

Samenvatting Oplegnotitie m.b.t. eindrapport Cebeon over doorlichting exploitatie WBL

Aanleiding onderzoek en opdrachtverstrekking aan Cebeon

WL was bij het opstellen van de (meer)jarenbegroting 2022-2027 verrast door de constatering dat bij WBL voor het onderhoud en met name de vervanging van assets structureel onvoldoende investeringsruimte was opgenomen in de meerjarenramingen. Ook bleken prijsstijgingen en andere autonome ontwikkelingen tot een hogere begroting te leiden dan in de eerdere meerjarenramingen. Het bestuur van WL heeft geconstateerd dat het krijgen van inzicht in de staat van de assets en het reserveren van vervangingsruimte bij WBL in de afgelopen jaren onvoldoende aandacht heeft gekregen. Het bestuur van WL heeft daarom aan Cebeon de opdracht gegeven om de exploitatie van WBL door te lichten

Doelstelling algemeen bestuur WL

Het AB van WL wil meer inzicht krijgen in de bedrijfsvoering en het functioneren van WBL afgezet tegen de bestuursopdracht die het AB van WL aan WBL heeft gegeven. Daarbij dient aandacht te zijn voor de sturing, de planning en control cyclus alsmede instrumenten voor de verbetering van de bedrijfsvoering.

Eindrapport Cebeon

Op 15 september 2022 is door Cebeon het eindrapport opgeleverd. Hierin is een analyse opgenomen van de huidige situatie en zijn instrumenten aangereikt voor een verbeterde bedrijfsvoering.

De adviezen en aanbevelingen van Cebeon betreffen vraagstellingen met betrekking tot:

- Financiële analyse
- Toekomstige impact en risico's
- Onderhoud
- Beleid en Processen op het gebied van assetmanagement
- Sturingsmogelijkheden WBL of WL en/of verbetermogelijkheden

Zienswijze DB WBL

Met de adviezen en/of aanbevelingen van Cebeon kan het dagelijks bestuur van WBL deels instemmen. In hoofdlijnen bevat het de volgende aspecten::

1. de 'Value case methodiek' te blijven hanteren.
2. Assets meer risico gestuurd te onderhouden en na afronding van het 'project assetbase op orde' het onderhoud te sturen op basis van de actuele staat van onderhoud.
3. De visie en processen voor assetmanagement duidelijker en sneller in te richten en meer bestuurlijke betrokkenheid bij de keuzes in assetmanagement, alsmede de wegingselementen (bestuurlijke) vast te stellen.
4. op termijn een voorziening onderhoud op te nemen en kaderstelling voor het beheer en verantwoordelijkheid voor de voorziening onderhoud;
5. op termijn te beoordelen of de post onvoorzien moet worden verhoogd in de begroting.

Ad 1 Value case methodiek

Met betrekking tot de toepassing van de Maatschappelijke Kosten-Batenanalyse (MKBA) wordt voorgesteld om voor WBL de huidige value case methodiek te blijven hanteren. Dit ook als onderdeel van het vastgestelde Strategisch kader. De 'Value case methodiek' biedt voor WBL als technisch georiënteerde uitvoeringsorganisatie voor het actieve zuiveringsbeheer en de slibverwerking in Limburg de beste waarborgen om de maatschappelijke waarde toevoeging inzichtelijk te maken vanuit de driehoek waterkwaliteit – duurzaamheid – doelmatigheid tegen de beste prijs - kwaliteitverhouding. De resultaten van deze value case benadering bevatten belangrijke input voor de toepassing van de MKBA benadering door het waterschap Limburg.

Ad 2 en 3 Assetbase op Orde

Door WBL is gestart met het project 'Assetbase op Orde'. Het project 'Assetbase op Orde' is erop gericht om een betrouwbaar en realistisch inzicht te krijgen in de onderhoudsstatus van alle assets.

Hierdoor kunnen strategisch onderbouwde uitgangspunten voor het onderhoud van assets worden voorgelegd aan het bestuur. Het project omvat een periode van 4 jaar en moet eind 2025 zijn afgerond. Gedurende de periode tot eind 2025 zal het onderhoud van assets plaatsvinden op risico gestuurde basis. Vanaf 2026 zal het onderhoud van de assets plaatsvinden op basis van criticaliteit van de assets oftewel de actuele staat van onderhoud van de assets.

Ad 4 en 5 Bestuurlijk uitgangspunt: Beheer, verantwoordelijkheid en beslisbevoegdheid over bedrijfsreserve / egalisereserve

In de periode van 2004 tot 2012 beschikte WBL over een eigen bedrijfsreserve om mogelijke 'shokeffecten' in het kader van de vervanging van assets en/of onvoorzienbare omstandigheden te kunnen opvangen. Doelstelling van deze bedrijfsreserve was het waarborgen van een stabiele tariefontwikkeling van de zuiveringsheffing.

