

AFSTUDEERRAPPORTAGE

BEHEER & ONDERHOUD BINNEN ROYAL HASKONING

Een wankel constructie of een stevig fundament?



een onderzoek naar de mogelijkheden bij
stedelijke infrastructuur

Let op!
slecht wegdek
matig
uw snelheid

Student:
P.P.A. van Mechelen (s0102660)

Afstudeercommissie:
Prof. ir. D.G. Mans, Universiteit Twente
Dr. ir. H.L. ter Huerne, Universiteit Twente
Ing. D.A. van Vliet, Royal Haskoning

Document:
Afstudeerrapport_B&O-RH_PPAvanMechelen_(def)
Datum:
26 maart 2008
Status:
Definitief

ROYAL HASKONING

Infrastructuur & Transport
Wegen & Rail
Nijmegen

Universiteit Twente
de ondernemende universiteit

Construerende en Technische Wetenschappen
Civil Engineering & Management
Construction Process Management

Voorwoord

Deze eindrapportage is geschreven in het kader van het afstuderen binnen de opleiding Civil Engineering & Management, met als specialisatie Bouwprocesmanagement, aan de Universiteit Twente te Enschede.

In de zoektocht naar een geschikte afstudeeropdracht heb ik op basis van mijn interesse op het gebied van beheer & onderhoud met verschillende bedrijven afspraken gemaakt voor een oriënterend gesprek. Uiteindelijk heb ik er voor gekozen om mijn afstudeeronderzoek bij Royal Haskoning uit te voeren. De interessante opdracht in combinatie met de onderzoeksomgeving hebben de doorslag gegeven voor deze keuze.

In de afstudeerfase is onderzoek gedaan naar hoe men binnen Royal Haskoning en bij verschillende gemeenten omgaat met het beheer & onderhoud van stedelijke infrastructuur. Het eindresultaat is neergelegd in deze rapportage en geeft een beeld op basis van onderzoekgegevens die in de praktijk zijn verzameld.

Dit rapport richt zich met name op beleidsbepalers en projectleiders binnen de divisie Infrastructuur & Transport van Royal Haskoning. Daarnaast vormen de onderzoeksresultaten een mooie onderlinge vergelijking voor verantwoordelijken van beheer & onderhoud bij gemeenten.

Tijdens het uitvoeren van het onderzoek hebben het enthousiasme en de interesse van personen die daaraan hebben meegewerkt, ook bij mij voor de nodige motivatie en plezier gezorgd. Het was erg leuk om het hele land door te reizen en op verschillende locaties bij gemeenten en regiokantoren van Royal Haskoning te mogen komen.

Daarom wil ik een aantal personen bedanken die een bijdrage hebben geleverd aan en mij gesteund hebben tijdens het afstudeeronderzoek. Dankzij hen is het mogelijk geweest om de afsluiting van mijn studie tot een goed einde te brengen.

Voor de begeleiding vanuit de Universiteit Twente wil ik dhr Mans en dhr ter Huerne bedanken. Zij hebben zorg gedragen voor een goede begeleiding door het geven van kritische en opbouwende reflecties, nuttige tips en aanwijzingen voor het schrijven van het eindrapport.

Voor de begeleiding van Royal Haskoning wil ik in de eerste plaats dhr van Vliet bedanken. Zijn kennis en ervaring hebben enorm geholpen bij de opzet en het uitvoeren van het afstudeeronderzoek. De informele omgang en gesprekken hebben bijgedragen aan een prettige samenwerking. Daarnaast wil ik ook dhr van Oene bedanken voor het geven van de mogelijkheid om binnen een bedrijf als Royal Haskoning af te studeren en om een groot beheercongres bij te mogen wonen.

Ook wil ik alle deskundigen van Royal Haskoning bedanken die ik in het kader van dit afstudeeronderzoek heb mogen interviewen. Zonder hun medewerking door het vrijmaken van tijd en het geven van informatie was het onmogelijk geweest om onderzoeksmateriaal te verzamelen.

Dit geldt ook voor de verantwoordelijken van beheer & onderhoud bij gemeenten, welke geheel belangeloos hebben meegewerkt aan de interviews.

Voor alle geïnterviewde personen geldt dat zij enthousiast en vol passie over hun vakgebied spraken. Ik hoop dan ook dat ik middels dit rapport een nuttige bijdrage kan leveren aan het beheer & onderhoud van stedelijke infrastructuur.

Tot slot wil ik graag mijn familie, vrienden, studie- en huisgenoten bedanken voor de bijdrage die zij, ieder op zijn eigen manier, hebben geleverd tijdens mijn studie.

Pieter van Mechelen
Enschede, maart 2008

Samenvatting

De organisatie en uitvoering van beheer & onderhoud van stedelijke infrastructuur is de laatste jaren aan het veranderen. Gemeenten hebben de intentie om het beheer van de openbare ruimte te verbeteren en stappen daarom steeds vaker over van een sectorale naar een integrale benadering.

Royal Haskoning is als adviesbureau onder andere actief op het gebied van beheer & onderhoud van de openbare ruimte. Om deze markt te kunnen bedienen heeft Royal Haskoning in samenwerking met KOAC-NPC en DG Groep het concept Accres[®] ontwikkeld.

De aanleiding van dit onderzoek is een toenemende en veranderende marktvraag uit de beheer & onderhoud sector, die binnen de adviesgroep Wegen & Rail Nijmegen waarneembaar is.

Van huis uit wil Royal Haskoning een zo breed mogelijk en multidisciplinair dienstenpakket aanbieden. Zij willen daarom inspelen op de toenemende en veranderende marktvraag door ook andere klantvragen op het gebied van beheer & onderhoud uit de markt te destilleren.

