aan asset management. Vaak is het een kwestie van improviseren en anticiperen op wat je tegenkomt. Al doende kom je erachter wat jouw organisatie precies nodig heeft.’

‘Je kunt beginnen waar het het beste aansluit op de huidige situatie en manier van werken’, vult

* Karlijn Kunst is eigenaar van tekstbureau LijnTekst.

Aberkrom aan. ‘Elke gemeente of waterschap heeft eigen prioriteiten, hindernissen of wensen om eerst aan te pakken. Bovendien werkt elke afdeling – en vaak ook iedere medewerker binnen een afdeling – op zijn eigen manier. Zo is dat in de loop van de jaren gegroeid. Met asset management ga je met elkaar op zoek naar een manier die voor iedereen duidelijk en goed werkbaar is. Door met elkaar in gesprek te gaan, leer je de verschillen in werkwijzen kennen en waarom die verschillen er zijn. Hierdoor ontstaat begrip voor elkaar en kun je ieders kracht optimaal inzetten. In het begin besteed je dan ook veel tijd aan elkaar bevragen en naar elkaar luisteren. Hoe doe jij het nu? Hoe wil jij dat het gaat? Wat heb je nodig? Dat geldt voor interne én externe stakeholders. Naast het stroomlijnen van de werkprocessen in de eigen organisatie draagt asset management bij om bestuurlijke prioriteiten boven water te krijgen.’

‘Vanuit bestuurlijke wensen en behoeften leg je de organisatiewaarden vast’, gaat Beenen verder. ‘Wat zijn de belangrijkste speerpunten? In het coalitieakkoord kun je daarin accenten aangeven, zoals meer prioriteit voor natuur of bereikbaarheid. Vervolgens vertaal je die keuzes expliciet in je planvorming en jaarprogramma’s, inclusief de risico’s en kosten die je acceptabel vindt. Je kijkt scherper naar wat er écht nodig is en wat je nog even kunt laten zitten. Niet op basis van intuïtie maar op basis van afspraken die je vooraf met elkaar hebt gemaakt. Dan werkt iedereen met dezelfde prioriteiten, spreekt iedereen dezelfde taal en is de samenwerking eenvoudiger. En achteraf is aan iedereen uit te leggen – van wethouder tot en met burger – waarom een keuze is gemaakt. Waarom die ene weg vanwege grotere risico’s toch nog een keer open moet en ergens anders niet. Maar óók waarom je twee preventieve projecten juist níét hebt gedaan om de kosten te drukken. Want met de combinatie van die twee realiseer je besparingen.’

Doelstellingen écht bereiken

Asset management helpt ervoor te zorgen dat een organisatie haar doelstellingen die raakvlakken hebben met de assets ook echt bereikt met de activiteiten in de dagelijkse beheerpraktijk. Aberkrom: ‘Door een algemene uitspraak als ‘doelmatiger werken’ via de

strategie voor assets in een begrijpelijke en realistische doelstelling te vertalen in maatregelen en deze te meten en analyseren, kom je tot resultaat. Bijvoorbeeld: “We gaan de doelmatigheid van onze assets versterken door:

- de minder effectieve (of minder rendabele) assets in een volgorde van effectiviteit te zetten;
- de minst effectieve assets te onderzoeken en daarvoor globale oplossingen te bedenken en binnen een half jaar te komen tot een plan waarmee we de helft van de ‘ernstige’ gevallen binnen twee jaar verhelpen;
- de middelen en een bepaalde capaciteit te reserveren om aan de verbeteringen te werken vanaf oplevering van de plannen en die capaciteit mee te geven als input voor het plan.”

Iedere assetmanager kan hiermee aan de slag en met zijn plan kunnen dienstverleners de benodigde maatregelen in gang zetten. Tijdens die twee jaar kun je meten of de organisatie ook echt doelmatiger werkt en na afloop kun je dat aantonen in de rapportage. Deze uitwerking en aanpak zijn wezenlijk anders dan “we doen nog steeds alles wat de organisatie moet doen, voor een lager budget, dus het is doelmatiger”.’