In 2012 is deze bedrijfsreserve door het bestuur opgeheven en is het gereserveerde bedrag overgeheveld naar de beide voormalige waterschappen. Daarnaast is het besluit genomen om vanaf 2012 een 'sluitende begrotingssystematiek' te introduceren voor WBL.

Dit wil zeggen: begrotingsoverschotten van WBL worden overgeheveld naar WL en begrotingstekorten worden aangevuld door WL.

Vanaf 2012 tot 2017 is het beheer en verantwoordelijkheid voor de reservevorming van de bedrijfsreserve / egalisereserve toegekend aan de besturen van waterschap Peel en Maasvallei en waterschap Roer en Overmaas en voor de periode vanaf 2017 tot en met heden aan het bestuur van waterschap Limburg. WBL beheert uitsluitend de risicoreserve (weerstandsvermogen) en vanaf 2020 ook de innovatiereserve.

Het beheer van de bedrijfsreserve (egalisereserve) ligt volledig bij WL. Het bestuur van WL heeft ook een eigen beslisbevoegdheid over de reservevorming van de bedrijfsreserve / egalisereserve.

Zuiveringsprestaties WBL

Door Cebeon wordt gesteld dat de prestaties van WBL op het gebied van het functioneren van de waterzuivering achterblijven bij die van vergelijkbare waterschappen. In de Directierapportage wordt nader ingegaan op de zuiveringsprestaties. Bij 2 van de 17 rwzi's blijkt dat door (externe) omstandigheden niet kon worden voldaan aan de KRW norm. Voorzover sprake is van een afwijkende zuiveringsprestatie ligt daar een duidelijke verklaring en/of aanwijsbare (externe) oorzaak aan ten grondslag. Uitgangspunt is dat vanuit de driehoek waterkwaliteit – duurzaamheid – doelmatigheid wordt ingezet op de beste prijs-kwaliteitverhouding. Het gaat dus om én waterkwaliteit, én duurzaamheid én kosten.

Memo

Aan : het algemeen bestuur en dagelijks bestuur van WL en WBL

Onderwerp : Oplegnotitie eindrapport Cebeon over doorlichting exploitatie WBL.

Geacht bestuur,

Inleiding

Voor u ligt het eindrapport van Cebeon over de doorlichting van de exploitatie van WBL.

Voor een goed samenhangend begrip van het eindrapport worden in deze oplegnotitie achtereenvolgens de volgende onderwerpen aan de orde gesteld:

- I de redenen voor uitvoering van dit onderzoek;
- II de doelstellingen van het onderzoek;
- III de aanbevelingen en adviezen van Cebeon voor bijsturing en verbetering van de bedrijfsvoering van WBL en het standpunt van WBL.

I Redenen voor uitvoering van dit onderzoek

Aanleiding voor deze opdrachtverstrekking is dat het bestuur van WL bij het opstellen van de (meerjaren) begroting 2022 – 2031 verrast was door de constatering dat bij het dochterbedrijf WBL voor het onderhoud en met name de vervanging van assets structureel onvoldoende investeringsruimte was opgenomen in de meerjarenramingen. Ook bleken prijsstijgingen en andere autonome ontwikkelingen tot een hogere begroting te leiden dan in de eerdere meerjarenramingen.

Het bestuur van WL was van mening dat het krijgen van inzicht in de staat van de assets en het reserveren van vervangingsruimte bij WBL in de afgelopen jaren onvoldoende aandacht heeft gekregen.

In opdracht van het dagelijks bestuur van WL is daarom een onderzoek door Cebeon uitgevoerd.

II Doelstellingen van het onderzoek van Cebeon (2022)

Het doel van het onderzoek van Cebeon is:

- 1. inzicht creëren in de bedrijfsvoering en het functioneren van het WBL afgezet tegen de bestuursopdracht die het AB van het WL aan het WBL heeft gegeven;
- 2. inzicht creëren in de sturing en in de planning en control cyclus van het WBL.

Naast deze onderzoeksdoelen is Cebeon ook gevraagd om aanbevelingen en/of adviezen te geven voor bijsturing en verbetering van de bedrijfsvoering van WBL.

Ter uitwerking van dit verzoek zijn door het bestuur van WL diverse onderzoeksvragen gesteld.

III Aanbevelingen en adviezen van Cebeon voor bijsturing en verbetering van de bedrijfsvoering van WBL

In hoofdstuk 8 van het eindrapport zijn in concluderende vorm de adviezen en aanbevelingen van Cebeon nader uitgewerkt. Onderstaand wordt een nadere uiteenzetting gegeven van de vraagstelling van het bestuur, het betreffende advies van Cebeon en de zienswijze van het dagelijks bestuur van WBL over het uitgebrachte advies van Cebeon.

Vraagstelling bestuur m.b.t. Financiële analyse

a)	In welke financiële situatie verkeert WBL en wat zijn daarbij kostenverhogende factoren en mogelijk kostenverlagende mogelijkheden?
b)	Hoe is de financiële situatie rondom de stijging van kapitaallasten en exploitatiekosten precies ontstaan?