Binnen Royal Haskoning weet men echter niet hoe zij daar als organisatie het beste op in kunnen spelen. Aan de ene kant is het onduidelijk wat er precies in deze markt leeft en wat de markt van een adviesbureau als Royal Haskoning verwacht. Aan de andere kant is men bij Royal Haskoning niet goed op de hoogte van wat er binnen de organisatie allemaal op dit vlak wordt gedaan en wat er gedaan zou kunnen worden.

De doelstelling van het afstudeeronderzoek luidt daarom als volgt:

"Het doel in het onderzoek is om aanbevelingen te doen over hoe Royal Haskoning zich ten aanzien van beheer & onderhoud in de markt kan positioneren, door een analyse te maken van enerzijds de kennis en behoefte bij gemeenten, en anderzijds de aanwezige kennis en mogelijkheden binnen de organisatie".

Het onderzoek start met een beschrijving van het theoretisch kader waarin de laatste ontwikkelingen op het gebied van beheer & onderhoud uiteen worden gezet en waarin een beeld wordt geschetst van het integraal beheer van de openbare ruimte.

Op basis van deze theorie en de probleemdefiniëring zijn interviews opgesteld om informatie te verzamelen over hoe men binnen Royal Haskoning en bij gemeenten tegen dit thema aankijkt en wat men binnen deze organisaties aan beheer & onderhoud doet.

Uit de analyse binnen Royal Haskoning blijkt dat maar weinig adviesgroepen zich bezig houden met beheer & onderhoud. Alleen de regiokantoren in Nijmegen, Goes en Amsterdam ontvangen structureel opdrachten/klantvragen. Veel andere adviesgroepen hebben wel de ambitie om meer met beheer & onderhoud te doen en zien daar ook het belang voor Royal Haskoning van in.

De kennis van beheer & onderhoud is echter verspreid over meerdere regiokantoren en binnen die regiokantoren is de kennis vaak weer verspreid over meerdere adviesgroepen. Beheer & onderhoud komt daardoor niet echt van de grond. Medewerkers weten niet precies van elkaar wie er kennis van beheer & onderhoud bezit en waar projecten op het gebied van beheer & onderhoud worden uitgevoerd.

De werkzaamheden die door Royal Haskoning op het gebied van beheer & onderhoud worden uitgevoerd, zijn voornamelijk gerelateerd aan het beheerpakket Accres[®]. De markt voor beheerpakketten lijkt echter verzadigd te zijn en de concurrentie is hevig. Binnen het Accres[®]-verband verloopt de samenwerking en communicatie stroef, en in vergelijking met concurrenten blijkt de software minder professioneel te zijn. Veel geïnterviewde personen zien er dan ook niets in om hier nog in te investeren.

Het uitvoeren van beheer & onderhoud werkzaamheden wordt echter wel gezien als een goede mogelijkheid om een relatie op te bouwen met gemeenten en te zorgen voor vervolgoopdrachten en afgeleide vragen. Medewerkers zien daarom wel kansen voor Royal Haskoning wanneer het gaat om beheer & onderhoud. Maar een veel gehoord geluid is dat men zich dan moet richten op een meer hoogwaardige dienstverlening.

Uit de analyse bij gemeenten blijkt dat elke gemeente op zijn eigen manier invulling probeert te geven aan het beheer & onderhoud van de openbare ruimte. Er zitten namelijk veel verschillen tussen gemeenten als het gaat om hoe zij organisatorisch en beleidstechnisch met beheer & onderhoud omgaan. Over het algemeen heeft het intergraal beheer van de openbare ruimte de aandacht.

Middels het uitvoeren van inspecties, het verwerken van gegevens in beheerpakketten en het afstemmen van de onderhoudsmaatregelen die daar uit voortkomen, wordt in beheerplannen of meerjarenprogramma's het beleid vertaald naar de praktijk.

Gemeenten geven aan dat er voor het uitvoeren van beheer & onderhoud in principe voldoende kennis binnen de eigen organisaties aanwezig is. Het beheer lijkt vooral op de korte termijn gericht te zijn, er wordt weinig gebruik gemaakt van doordachte en vastgelegde onderhoudsstrategieën. De gemeenten richten zich voornamelijk op het samenstellen van (meer)jarenprogramma's met daarin te nemen onderhoudsmaatregelen die over het algemeen correctief van aard zijn.

Omdat gemeenten het beheer van de openbare ruimte als basistaak zien, willen ze de regie graag in eigen hand houden en staan ze niet echt te springen om werkzaamheden uit te besteden. Met betrekking tot de beleidsvorming, planvorming en voorbereiding van beheer & onderhoud worden dan ook zoveel mogelijk werkzaamheden zelf gedaan. Gemeenten zien voor adviesbureaus in de toekomst dan ook geen andere rol weggelegd als die zij nu vervullen. Namelijk het adviseren en ondersteunen indien er specialistische kennis nodig is of wanneer de gemeente met een capaciteitsgebrek te kampen heeft.

De werkzaamheden die worden uitbesteed verschillen per gemeente en zijn afhankelijk van de kennis die binnen een gemeente aanwezig is. Om als adviesbureau aanspraak te maken op dit soort projecten is het van belang om een goede relatie met een gemeente te hebben.