‘Dat zorgt vaak ook voor enorme eyeopeners’, zegt Beenen. ‘Toen Apeldoorn het beheer integraal ging coördineren op basis van organisatiekernwaarden en de bijhorende prestaties, risico’s en kosten, bleek een aanvankelijk onrendabele maatregel tegen wateroverlast toch goed en rationeel te verdedigen. Door op elk punt expliciet de verbinding te maken tussen wat iets kost, welke prestatie je daarbij levert en welke risico’s je daarbij durft te accepteren, zie je later ook terug wat welke maatregel heeft gekost en opgeleverd. Bovendien kun je afdelingsoverschrijdend keuzes maken. Dan is het niet meer wie het hardst schreeuwt, maar waar de risico’s het grootst zijn én de meest ernstige gevolgen hebben, wat bepaalt wat er moet gebeuren.’

Verhalende vorm

Voor de handreiking is een verhalende vorm gekozen om de theorie van asset management behapbaar te

maken. Aberkrom: ‘Beheerders met weinig kennis van asset management ondervinden steun aan de ervaringen van hoofdpersoon Tessa. Per hoofdstuk komen haar ervaringen rond een onderwerp van asset management aan bod. Zo maakt zij kennis met de grondbeginselen van asset management, verkent zij de in- en externe omgeving van Waterstad (trends, ontwikkelingen, stakeholders, toekomstscenario’s) en gaat zij aan de slag met de inrichting van de organisatie, asset management beleid en strategie, en risico’s en kansen. ‘Tessa’s verhaal wordt afgewisseld met praktijkvoorbeelden en aanvullende theoretische informatie. Deze ‘romanvorm’ leest lekker weg en inspireert om zelf aan de slag te gaan. Het beschrijft niet wat de lezer MOET doen, maar het toont de lezer hoe Tessa en haar projectteams een en ander doen. Dat heeft twee voordelen: Het laat meteen zien dat het zo kan en het geeft ruimte voor andere invullingen. Het spreekt de lezer aan en hij gaat het ook zo doen, of het spreekt niet zo aan en hij/zij gaat eigen mogelijkheden herkennen. In beide gevallen leest hij/zij gauw verder op zoek naar de volgende voorbeelden.’

Schrijven en discussiëren

Bij de totstandkoming van de handreiking werken STOWA, Stichting RIONED en CMS asset management intensief samen. Aan de hand van de in 2014 verschenen norm NEN-ISO 55000 voor asset management zijn de hoofdstukken per onderwerp ingedeeld. Adviseurs schrijven per hoofdstuk een concepttekst, die de begeleidingscommissie vervolgens bespreekt en van commentaar voorziet. In de begeleidingscommissie zitten onder anderen vijf rioleringsbeheerders en vier waterbeheerders die al in meer of mindere mate ervaring hebben met asset management.

‘In elk hoofdstuk lees je wat Tessa en haar team hebben gedaan’, zegt Beenen. ‘Soms is een workshop nodig om informatie uit de groep te verzamelen. Soms moet iemand gewoon huiswerk doen (achtergronden opzoeken, gegevens verzamelen) of moet een hulpmiddel worden ontwikkeld, bijvoorbeeld een lijst met enkele berekeningen of grafieken. In de kantlijn beschrijft Tessa haar persoonlijke gedachten tijdens het proces en geeft ze tips.’ Zo zegt ze in het hoofdstuk

over omgevingsverkenning: “Ik wil naast het in beeld brengen van onze externe omgeving ook meer weten over onze interne organisatie: onze eigen normen en richtlijnen goed in beeld brengen. Is het bijvoorbeeld bespreekbaar om meer uit te besteden of juist niet? En willen en kunnen we flexibel omgaan met verstoringen, of willen we die juist zo veel mogelijk voorkomen? Het ligt voor de hand om hier met alle afdelingen samen een heldere lijn in te kiezen.”

Dilemma’s bespreekbaar maken

Doorontwikkeling van stedelijk waterbeheer met asset management vraagt om een ander perspectief. Van buiten naar binnen kijken en openstaan voor verbetering van werkprocessen door rekening te houden met interne en externe ketenpartners. Hierbij is aandacht nodig voor de organisatiecultuur (zie het kader). De handreiking geeft handvatten om dilemma’s in de organisatiecultuur bespreekbaar te maken. Door onbewust gedrag met elkaar te bespreken, ontdekken medewerkers wat noodzakelijke maatregelen zijn om culturele beperkingen te doorbreken.