Advies Cebeon

Assetbase Op Orde versnellen

1. De conclusies uit Assetbase Op Orde moeten noodzakelijke handvatten opleveren voor meer controle over de ontwikkeling van kapitaallasten en exploitatiekosten. Het verdient aanbeveling om na te gaan of en hoe dit proces kan worden versneld.
2. Daarbij is het aan te bevelen om vrijvallende kapitaallasten niet in te zetten om het tarief op de korte termijn laag te houden, maar beschikbaar te houden voor toekomstige (structurele) ontwikkelingen en gewenste verbeteringen (ambities).

Zienswijze DB WBL:

1. Het project 'Assetbase op Orde' wordt al op de kortst mogelijke termijn uitgevoerd.
2. Intentie is om op basis van het project 'Assetbase op Orde' te investeren in een robuuste financieel onderbouwt (realistisch en betrouwbaar) meerjarig investeringsprogramma alvorens keuzes te maken over de inzetbaarheid van vrijvallende kapitaallasten.

Toelichting zienswijze DB WBL:

Ad 1 (aanbeveling om na te gaan of, en zo ja hoe het project 'Assetbase op Orde' kan worden versneld)

Het project 'Assetbase op Orde' omvat een tijdsperiode van 4 jaar en moet eind 2025 zijn afgerond.

Bij deze planning is al rekening gehouden met het uitvoeren van dit project op de kortst mogelijke termijn. Dit op basis van inzetbaarheid van eigen menskracht. De keuze voor inzetbaarheid van eigen medewerkers is gedaan om enerzijds de kennis over de WBL assets binnen de eigen organisatie te vergroten en anderzijds om de kosten beperkt te houden. Het project vergt daarom al een grote inspanning van de organisatie.

Het bestuur van WBL heeft inmiddels ingestemd met dit project inclusief de benodigde tijdsperiode van uitvoering. In totaal is door het bestuur circa € 10 miljoen als uitvoeringskrediet beschikbaar gesteld.

Inzet van externe ingehuurde menskracht ter versnelling van dit project zou leiden tot een kostenstijging voor dit project. Daarnaast is inzet van extra ingehuurde menskracht lastig realiseerbaar vanwege de krapte op de arbeidsmarkt en het ontbreken van specifieke kennis over de infrastructuur van de zuiveringstechnische werken. Bovendien zal bij externe inhuur de opgedane kennis over de assets niet binnen de eigen organisatie blijven.

Ad 2 Aanbeveling Cebeon om vrijvallende kapitaallasten niet in te zetten om het tarief op de korte termijn laag te houden, maar beschikbaar te houden voor toekomstige (structurele) ontwikkelingen en gewenste verbeteringen (ambities).

Intentie is om op basis van project 'Assetbase op Orde' een robuuster inzicht te krijgen in de actualiteit van de onderhoudsstatus van de assets. Dit biedt dan een gedegen basis voor een meer betrouwbaar en realistisch meerjaren investeringsprogramma die moet bijdragen aan een stabiele tariefontwikkeling voor de zuiveringsheffing. Op dat moment kunnen door het bestuur ook integrale keuzes worden gemaakt voor het inzetten van de vrijvallende kapitaallasten.

Vraagstelling bestuur m.b.t. toekomstige impact en risico's:

c)	Wat zijn de financiële risico's (impact) als gevolg van de stijging van de kapitaallasten op de bedrijfsvoering van het WBL, de tarieven, de financiering en de liquiditeiten?
d)	Is het mogelijk om scenario's uit te werken van keuze- en sturingsmogelijkheden aangaande het verhoogde investeringsvolume, de noodzakelijke vervangingen en het onderhoud, inclusief de financiële impact op de bedrijfsvoering van het WBL?
e)	Zo ja, stel een scenario analysemodel op aan de hand waarvan de effecten van bepaalde keuzes op de toekomstige exploitatie in kaart kunnen worden gebracht, inclusief het bepalen van relevante parameters en variabelen die daarmee verband houden.

Advies Cebeon

bespreken ervaren beleidsruimte voor kostenbeïnvloeding ('knoppen')

3. De ambities en opdracht zijn voor WBL min of meer gegeven. WBL ziet beperkte ruimte om te sturen in het formuleren van ambities. Ambities zijn echter wel een sturingsinstrument: schoner of minder schoon, sneller of langzamer doelbereik hebben invloed op hogere respectievelijk lagere kosten. Volgens de huidige afspraken zijn deze sturingsknoppen in handen van WL, hoewel in de opdracht ruimte is ingebouwd voor overleg over bijstelling van de ambities. Dat er bijstelling plaatsvindt, is niet naar voren gekomen in het onderzoek. WBL ziet zichzelf als uitvoeringsorganisatie en richt zich op uitvoering van de gekregen opdracht. Het verdient aanbeveling explicieter de knoppen (en verdeling van verantwoordelijkheden) te bespreken.

opstellen afwegingskader varianten (duurzaamheidsprestaties, kosten)