Op basis van de twee analyses zijn er tenslotte een drietal scenario's met voors en tegens opgesteld over hoe Royal Haskoning zich in deze markt zou kunnen positioneren, namelijk:

1. Huidige situatie aanhouden
2. Beheer & onderhoud afstoten
3. Verschuiving naar hoogwaardige dienstverlening

Het is aan Royal Haskoning om de voor- en nadelen van de drie scenario's tegen elkaar af te wegen. Maar met het oog op de toekomst, waarin de trend van een veranderende en toenemende marktvraag naar verwachting door zal zetten, verdient het aanbeveling om de mogelijkheden van scenario 3 te benutten. Met een hoogwaardige dienstverlening kan Royal Haskoning zich onderscheiden en kan voor zowel de klant als de eigen organisatie meerwaarde worden behaald.

Summary

The organization and exploitation of *maintenance management* of urban infrastructure has changed over the recent years. Local authorities are set to improve the maintenance of public space and therefore they more and more shift from a 'separated' approach to an 'integrated' approach.

Royal Haskoning, as a consultancy firm, operates by others, in the work field of *maintenance management* of public space. To exploit this market, Royal Haskoning developed the Accres[®] concept in cooperation with KOAC-NPC and DG Groep.

This research is initiated because of the clear exposure of increasing and changing market demands in the maintenance sector within the consultancy department Roads & Railways Nijmegen.

Out of strategic reasons Royal Haskoning chooses to offer services as diverse and multidisciplinary as possible. Therefore Royal Haskoning wants to answer to the increasing and changing market demands by identifying and targeting to other customer demands concerning *maintenance management* of public space.

Within Royal Haskoning it isn't clear how it exactly can be done. On the one hand it is unclear what is going on in the market and what customer demands exactly are. What do public authorities expect from Royal Haskoning as a consultancy firm? On the other hand it also isn't clear how Royal Haskoning internally handled these market chances till now and what market possibilities there will be in the future.

The research goal for this graduation thesis is therefore:

"The research goal for this thesis is to give recommendations to Royal Haskoning to position itself in the maintenance market by analyzing the knowledge and demands of local authorities on the one hand and the knowledge and demands within the company on the other hand."

The research commences with an up to date description of the theoretic insights of the latest developments concerning *maintenance management*. Moreover it gives an overview of the 'integrated' approach of *maintenance management* of public space.

Acting on these theories and the problem definition, interviews are held to gather information about the way Royal Haskoning employees and municipal officials are posed towards this issue. Moreover is investigated what kind of effort Royal Haskoning as a company, and local authorities in general, put in *maintenance management*.

The analysis tells us that within Royal Haskoning only a few consultancy departments are committed to *maintenance management*. Only the regional offices Nijmegen, Goes and Amsterdam receive orders / customer demands on a regular base. Several other regional offices do have aspirations to commit more to *maintenance management* and develop activities in this work field. These offices do understand the strategic value of *maintenance management* as a business opportunity for Royal Haskoning.

However the necessary *maintenance management* knowledge is scattered throughout, on the one hand, several regional offices and on the other hand, several consultancy departments within the offices. *Maintenance management* therefore stays underdeveloped as a field of business. Employees don't know exactly who have the necessary *maintenance management* knowledge within the company. Furthermore they don't have an overview where projects concerning *maintenance management* are exploited.

On this moment, the activities that Royal Haskoning exploits within the field of *maintenance management* are mainly related to the software package Accres[®]. However the market opportunities for software packages seem to be demolished, market demand is stilled and competition is severe. Within the Accres[®] scope, cooperation and communication isn't smooth, moreover the software seems to be outdated. Many interviewees don't think it's useful to further invest in Accres[®].

Services like *maintenance management* are seen as good opportunities for Royal Haskoning to build relations on with local authorities. The relations are expected to deliver continuation orders and derivative assignments. Therefore Royal Haskoning employees think there are useful business opportunities within *maintenance management*. But like many others they think that Royal Haskoning should target solely on more high level services.

Analyses tells us that every local authority individually handles *maintenance management* of public space in a way they think is best. As it happens there are many differences identified between local authorities by the way they handle *maintenance management* organizational as well as policy technical. Mostly, the 'integrated' approach of *maintenance management* receives attention. Out of inspection, data processing and synchronizing maintenance measures, policy is translated into practice in maintenance schemes or year programs.

Local authorities declare there is enough knowledge within their organization to exploit *maintenance management* of public space. This *maintenance management* seems to be allocated on a short term view. There's isn't much attention for, or use of, tangible explicit maintenance strategies. Local authorities are mainly focused on developing year programs that are focused only on corrective maintenance measures.

Because of the fact that local authorities think of *maintenance management* of public space as a core business, they aren't fond of outsourcing these activities. In accordance to this, policy making, planning and preparation for *maintenance management* is mainly done by the municipal officials their selves. Local authorities therefore don't see a useful contribution for consultancy firms on this part other than the services they already deliver. That is advising and supporting the local authorities when there is a specific need for specialized knowledge or when there is a lack of capacity within the local authorities' workforce.

There are differences between local authorities with regard to which activities are outsourced. These differences can be explained by the knowledge available within a specific local authority. For a consultancy firm, a good intense relation is essential to lay a claim on these kinds of projects

In accordance to these two analyses, three scenario's with their pros and cons are developed. These scenario's represent three ways in which Royal Haskoning can position itself in the *maintenance management* market:

1. Maintain present situation
2. Finish off *maintenance management*
3. Strategic shift towards high level services

It is up to Royal Haskoning to consider the pros and cons of the scenarios. With a clear exposure of increasing and changing market demands in the maintenance sector, it deserves recommendation to fulfill the opportunities of scenario 3. Royal Haskoning can distinguish its organization by exploiting high level services which could result in a positive expected value for customers as well as for the own organization.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting.....	3
Summary	5
Inhoudsopgave	7
1 Inleiding.....	8
1.1 Aanleiding	8
1.2 Achtergrond Royal Haskoning	9
1.3 Leeswijzer	10
2 Onderzoeksopzet.....	11
2.1 Probleemdefiniëring	11
2.2 Vraagstelling	12
2.3 Operationalisering van het onderzoek	13
3 Theoretisch kader	16
3.1 Beheer & onderhoud in het algemeen	17
3.2 Veranderingen van beheer & onderhoud in de markt.....	20
3.3 Beheer & onderhoud van de openbare ruimte.....	22
4 Beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning	26
4.1 Voorbereiding interviews.....	27
4.2 Resultaten interviews Royal Haskoning.....	30
4.3 Bevindingen	47
5 Beheer & onderhoud bij gemeenten.....	48
5.1 Voorbereiding interviews.....	49
5.2 Resultaten interviews gemeenten.....	51
5.3 Bevindingen	62
6 Conclusies en aanbevelingen.....	63
6.1 Vergelijking Royal Haskoning - Gemeenten	63
6.2 Toekomstscenario's	65
6.3 Aanbevelingen	66
6.4 Afsluiting.....	67
Literatuur.....	68
Bijlage A: Organogrammen Royal Haskoning.....	69
Bijlage B: Beheerpakket Accres®	70
Bijlage C: Expert Opinion Koen Schipper.....	72
Bijlage D: Aanbesteding en gunningscriteria.....	74
Bijlage E: Voorbeelden hoogwaardige dienstverlening	75
Bijlage F: Vragenlijsten interviews.....	78

Opmerkingen:

- Indien er in dit rapport wordt gesproken over Royal Haskoning, wordt daarmee bedoeld op de divisie Infrastructuur & transport (tenzij anders is vermeld).
- Royal Haskoning heeft als multidisciplinair ingenieursbureau met vele aspecten van beheer & onderhoud te maken. In het kader van het afstuderen is het teveel omvattend om alle activiteiten en opdrachtgevers mee te nemen. Het afstudeeronderzoek bij Royal Haskoning zal zich daarom richten op het beheer & onderhoud van de stedelijke infrastructuur met gemeenten als opdrachtgever.
- Indien er wordt gesproken over beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning, wordt hiermee dan ook het beheer & onderhoud binnen de divisie Infrastructuur & Transport bedoeld. Dus niet het beheer & onderhoud binnen de divisies Architectuur & Bouw, Gebouwinstallaties, Industriële Installaties, enz.

1 Inleiding

De laatste jaren vindt er in de civiele markt een verschuiving plaats van belangen en verantwoordelijkheden. De oorzaak daarvan is de toename van innovatieve en integrale contractvormen en de veranderende Europese regelgeving. Opdrachtgevers geven steeds verder vorm aan hun beleid van concentratie op kerntaken en laten daarbij steeds meer andere niet kerntaken aan de markt over. Projecten worden in steeds verdergaande vorm geïntegreerd op de markt gebracht, waarbij naast uitvoering ook ontwerp, onderhoud, exploitatie en financiering bij de marktpartijen worden neergelegd.

Deze trend heeft ook invloed op de organisatie en uitvoering van het beheer van de openbare ruimte. Gemeenten hebben de intentie om het beheer van de openbare ruimte te verbeteren en stappen daarom steeds vaker over van een sectorale naar een integrale benadering. In plaats van objecten in de openbare ruimte afzonderlijk te beheren worden deze als één geheel integraal beheerd.

Royal Haskoning is als adviesbureau onder andere actief op het gebied van beheer & onderhoud van de openbare ruimte. Met de opkomst van digitale mogelijkheden kwam er aan het eind van de vorige eeuw vanuit de markt steeds meer vraag naar integrale beheerprogramma's. Om op deze marktvraag in te kunnen spelen heeft Royal Haskoning in samenwerking met KOAC-NPC en DG Groep in 2000 het concept Accres[®] ontwikkeld voor het beheer van de openbare ruimte. In eerste instantie was Accres[®] de bundeling van de weg-, riool- en groenbeheerprogramma's in een integraal software systeem. Met de toevoeging van onder andere bruggenbeheer, kademurenbeheer, verkeerszakenbeheer, meldingenbeheer en openbare verlichting is dit concept verder uitgegroeid tot een multidisciplinair en integraal beheerpakket voor de openbare ruimte. De meeste activiteiten die door de divisie Infrastructuur & Transport op het gebied van beheer & onderhoud worden ontplooid zijn afgeleid van deze beheerssoftware:

- Het geven van opleidingen en trainingen;
- Het uitvoeren van inventarisaties en inspecties;
- Het invoeren en bewerken van gegevens;
- Het opstellen van rapportages en beleidsnota's;
- Het koppelen aan bestaande beheersystemen en het omzetten van bestaande data.

1.1 Aanleiding

De aanleiding van dit onderzoek is een toenemende en veranderende marktvraag uit de beheer & onderhoud sector. De adviesgroep Wegen & Rail Nijmegen signaleert dat er vanuit de markt steeds meer behoefte is aan diensten op het gebied van beheer & onderhoud. Naast de hierboven genoemde werkzaamheden die een direct gevolg zijn van het beheerpakket Accres[®], komen er ook andere (afgeleide) vragen van overheden binnen. Lagere overheden hebben minder specifieke kennis in huis en de diversiteit van vragen is daardoor groot.

Door een gebrek aan capaciteit, ervaring, de uniciteit van vragen en de technocratische benadering van Royal Haskoning is het echter niet mogelijk om op alle klantvragen goed te anticiperen.