DEFINITIE ORGANISATIECULTUUR

Een patroon van gemeenschappelijke basisveronderstellingen die de groep heeft geleerd terwijl deze haar problemen van externe aanpassing en interne integratie oploste, dat goed genoeg werkt om valide gevonden te worden en daarom aan nieuwe leden wordt overgebracht als de correcte manier om te denken en te voelen in relatie tot deze problemen. Dit patroon manifesteert zich grotendeels onbewust. <Bronvermelding: vertaald uit: E. H. Schein; *Organizational Culture and Leadership*; John Wiley & Sons inc.; 4th edition. 2010; ISBN: 978-0-470-19060-9?>

Aberkrom: ‘Een goed voorbeeld is het omgaan met fouten. Om een lerende organisatie te worden, moet je goed registreren wat er goed én fout gaat. Vooral door begrip te krijgen voor de fouten van anderen, kun je leren hoe je processen kunt verbeteren. Bij een cultuurworkshop werken we hiervoor met de dimensie

‘Fouten maken’ met als uitersten om de dialoog op gang te brengen: ‘Fouten zijn een schande’ en ‘Fouten zijn een kans om te leren’. Hierbij geven we aan welke positie op die dimensie optimaal is voor goed asset management. En scoren de deelnemers zichzelf. Een medewerker met de ervaring dat hij door enkele fouten uit het verleden is ‘gestraft’, scoort duidelijk meer aan de kant van ‘Fouten zijn een schande’ dan een probleemoplosser die juist zijn werk heeft dankzij fouten die anderen maken. Als de tegenstellingen onderling groot zijn, is het goed om eerst de scores van de medewerkers te doorgronden. Zolang de negatieve ervaring van de eerste medewerker geen aandacht krijgt, zal hij niet zomaar bereid zijn om zijn fouten te registreren. Hij zal ze waar mogelijk verbloemen of externe redenen toevoegen, waardoor de oorzaak moeilijker boven tafel komt. Door de dialoog wordt ook duidelijk of het een persoonlijke ervaring is of een bedrijfscultuur (veel mensen hebben dergelijke ervaringen en niemand heeft het er meer over). Als de groep bij een dimensie op enige afstand heeft gescord van de gewenste positie voor goed asset management, dan is er sprake van een dilemma. Door deze culturele dilemma’s bespreekbaar te maken en daardoor samen betere en duidelijkere afspraken te maken, krijgt het ontwikkelen van asset management meer kans van slagen. De handreiking licht bij elk hoofdstuk enkele dilemma’s toe.’

Kleine successen

Hoewel Tessa in de middelgrote gemeente Waterstad werkt (een organisatie die in omvang vergelijkbaar is met diverse waterschappen), kunnen ook kleinere gemeenten met de handreiking uit de voeten. Beenen: ‘Tessa laat zien hoe ze met de verschillende onderwerpen aan de slag gaat en wat ze zoal tegenkomt. Op kleinere schaal kun je ook een specifiek probleem als uitgangspunt nemen, bijvoorbeeld wateroverlast. Welke prestatie wil je leveren, welke risico’s durf je daarbij te nemen en welke investeringen wil je doen? Ga met collega’s, bewoners en bedrijven in gesprek om de wensen en behoeften in kaart te brengen en duidelijke afspraken te maken. Dat kost tijd, maar de investering verdient zichzelf ruimschoots terug. Door met buurgemeenten samen op te trekken, kun je de benodigde inspanning beperken. En zodra het eerste succesje binnen is, krijg je vanzelf de smaak te pakken.’

Extra hulpmiddelen

Om de handreiking aantrekkelijk en toegankelijk te houden, komen diverse aanvullende voorbeelden en oefentools via een bijbehorende website beschikbaar. Zo verschijnen hierop de resultaten van de activiteiten die Tessa en haar team ondernemen als voorbeeldrapport of -verslag. Aberkrom: ‘Waar mogelijk linkt de handreiking ook naar andere praktijkvoorbeelden op de site. Daarnaast komt er bijvoorbeeld een hulpmiddel voor een risicomatrix op. Door hiermee te ‘spelen’, krijg je er ook zelf een beetje gevoel bij. Hoeveel risico’s heb ik op welk gebied? Welke gegevens heb ik nodig? Tot in welk detail? Wat verandert er als ik keuzes aanpas? Door te doen, begrijp je hoe het werkt en wat de kansen en mogelijkheden van asset management zijn.’