4. Bij vervangingsinvesteringen en revisie zijn verschillende keuzes mogelijk ten aanzien van bijvoorbeeld toekomstbestendigheid, duurzaamheid en energieverbruik en milieuprestaties. Er bestaat op dit moment geen integraal afwegingskader, waarin kosten (gedetailleerd) in beeld worden gebracht en gerelateerd aan (maatschappelijke) opbrengsten. Hierover wordt wel nagedacht binnen WBL, waarbij de 'value case methodiek' is genoemd. We bevelen aan een dergelijk integraal afwegingskader, gevuld met concrete parameters te ontwikkelen, omdat met behulp hiervan financiële en inhoudelijke sturing (ook op middellange en lange termijn) kan worden gegeven door WBL. In concreto raden we (voor WL) aan hiervoor het denkkader van een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) te volgen.

scenario's investeringsprojecten: varianten aan bestuur laten zien

4. Als niet alleen een uitgewerkte businesscase van een investeringsproject aan het bestuur wordt voorgelegd, maar verschillende mogelijke uitwerkingen, dan kan dat het bestuur meer inzicht bieden voor het maken van integrale keuzes en ambities.

relatie leggen met andere (variabele) kosten

5. Bij de uitwerking van een dergelijk (financieel) afwegingskader is het wenselijk ook de relatie te leggen tussen enerzijds de geformuleerde ambities en anderzijds stijgende energiekosten, arbeidsmarkttekorten, overgang modulaire installaties et cetera.

Ad 3 Zienswijze DB WBL:

Akkoord met het advies van Cebeon om de ervaren beleidsruimte voor kostenbeïnvloeding ('knoppen') te bespreken (inclusief verdeling van verantwoordelijkheden).

Toelichting zienswijze DB WBL:

In de praktijk kan de wisselwerking van onderlinge verantwoordelijkheden en mogelijkheden voor kostenbeïnvloeding onderdeel zijn van de Strategiecycclus (uitwerking strategisch kader) en de Planning & Controlcycclus. In AB themasessies zal het bestuur van WL en WBL worden geïnformeerd en wordt een bestuurlijke dialoog gevoerd over de mogelijkheden van kostenbeïnvloeding. Daarmee wordt tevens uitwerking gegeven aan het principe van 'good governance' gericht op een verdere versterking van een transparante informatievoorziening richting het bestuur als ook de mogelijkheid tot optimalisatie van de gewenste bestuurlijke 'sturing en zeggenschap'.

Ad 4 Zienswijze DB WBL:

Met betrekking tot het advies van Cebeon voor het opstellen van een afwegingskader voor varianten (duurzaamheidsprestaties, kosten) wordt aanbevolen om voor WBL de 'Value case methodiek' te hanteren, die als waardevolle input kan worden gebruikt voor het denkkader van een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) die wordt aanbevolen voor het waterschap Limburg.

Toelichting zienswijze DB WBL:

De meerwaarde van de 'Value case methodiek' voor WBL én WL is dat deze benaderingswijze uitgaat van maatschappelijke waarde toevoeging (waarde creatie). Daarbij staat het vastgestelde uitgangspunt in de Toekomstvisie Waterzuiveren en waterketen 2030 centraal, namelijk: *'in de driehoek waterkwaliteit – duurzaamheid – doelmatigheid wordt door het bestuur van WL ingezet op de beste prijs – kwaliteitverhouding'.* Het gaat dus om én waterkwaliteit, én duurzaamheid, én kosten. Het gaat er dus om dat we de juiste balans vinden tussen Kwaliteit, Kwantiteit, Kosten en Klantgerichtheid (4 K's) (citaat: Toekomstvisie waterzuiveren en waterketen 2030, hoofdstuk 4.3 Waterkwaliteit, pagina 13/31).

De 'Value case methodiek' biedt voor WBL als technisch georiënteerde uitvoeringsorganisatie voor het actieve zuiveringsbeheer en de slibverwerking in Limburg de beste waarborgen om de maatschappelijke waarde toevoeging inzichtelijk te maken vanuit de driehoek waterkwaliteit – duurzaamheid – doelmatigheid tegen de beste prijs kwaliteitverhouding. Door het bestuur van WBL is bij de vaststelling van het Strategisch kader besloten om de 'Value case methodiek' te introduceren bij WBL in plaats van de businesscase benaderingswijze. Naar verwachting is de value case methodiek in de 1^e helft van 2023 operationeel geïmplementeerd in de werkwijze van WBL.

Tegelijkertijd biedt deze 'Value case methodiek' een belangrijke informatiebron voor WL om het denkkader van een maatschappelijke kosten – batenanalyse (MKBA) voor WL toe te passen, zoals is aanbevolen door Cebeon voor WL. De resultaten van de Value case benadering zijn ondersteunend en faciliterend van aard voor de toepassing van de MKBA methode door WL.