Van huis uit wil Royal Haskoning een zo breed mogelijk en multidisciplinair dienstenpakket aanbieden. Zij willen daarom inspelen op de toenemende en veranderende marktvraag door ook andere klantvragen op het gebied van beheer & onderhoud uit de markt te destilleren. Dit zou betekenen dat het dienstenpakket verder moet worden uitgebreid en dat beheer & onderhoud binnen de organisatie verder vorm moet worden gegeven.

Dit onderzoek speelt in op de behoefte van Royal Haskoning om ook deze markt te benaderen en te voorzien van advies. Daarbij wordt gekeken of er mogelijkheden zijn en waar deze liggen.

1.2 Achtergrond Royal Haskoning

In deze paragraaf wordt een algemeen beeld gegeven van Royal Haskoning als afstudeeromgeving.¹ Het onderzoek is geïnitieerd vanuit de adviesgroep Wegen & Rail Nijmegen welke onderdeel uitmaakt van de divisie Infrastructuur & Transport.²

Algemeen

Royal Haskoning is een onafhankelijk adviesbureau dat wereldwijd opereert op het gebied van Ruimtelijke Ontwikkeling, Infrastructuur & Transport, Bouwmanagement & Advies, Architectuur & Bouw, Gebouwinstallaties, Industriële Installaties, Milieu, Water, Kust & Rivieren en Maritiem. Royal Haskoning heeft diverse vestigingen, projectkantoren, dochterondernemingen en partners over de hele wereld, daardoor kunnen zij op alle belangrijke markten ter plekke multidisciplinaire en geïntegreerde diensten aanbieden.

De basis van het bedrijf is in 1881 gelegd, de organisatie bestond in 2006 dus 125 jaar. Inmiddels is het bedrijf uitgegroeid tot een multidisciplinaire onderneming waarin door de 3200 consultants, architecten en ingenieurs, een brede kennis en ervaring wordt gebundeld.

In 2006 is er een omzet van circa 280 miljoen euro en een nettowinst van ongeveer 10,4 miljoen euro gerealiseerd. Royal Haskoning is daarmee op de ranglijst qua omzet het 6^e bureau van Nederland.

Het brede dienstenpakket is van wezenlijk belang voor de organisatie. In 2005 was er grote verscheidenheid aan werkzaamheden; meer dan 11.700 projecten voor 4.000 verschillende opdrachtgevers in meer dan 40 landen. 57% van de omzet is dat jaar behaald in Nederland en 76% binnen West Europa.

Profiel

Royal Haskoning is een maatschappelijk betrokken onderneming die ernaar streeft om samen met opdrachtgevers duurzame oplossingen te realiseren in een complexe en steeds veranderende maatschappij.

Het doel van Royal Haskoning is om een positie in de top van haar markt te verwerven en te behouden. Daarnaast is het een belangrijk doel om de continuïteit van het bedrijf te waarborgen door het realiseren van een gezond financieel resultaat.

Royal Haskoning wil deze doelen bereiken door het vergroten van de toegevoegde waarde voor opdrachtgevers en de bundeling en uitbreiding van kennis. De huidige markt kent vele en snelle veranderingen, Royal Haskoning moet zich daarom voortdurend vernieuwen en verbeteren op het gebied van dienstverlening en producten.

Als sterk klantgerichte organisatie besteed Royal Haskoning veel aandacht aan het onderhouden van klantcontacten en het signaleren van trends en marktbehoeften. Royal Haskoning heeft zich recent versterkt door een aantal strategische overnames die perfect passen in het streven om een positie in de top van de markt te verwerven. Opdrachtgevers geven namelijk steeds vaker de voorkeur aan uitbesteding van projecten aan één partij die alle benodigde kennis in huis heeft.

Infrastructuur & Transport

De divisie Infrastructuur & Transport biedt een compleet dienstenpakket aan voor de realisatie van (spoor)wegen, bruggen, tunnels en geïntegreerde oplossingen in de regionale en stedelijke infrastructuur. De dienstverlening omvat het gehele ontwerpproces; van haalbaarheidsonderzoek, MER en kostenraming tot detailontwerp, aanbesteding en directievoering.

Beleidsconcepten van overheden kunnen worden getoetst op praktische haalbaarheid en concrete oplossingen kunnen worden uitgewerkt op basis van een integrale benadering.

De specialismen van deze divisie zijn onder meer het integraal beheer van openbare ruimte, verkeerstudies en het ontwerp van provinciale wegen, rijkswegen en rail-infraprojecten.

¹ Op basis van gegevens uit de Jaarverslagen van 2005 en 2006

² Bijlage A bevat een organogram van de divisie Infrastructuur & Transport

In 2005 heeft deze divisie een omzet behaald van 34 miljoen euro en is daarmee gegroeid ten opzichte van het voorgaande jaar. Deze groei is het resultaat van het aanbieden van integrale oplossingen voor complexe mobiliteitsvraagstukken.

De divisie Infrastructuur & Transport bestaat uit de onderstaande businessgroepen:

- Verkeer & Vervoer
- Regionale & Stedelijke infrastructuur
- Wegen & Rail
- Civiele constructies & Geotechniek

Het afstudeeronderzoek is geïnitieerd vanuit Wegen & Rail, maar het onderwerp valt eigenlijk onder de verantwoordelijkheid van Regionale & Stedelijke Infrastructuur. Die businessgroep heeft namelijk de meeste raakvlakken met het beheer & onderhoud van stedelijke infrastructuur. Beide businessgroepen worden hieronder kort toegelicht.

Wegen & Rail

Dit is één van de businessgroepen die deel uit maakt van de divisie Infrastructuur & Transport. Voor zowel de realisatie van nieuwe infrastructuur als voor de aanpassing of het beheer van de bestaande infrastructuur kan door deze afdeling ondersteuning worden geboden bij het zoeken naar een geschikte oplossing. De adviezen hebben betrekking op het gehele traject, van planvorming, ontwerp, uitvoering tot en met beheer & onderhoud. Of het nu gaat om een snelweg, een lokale weg of een fietspad, of om een spoorlijn, lightrail, tram- of metrolijn, deze maken allemaal deel uit van het werkveld van deze businessgroep.