Verder ontwikkelen STOWA en Stichting RIONED voor september 2016 regionale studiedagen en staan minicursussen in de planning over bepaalde onderwerpen binnen asset management. Beenen: ‘We zijn nog aan het kijken hoe we hieraan invulling kunnen geven. In een workshop kunnen we per onderwerp enkele afwegingen, keuzes en/of resultaten behandelen, afgestemd op de dagelijkse praktijk en cultuur van de betreffende organisatie. Iedereen heeft zijn eigen context, problemen, ervaringen en doelstellingen, dat is niet in één boek te vatten. Juist in workshops kun je de dialoog aangaan en mensen een zetje in de goede richting geven.’

Laatste loodjes

Zodra een representatief deel van de handreiking klaar is, gaat het boek naar proeflezers. Ieder lid van de begeleidingscommissie heeft uit zijn eigen netwerk proeflezers van gemeenten, waterschappen en adviesbureaus benaderd om het boek kritisch door te nemen. Vervolgens wordt het boekje in het najaar ter visie gelegd, waarbij iedereen kan reageren. Naar verwachting is de handreiking eind 2016 beschikbaar. Aberkrom: ‘Maar net als asset management zelf is het schrijven van de handreiking een ontwikkelingsproces. Dus op termijn zullen mogelijk nieuwe ervaringen worden toegevoegd en waar nodig aanpassingen worden gedaan.’

SCRIPTIE



Tom Langerak

■ *Wat is de kernvraag van je onderzoek en waarom heb je dit onderwerp gekozen? Waar was je nieuwsgierig naar en waarom?*

■ De titel van mijn afstudeerscriptie geeft eigenlijk al de kernvraag van mijn onderzoek weer, namelijk: «Publiek asset management bij waterschappen». Voordat ik begon met dit onderzoek had ik weinig tot geen ervaring in de wereld van infrastructurele en ruimtelijke projecten. Tijdens verschillende colleges rond het thema *Complexiteit & Governance* ben ik geboeid geraakt door deze complexe en veeleisende wereld. Bij Antea Group ben ik op zoek gegaan naar de rol die een overheidsorganisatie (het waterschap) middels zijn veelkoppige lijf (financiën, beleid, techniek, juridisch etc.) speelt in de totstandkoming van een dijkversterkingsproject.

■ *Wat is de bijdrage van de scriptie aan de theorie en praktijk op het gebied van watergovernance? Wie kan hier verder mee en op welke manier?*

■ Ik heb gebruik gemaakt van de operationalisering van het theoretisch concept ‘stijlen van publiek asset management’ van Roovers en Van Buuren (Rooilijn, 2015). Deze operationalisering biedt nieuwe inzichten in de wijze waarop het creëren van publieke meerwaarde kan worden onderzocht in het krachtenspel binnen een organisatie. Daaropvolgend biedt het praktische inzichten voor managers die zich in dit krachtenspel bevinden om het voor hun gewenste resultaat in projecten te bereiken.

■ *Welke uitkomsten van het onderzoek en/of ervaringen tijdens het onderzoek hebben je specifiek verrast?*

■ Het uitgangspunt in dit onderzoek is dat een organisatie een exploiterende (routinematige en behoudende) of een explorerende (flexibele en open) handelingsstrategie kan hanteren om de gewenste (organisatie)doelen te bereiken. Daarin kiest een organisatie bewust voor één van de twee strategieën. Opmerkelijk is dat niet zo zeer een bewust gekozen handelingsstrategie bepaalt hoe een project tot stand komt, maar voornamelijk de intrinsieke (willen we ontwikkelen?) dan wel extrinsieke (moeten we ontwikkelen?) motivatie van een organisatie bepaalt hoe gehandeld wordt. Hierover kun je meer lezen in paragraaf 10.2 van het onderzoek.