Ad 4 Zienswijze DB WBL:

Akkoord met het advies van Cebeon om scenario's voor investeringsprojecten uit te werken (varianten aan het bestuur te laten zien), zodat het bestuur meer inzicht wordt gegeven voor het maken van integrale keuzes en ambities.

Toelichting zienswijze DB WBL:

De huidige praktijk is dat bij belangrijke strategische beslissingen al verschillende varianten worden voorgelegd aan het bestuur. In AB themasessies worden scenario's gepresenteerd aan het bestuur van WBL en WL (bijvoorbeeld slibstrategie). Op deze wijze wordt het bestuur vroegtijdig betrokken bij het bepalen van de gewenste bestuurlijke richting, waarbij zoveel mogelijk inzicht wordt gegeven in de (financiële) consequenties van de keuzevarianten. Hierbij wordt ook een relatie gelegd met de bestuurlijke ambities, zoals opgenomen in de Toekomstvisie Waterzuiveren en waterketen 2030 en/of bindende richtlijnen (bijvoorbeeld Kaderrichtlijn Water).

Het streven van WBL is om als organisatie verder te groeien naar een 'datagedreven organisatie'. De implementatie van procesgericht werken en de procesontwikkeling van big data en assetmanagement in de WBL organisatie zijn o.a. belangrijke onderdelen voor deze ontwikkelrichting. In de Toekomstvisie waterzuiveren en waterketen 2030 is het centrale streefbeeld van 'IT en big data 2030' opgenomen, waarbij niet alleen big data wordt verzameld, maar ook wordt omgezet in informatie, analysering en sturing in de waterketen (bron: Toekomstvisie waterzuiveren en waterketen 2030, hoofdstuk 4.5 IT en big data, pagina 14/31 en 15/31).

Intentie is om op basis van datamanagement en permanente (proces)monitoring van onze assets via de Centrale Regelkamer (CRK) de inzichten te vergroten in het functioneel beheer en onderhoud van onze assets. Het vergroten van inzichten in de kwalitatieve aspecten van assetbeheer (beheer en onderhoud) en de financiële aspecten (o.a. vervangingsinvesteringen) biedt een belangrijke basis voor een betere doorkijk van de status van assets en de financiële impact. Hierdoor ontstaat een beter inzicht voor het maken van integrale keuzes.

Dit biedt de mogelijkheid om de investeringscyclus verdergaand te optimaliseren waardoor aan het bestuur integrale keuzes kunnen worden voorgelegd. Het is een ontwikkeltraject waarin de inzetbaarheid van IT middelen bijdraagt aan verdere versterking van de bedrijfsvoering en (strategische) informatievoorziening.

Ad 5 Zienswijze DB WBL:

Akkoord met het advies van Cebeon voor het leggen van relaties met andere (variabele) kosten.

Toelichting zienswijze DB WBL:

De huidige werkwijze is dat het bestuur van WBL en WL via directierapportages (1x per kwartaal) worden geïnformeerd over de kostenontwikkeling en de financiële prognoses voor het lopende boekjaar. In de financiële prognoses worden ook alle mogelijke kostenontwikkelingen voor het lopende boekjaar op indicatieve basis meegenomen zodat het bestuur al in een vroegtijdig stadium is geïnformeerd en zondig keuzes kan maken om eventuele begrotingstekorten te voorkomen of te beperken door middel van bijstelling van prioriteiten.

Het leggen van een relatie tussen enerzijds de bestuurlijke ambities en anderzijds stijgende energiekosten, arbeidsmarkttekorten, modulaire installaties etc biedt de mogelijkheid om op basis van voortschrijdende inzichten en/of externe omgevingsfactoren voortdurend te toetsen of de gestelde ambities binnen de bestuurlijke (financiële) kaders in redelijkheid nog realiseerbaar zijn dan wel bijstelling vergen.

Gelet op de vele grote uitdagingen in de watersector (energieneutraliteit, klimaatbestendigheid, circulariteit, aanscherping wettelijke waterkwaliteitsnormen / KRW, samenwerking in de waterketen, innovatie en/of IT ontwikkelingen) in combinatie met de hedendaagse maatschappelijke dynamiek (stijging energieprijzen, stijging grondstoffenprijzen, arbeidsmarktproblematiek etc) is het belangrijk om de onderlinge relatie tussen de gestelde bestuurlijke ambities en de dynamische externe omgevingsfactoren te bespreken met het bestuur.

Centraal in deze bestuurlijke dialoog staat de beoordeling of de gestelde bestuurlijke ambities op basis van nieuwe voortschrijdende inzichten nog (financieel) realiseerbaar zijn.

Als algemeen uitgangspunt geldt daarbij dat:

- *het waterschap in financieel opzicht sober en doelmatig is en in control is;*
- *een realistische lastenontwikkeling die in overeenstemming is met de actuele uitdagende opgaven;*
- *een betaalbaar waterschap, dat tot de voordeligste waterschappen van Nederland behoort, zoals door het bestuur van WL als kernopgave Financiën is vastgelegd in het Bestuursprogramma 2019 – 2023 (bron: Bestuursprogramma 2019 - 2023, pagina 7).*

Het leggen van relaties met andere (variabele) kosten heeft een nauwe relatie met niet-beïnvloedbare kosten voor WBL vanwege externe (onvoorzienbare) omstandigheden.