Regionale & Stedelijke Infrastructuur

Ook deze businessgroep is een onderdeel van de divisie Infrastructuur & Transport. Bij de inrichting van stedelijke en landelijke gebieden speelt infrastructuur een belangrijke rol. De kwaliteit van de openbare ruimte is namelijk in het geding. Of het nu gaat om ontwikkeling, aanleg, onderhoud, herinrichting of reconstructie op het gebied van wegen, riolering, water, groen, kunstwerken, woonwijken of bedrijventerreinen, deze afdeling kan door zijn multidisciplinaire karakter klanten op al deze terreinen van integraal advies voorzien. Tevens zorgt de regionale spreiding van de vestigingen voor kennis over specifieke kenmerken van een bepaald gebied.

1.3 Leeswijzer

Deze rapportage is opgebouwd uit 6 hoofdstukken. Hoofdstuk 1 vormt de inleiding met daarin de aanleiding van het onderzoek en een beschrijving van de afstudeeromgeving. In hoofdstuk 2 wordt de onderzoeksofzet behandeld waarin de probleemdefiniëring, vraagstelling en operationalisering van het onderzoek worden beschreven. In hoofdstuk 3 wordt het theoretisch kader uiteengezet met daarin een beschrijving van literatuur over beheer & onderhoud welke relevant is voor het uitvoeren van het onderzoek. Hoofdstuk 4 bestaat uit de analyse van de onderzoeksresultaten welke een beeld geven van de praktijksituatie met betrekking tot beheer & onderhoud bij Royal Haskoning. Hoofdstuk 5 bestaat uit de analyse van de onderzoeksresultaten welke een beeld geven van de praktijksituatie met betrekking tot beheer & onderhoud bij gemeenten. In hoofdstuk 6 worden de analyses van de onderzoeksresultaten met elkaar vergeleken en kunnen aan de hand van een drietal toekomstscenario's aanbevelingen worden gedaan.

2 Onderzoeksopzet

Tijdens het proces dat aan de onderzoeksopzet is voorafgegaan heeft de afstudeerder bijna wekelijks gesprekken gevoerd met bedrijfsbegeleider dhr. Dick van Vliet. Tijdens deze gesprekken is er meer informatie verkregen omtrent de bedrijfsomgeving en de problematiek die zich daarbinnen met betrekking tot beheer & onderhoud afspeelt. In overleg zijn het doel en de onderzoeksvragen van het afstudeeronderzoek vastgesteld.

Uiteindelijk heeft dat geleid tot de onderzoeksopzet die in dit hoofdstuk wordt beschreven. Hierin zullen achtereenvolgens de probleemdefiniëring, de vraagstelling en de onderzoeksstrategie uiteen worden gezet.

2.1 Probleemdefiniëring

Zoals in de inleiding is aangegeven is er binnen de adviesgroep Wegen & Rail Nijmegen een toenemende en veranderende marktvraag op het gebied van beheer & onderhoud waarneembaar. Van huis uit wil Royal Haskoning een zo breed mogelijk en multidisciplinair dienstenpakket aanbieden. Zij willen daarom inspelen op de toenemende en veranderende marktvraag door ook deze klantvragen uit de markt te destilleren.

Door een gebrek aan capaciteit, ervaring, de uniciteit van vragen, de technocratische benadering en veranderingen in aanbestedingsregels is het gebleken dat het voor Royal Haskoning niet mogelijk is om op alle klantvragen goed te anticiperen.

Binnen Royal Haskoning is er geen aparte adviesgroep die zich bezig houdt met de aspecten van beheer & onderhoud. De regiokantoren Nijmegen, Goes en Amsterdam lijken het meest actief met dit thema te zijn, ook lijken zij meer klanten te werven en successen te boeken dan andere regiokantoren. Maar beheer & onderhoud blijft een ondergeschoven kindje binnen Royal Haskoning en is dan ook geen core business voor de divisie Infrastructuur & Transport.

Zoals al eerder is aangegeven is er binnen de organisatie wel de intentie om zich meer met dit thema bezig te houden. Het kantoor in Nijmegen is dan ook aangeduid als het centrale punt voor de ontwikkeling van deze product-marktcombinatie, maar binnen de businessgroepen Wegen & Rail en Regionale & Stedelijke infrastructuur die beide op dit gebied werkzaam zijn, zijn geen eenduidige plannen om dat verder gestalte te geven of actief te acquireren. Beide afdelingen worstelen met de vraag: wie, wat en waarom?

Het probleem is eigenlijk tweeledig. Aan de ene kant is het onduidelijk wat er precies in deze markt leeft en wat de markt van een adviesbureau als Royal Haskoning verwacht. Aan de andere kant is men bij Royal Haskoning niet goed op de hoogte van wat er binnen de organisatie allemaal op dit vlak wordt gedaan en wat er gedaan zou kunnen worden.

Het is van belang om daar meer duidelijkheid in te verkrijgen, zodat Royal Haskoning in kan spelen op de toenemende en veranderende marktvraag.

2.1.1 Probleemstelling

Aan de hand van de probleemanalyse kan de volgende probleemstelling worden geformuleerd:

“Er is een trend waarneembaar van een toenemende en veranderende marktvraag op het gebied van beheer & onderhoud, maar binnen Royal Haskoning is niet duidelijk hoe daar het beste op ingespeeld kan worden”.