Vraagstelling bestuur m.b.t. onderhoud

- | | |
|----|--|
| f) | Hoe zijn de onderhoudskosten geborgd binnen de huidige meerjarenraming/begroting? Op welke wijze gaat WBL de inventarisatie uitvoeren van kwaliteit-/onderhoudsstatus van de assets? Volstaat deze inventarisatie voor een gedegen meerjarenraming, begroting en verantwoording? |
|----|--|

Advies Cebeon

afwegen om assets meer risico gestuurd of groepsgewijs te onderhouden

6. In het project Assetbase Op Orde worden alle assets geïnventariseerd. Referentiewaterschappen kiezen vaak een meer risico gestuurde of groepsgewijze benadering, ook bij periodieke inspecties van de prestaties van de assets. De werkwijze kan behulpzaam zijn bij het sneller opstellen van een gedegen meerjarenbegroting zonder dat het oorspronkelijk doel van WBL 'alle assets in een vijf jaar cyclus tegen het licht te houden' wordt los gelaten.

Ad 6 Zienswijze DB WBL:

1. Akkoord met advies Cebeon om assets meer risicogestuurd te onderhouden, gedurende de looptijd van het project 'Assetbase op Orde' (periode 2022 t/m 2025).
2. Ná afronding van het project 'Assetbase op Orde' (per 1-1-2026) het onderhoud van assets te sturen op basis van actuele staat van onderhoud (inzichten) respectievelijk criticaliteit, waardoor op basis van situationeel maatwerk een gedegen en realistische meerjarenraming en meerjaren-investeringsplan kan worden opgesteld op basis van een minder risico gestuurde aanpak voor onderhoud van de assets.

Toelichting zienswijze DB WBL:

Het betreft voortzetting van een bestaande werkwijze binnen WBL ter uitwerking van het project 'Assetbase op Orde'. Het project 'Assetbase op Orde' is erop gericht om een betrouwbaar en realistisch inzicht te krijgen in de onderhoudsstatus van alle assets. Hierdoor kunnen strategisch onderbouwde uitgangspunten voor het onderhoud van assets worden voorgelegd aan het bestuur. Inspecties van de assets vormen een belangrijke basis voor het vergroten van inzichten in de assets. Hierdoor wordt een stevig fundament gelegd voor het opstellen van een gedegen meerjarenraming (MJR) en Meerjareninvesteringsplan (MIP) voor onderhoud en/of vervanging van de assets

De assets zijn onderverdeeld in de volgende categorieën:

- 1) de categorie rwzi's en slibverwerkingsinstallatie (in totaal 17 rwzi's + 1 slibdroger)
- 2) de categorie transportleidingen (in totaal 540 km) en
- 3) de categorie (pomp)gemalen (in totaal 144 gemalen).

Vanwege een prioritaire aanpak van de inspecties van de assets is voor de looptijd van het project 'Assetbase op Orde' de systematiek van risicogestuurd onderhouden van de assets van toepassing.

Het project 'Assetbase op Orde' heeft een doorlooptijd van 4 jaar (periode 2022 tot en met 2025). Intentie is dat inspecties van alle assets uiterlijk eind 2025 door WBL zijn uitgevoerd en dat de actuele status van de assets digitaal zijn vastgelegd in het onderhoudsbeheersysteem 'Maximo'. De financiële en kwalitatieve onderhoudsaspecten van de assets kunnen daardoor ook beter op elkaar worden afgestemd. De informatievoorziening over de status van de assets wordt daardoor beter en sneller toegankelijk. Doelstelling is het realiseren van een stabiele tariefontwikkeling voor het zuiveringsbeheer in Limburg. Momenteel wordt, mede vanwege het risico van hoge investeringskosten voor vervanging of vernieuwing van het transportleidingensysteem, prioriteit gelegd bij de inspecties van de transportleidingen. Als uitgangspunt geldt dat de inspecties van de transportleidingen die als meest risicovol zijn gekwalificeerd versneld binnen 2 jaar worden uitgevoerd.

Vraagstelling bestuur m.b.t. beleid en processen

- | | |
|----|--|
| g) | Hoe ziet het huidige beleid (kaders) rondom de strategie van het WBL en meer specifiek het assetmanagement eruit? |
| h) | Welke verbeteringen zijn er mogelijk rondom dit beleid, met inachtneming van de huidige situatie (genomen bestuursbesluiten in het verleden) en de toekomstige uitdagingen die op het WBL afkomen? |

Advies Cebeon

visie en processen assetmanagement duidelijker beschrijven

7. We constateren dat WBL verschillende processen aan het inrichten is rondom assetmanagement. Er zijn beleidsplannen, kaders en monitoringsinstrumenten maar nog niet alle processen zijn beschreven. De effectiviteit van de processen is sterk afhankelijk van – nu nog ontbrekende – gegevens (Assetbase Op Orde). Door het niet of beperkt voorleggen van investeringsvarianten van projecten ter besluitvorming komt het financiële effect van bepaalde (duurzaamheid) ambities onvoldoende in beeld en is het tevens lastig om varianten door te rekenen en een meer afgewogen keuze te maken. Het verdient aanbeveling de processen rondom assetmanagement duidelijker en sneller in te richten.

Ad 7 Zienswijze DB WBL:

Akkoord met advies Cebeon om visie en processen voor assetmanagement duidelijker en sneller in te richten.

Toelichting zienswijze DB WBL:

Het beschrijven van de processen voor assetmanagement maakt deel uit van het transitieproces binnen WBL, genaamd 'Operatie Waterkracht', om procesgericht werken te implementeren in de bedrijfsvoering van de organisatie. Praktijkervaring is dat dit transitietraject circa 6 á 8 jaar vergt. Integraal assetmanagement is als kritische succesfactor benoemd in het bestuurlijk vastgestelde strategisch kader. De beschrijving van de werkprocessen voor assetmanagement heeft daarom prioriteit binnen WBL. Het inrichten van de processen rondom assetmanagement is gestart in 2022. Vooruitlopend hierop zijn voorbereidingen getroffen voor uitwerking van het project 'Assetbase op Orde' en verdere optimalisering van de inrichting van assetmanagement in de bedrijfsvoering van onze organisatie.

In het 'strategisch beleidskader' is als visie opgenomen dat WBL haar assets modulair en flexibel inricht. Het concept Strategisch Assetmanagement Plan (SAMP) is in het 4e kwartaal van 2022 gereed voor bespreking met het bestuur. Hierin zal de huidige werkwijze om alle assets eenmaal per vijf jaar te onderwerpen aan een criticality analyse terugkomen. Daarbij wordt ook gezocht naar een manier om de waarde van kwalitatieve aspecten te kunnen meewegen bij investeringsbeslissingen. Dit Strategisch Assetmanagement Plan is de basis voor de doorvertaling van processen voor assetmanagement op tactisch en operationeel (activiteiten) niveau in de organisatie.

In het 1^e halfjaar van 2023 zullen de procesbeschrijvingen voor assetmanagement worden afgerond en wordt de bijgestelde werkwijze voor assetmanagement geïmplementeerd in de organisatie. De beschreven taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, zoals vastgelegd in deze procesbeschrijvingen, zijn dan voor de betrokken medewerkers de basis voor het 'nieuwe werken'. De ambitie is om vervolgens toe te werken naar het kwaliteitsniveau van een certificeerbaar Assetmanagementsysteem, overeenkomstig de ISO 55000 / ISO 55001 normstelling. Aansluiting bij deze ISO normstelling houdt in dat processen rondom assetmanagement permanent aantoonbaar moeten worden geborgd in de bedrijfsvoering van de organisatie. Monitoring van werkprocessen overeenkomstig de ISO norm is onderdeel van een goede borging van dit proces in de organisatie.

Vraagstelling bestuur m.b.t. processen assetmanagement

- | | |
|----|--|
| i) | Hoe zijn de processen rondom assetmanagement georganiseerd? |
| j) | Welke verbeteringen zijn er mogelijk ter optimalisatie van deze processen? |

Advies Cebeon

meer bestuurlijke betrokkenheid bij keuzes in assetmanagement

Een verschil met andere waterschappen is dat zij vergelijkbare keuzes meer aan de voorkant voorleggen aan het bestuur van het waterschap dan WBL. WBL geeft aan deze handelswijze sinds de Operatie Waterkracht meer aandacht te hebben gegeven. Het is wenselijk dit voort te zetten.

Zienswijze DB WBL:

Akkoord met advies Cebeon gericht op meer bestuurlijke betrokkenheid bij keuzes in assetmanagement.

Toelichting zienswijze DB WBL:

Ter uitwerking van de strategische cyclus en de planning & control cyclus wordt het bestuur steeds meer in een vroeg stadium meegenomen via informerende AB themasessies over strategische onderwerpen, zoals bijvoorbeeld slibstrategie, de ontwikkeling informatiebeleid en/of IT security en datamanagement (big data).

Op die wijze geeft WBL uitwerking aan de gewenste bestuurlijke informatievoorziening (juist, tijdig en volledig) richting het bestuur van WL en WBL waardoor het bestuur van WL en WBL vanuit ieders eindverantwoordelijkheid in een vroegtijdig stadium van de besluitvorming in de gelegenheid wordt gesteld om de gewenste bestuurlijke keuzes te kunnen maken.

Een pro actieve informatievoorziening zal de bestuurlijke betrokkenheid bij keuzes over assetmanagement verder versterken, waardoor het governance principe van 'sturing en zeggenschap (politieke eindverantwoordelijkheid)' nog beter tot zijn recht komt.