2.1.2 Doelstelling

De doelstelling geeft het doel van het afstudeeronderzoek weer en kan in navolging van de probleemstelling als volgt worden geformuleerd:

“Het doel in het onderzoek is om aanbevelingen te doen over hoe Royal Haskoning zich ten aanzien van beheer & onderhoud in de markt kan positioneren, door een analyse te maken van enerzijds de kennis en behoefte bij gemeenten, en anderzijds de aanwezige kennis en mogelijkheden binnen de organisatie”.

2.2 Vraagstelling

Aan de hand van de probleemdefiniëring zal in deze paragraaf de vraagstelling van het afstudeeronderzoek worden geformuleerd.

2.2.1 Onderzoeksvraag

Op basis van de doelstelling kunnen onderzoeksvragen worden geformuleerd. De onderzoeksvragen bestaan uit een centrale vraag en de daaruit afgeleide ondersteunende onderzoeksvragen met bijbehorende deelvragen.

Centrale vraag:

De centrale vraag die naar aanleiding van de probleemdefiniëring kan worden geformuleerd luidt als volgt:

“Waar liggen voor Royal Haskoning kansen als het gaat om invulling geven aan het uitbreiden, vormgeven en in de organisatie implementeren van consistente activiteiten op het gebied van beheer & onderhoud, opdat er aan de toenemende en veranderende marktvraag kan worden voldaan?”

2.2.2 Deelvragen

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden wordt deze geoperationaliseerd door het formuleren van vier ondersteunende onderzoeksvragen. Deze vier onderzoeksvragen, welke ook terugkomen in het onderzoeksmodel van paragraaf 2.3, bevatten enkele subvragen die naar gegevens vragen om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden.

Onderzoeksvraag 1:

Wat is de ‘state of the art’ op het gebied van beheer & onderhoud?

- Wat is er in de literatuur geschreven over beheer & onderhoud?
- Wat zijn de laatste ontwikkelingen van beheer & onderhoud in de civieltechnische sector?
- Wat zijn de laatste ontwikkelingen van beheer & onderhoud in de stedelijke infrastructuur?

Onderzoeksvraag 2.1:

Wat is de positie van Royal Haskoning ten aanzien van beheer & onderhoud?

- Wat zijn de huidige werkzaamheden die door de organisatie op dit gebied worden uitgevoerd?
- Welke kennis van beheer & onderhoud is er binnen de organisatie aanwezig?
- Wat zijn de verwachtingen ten aanzien van beheer & onderhoud binnen de organisatie?

Onderzoeksvraag 2.2:

Wat is de positie van gemeenten ten aanzien van beheer & onderhoud?

- Op welke wijze wordt het beheer & onderhoud binnen de gemeente georganiseerd?
- Op welke wijze wordt het beheer & onderhoud binnen de gemeente uitgevoerd?
- Welke kennis van beheer & onderhoud is er binnen de gemeentelijke organisatie aanwezig?
- Wat verwachten gemeenten van een ingenieursbureau als Royal Haskoning op dit gebied?

Onderzoeksvraag 3:

Op welke wijze kan de product-marktcombinatie binnen Royal Haskoning gestalte worden gegeven?

- Welke kennisvelden van beheer & onderhoud kunnen worden versterkt?
- Met welke activiteiten kan Royal Haskoning zijn dienstenpakket op het gebied van beheer & onderhoud uitbreiden?
- Op welke wijze kunnen vragen met betrekking tot beheer & onderhoud uit de markt worden gedestilleerd?

2.3 Operationalisering van het onderzoek

In deze paragraaf worden de activiteiten beschreven die gedurende het afstudeeronderzoek worden doorlopen om de gewenste gegevens te verkrijgen voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen. Deze stappen zijn gevisualiseerd in het onderzoeksmodel. De wijze waarop deze stappen worden uitgevoerd is afhankelijk van de onderzoeksstrategie die gedurende het onderzoek wordt toegepast.

2.3.1 Onderzoeksmodel

Het onderzoeksmodel is een schematische weergave van het doel van het onderzoek en de globale stappen die gezet moeten worden om dit doel te bereiken. Het onderzoeksmodel geeft een helder beeld van de aard van het onderzoek en het te verwachten resultaat. In de onderstaande figuur is het onderzoeksmodel weergegeven. De verticale pijlen visualiseren een confrontatie tussen twee onderdelen, resulterend in een nieuw onderdeel dat is aangegeven met een horizontale pijl.