Vraagstelling bestuur m.b.t. processen assetmanagement

k)	Kan er een helder en structureel wegingskader rondom assetmanagement worden geformuleerd?
----	---

Advies Cebeon

aanvullend: wegingselementen (bestuurlijk) vaststellen

Naast resultaten uit Assetbase Op Orde moeten ook de andere elementen voor de weging scherp worden benoemd (en bestuurlijk vastgesteld), zodat een volledig afwegingskader kan worden opgesteld. De eerder genoemde ‘bedrijfswaardenmatrix’ (of risicomatrix) die ook elders wordt gehanteerd, kan hiervoor behulpzaam zijn. WBL geeft aan al zo te werken.

Zienswijze DB WBL:

Akkoord met advies Cebeon om wegingselementen (bestuurlijk) vast te stellen, waardoor een volledig afwegingskader kan worden vastgesteld.

Toelichting zienswijze DB WBL:

Het advies van Cebeon bevat voortzetting van een bestaande werkwijze binnen WBL.

In 2021 zijn door WBL alle risicomatrixen geïntegreerd in een overall ‘bedrijfswaardenmatrix’ op organisatie niveau. De opgestelde bedrijfswaardenmatrix bevat een volledig afwegingskader.

Met betrekking tot de ‘bedrijfswaardenmatrix’ geldt als uitgangspunt dat 1x per 2 jaar de risico’s bij WBL worden geëvalueerd en getoetst aan actuele interne en/of externe ontwikkelingen.

Vraagstelling bestuur m.b.t. processen assetmanagement (toetsing van processen en verbetermogelijkheden)

l)	Zijn de aanwezige controlemechanismen rondom assetmanagement voldoende en op welke wijze kan WBL een gedegen en permanent inzicht en overzicht verkrijgen en behouden rondom assets (o.a. onderhoud, vervangingsmomenten, reserveringen)?
m)	Welke verbeteringen zijn er mogelijk om de financiële en bedrijfskundige risico's (zowel korte termijn alsook meerjarig bezien) te monitoren en te beheersen, al dan niet verankerd in de reguliere PDCA cyclus / P&C producten?

Advies Cebeon

verantwoordelijkheid reserves en voorzieningen meer bij WBL leggen

8. Het ontbreken van bestemmingsreserves bemoeilijkt de sturing van uitgaven, het creëren van een gelijkmatig uitgavenniveau en de planning van (nieuwe) projecten. Te overwegen valt om hier meer verantwoordelijkheid bij WBL te leggen.

begrotingscyclus heroverwegen

9. Er is een lang tijdsverloop tussen het opstellen van de begroting en het begin van het begrotingsjaar. Dat levert risico's op omdat het soms lastig is 2 jaar vooruit te ramen. Het verkorten van de begrotingscyclus maakt het mogelijk actueler en daarmee realistischer te ramen. Als dit niet gewenst wordt, is het aan te bevelen om met een duidelijke post onvoorzien te werken en begrotingswijzigingen vast te stellen. Geleidelijke aanpassing via begrotingswijzigingen kan helpen WL op alle niveaus (apparaat en bestuur) mee te nemen in ontwikkelingen

Ad 8 en 9 Zienswijze DB WBL:

In afwijking van het advies van Cebeon vooralsnog niet over te gaan tot het opnemen van een bestemmingsreserve, voorziening onderhoud en/of het verhogen van de post onvoorzien in de begroting van WBL.

Toelichting zienswijze DB WBL

Op basis van nieuwe voortschrijdende inzichten als gevolg van toenemende uitdagingen in de watersector en snellere introductie van nieuwere geavanceerde zuiveringstechnieken is het wenselijk om de (indicatieve) ramingen niet langer te baseren op historische gemiddelden maar in toenemende mate op actuele en meer realistischere waarden.

De inspecties die nu worden uitgevoerd naar de staat van onderhoud van de assets (project 'Assetbase op Orde') zullen een belangrijke basis hiervoor vormen waardoor de betrouwbaarheid en zorgvuldigheid van de meerjarenramingen toeneemt. Zodra een gedegen basis is gelegd voor een meer betrouwbaar en realistische Meerjarenraming en Meerjareninvesteringsprogramma wordt door het bestuur de optie voor het introduceren van een voorziening onderhoud en/of verhoging van de post onvoorzien opnieuw overwogen.

Door het algemeen bestuur van WBL is op 16 december 2020 de Beleidsnota reserves en voorzieningen vastgesteld. Deze beleidsnota voorziet in de mogelijkheid van introductie van een bestemmingsreserve en/of een voorziening bij WBL. Daarbij geldt als uitgangspunt dat een bestemmingsreserve is gekoppeld aan een vooraf gedefinieerde bestemming, zoals afschrijvingen van assets. De bestemmingsreserve kan worden gevoed door een positief jaarrekeningresultaat op de betreffende post, bijvoorbeeld afschrijvingen.

Roermond, 13 december 2022.