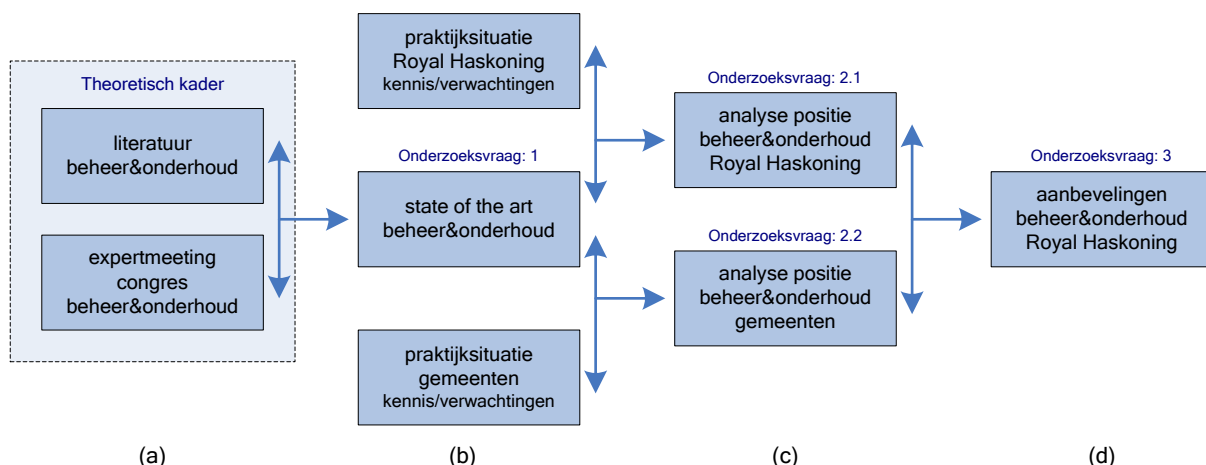


Figure 1: Onderzoeksmodel van het afstudeeronderzoek

De verwoording van het onderzoeksmodel draagt bij aan het verkrijgen van een duidelijke structuur in het onderzoek. Daarin wordt aangegeven waar de overgang zit tussen verschillende fasen, elke fase geeft een antwoord op een in paragraaf 2.2.2 opgestelde onderzoeksvraag.

De verwoording van het onderzoeksmodel luidt als volgt:

“(a) Een bestudering van literatuur en een expertmeeting, in het licht van beheer & onderhoud, levert een ‘state of the art’, (b) waarmee de praktijksituatie van gemeenten en Royal Haskoning op dit gebied kan worden geanalyseerd. (c) Door vervolgens de posities van beide partijen met elkaar te confronteren en te vergelijken kunnen (d) aanbevelingen worden gedaan voor mogelijkheden op het gebied van beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning.”

2.3.2 Onderzoeksstrategie

Onder een onderzoeksstrategie wordt het geheel verstaan van met elkaar samenhangende beslissingen over de wijze waarop het onderzoek wordt uitgevoerd. Daarbij wordt met name gedoeld op het verkrijgen van relevante gegevens en de verwerking daarvan tot antwoorden op de onderzoeksvragen.

Kernbeslissingen

De keuze voor een bepaalde strategie volgt uit een drietal kernbeslissingen (Verschuren 2005):

- De eerste kernbeslissing betreft de afweging tussen een *breed* of *diepgaand* onderzoek. Om een gedetailleerd beeld van de praktijksituatie binnen Royal Haskoning en gemeentelijke organisaties op het gebied van beheer & onderhoud in de stedelijke infrastructuur te verkrijgen en om achter bepaalde motieven van deze organisaties te komen, is een aanpak met meer diepgang gewenst. Door een diepgaand onderzoek uit te voeren kan een integraal beeld van deze onderzoeksobjecten worden verkregen en is het mogelijk om deze zorgvuldig te analyseren om vervolgens goed onderbouwde aanbevelingen te kunnen doen.
- De tweede kernbeslissing betreft de keuze tussen een *kwantificerende* of een *kwalificerende* benadering. Het onderzoek wordt voornamelijk uitgevoerd op basis van een kwalificerende en interpreterende benadering. Het diepgaande onderzoek stuurt aan op een kleinschalige aanpak, waarbij bevindingen niet worden vastgelegd in grafieken, tabellen en berekeningen, maar waarbij vooral verbaal en beschouwend wordt gerapporteerd.
- De derde en tevens laatste kernbeslissing betreft de afweging tussen *empirisch* of *niet-empirisch* onderzoek. Van deze kernbeslissing zullen beide typen in het onderzoek aan bod komen. In het theoretisch kader zal voornamelijk gebruik worden gemaakt van bestaande vakliteratuur en kan daardoor bestempeld worden als niet-empirisch onderzoek. De overige gegevens die voor de analyse van onderzoeksobjecten en het kunnen doen van aanbevelingen nodig zijn worden zelf verzameld. Het onderzoek zal daarom grotendeels bestaan uit empirisch onderzoek.

Strategieën

Op basis van de drie kernbeslissingen kan worden bepaald welke type strategie gevolgd zal worden (Verschuren 2005). Een combinatie *bureauonderzoek/casestudy* lijkt de meest geschikte strategie voor dit onderzoek.

Bureauonderzoek

Voor het creëren van het theoretisch kader in de beginfase van het onderzoek kan het bureauonderzoek als strategie worden toegepast. Een bureauonderzoek is een strategie waarbij gebruik gemaakt wordt van door anderen geproduceerd materiaal. Dit deel van het onderzoek zal dan ook gericht zijn op bestaande vakliteratuur van beheer & onderhoud. Met literatuur worden boeken, artikelen en congrespapers bedoeld waarin wetenschappers hun kennis hebben neergelegd.

Deze gekozen strategie is bruikbaar om de stand van zaken, 'state of the art' van beheer & onderhoud, in kaart te brengen.

Casestudy

Om de posities van gemeenten en Royal Haskoning ten aanzien van beheer & onderhoud te bepalen, worden de praktijksituaties van deze organisaties uitgebreid geanalyseerd. Om deze praktijksituatie gedetailleerd in kaart te kunnen brengen kan de casestudy als onderzoeksstrategie worden toegepast. Een casestudy is een soort onderzoek waarbij de onderzoeker probeert om een diepgaand inzicht te krijgen in één of enkele objecten of processen. In het kader van dit afstudeeronderzoek zijn de onderzoeksobjecten de organisatie Royal Haskoning en enkele zorgvuldig gekozen gemeentelijke organisaties, variërend in grootte en verspreid door het land.

Bij een casestudy worden relatief weinig onderzoekseenheden onderzocht, om daadwerkelijk datgene te weten te komen wat in de onderzoeksopzet is vastgelegd. Een kwantitatieve analyse van gegevens

is daarom niet mogelijk en is men aangewezen op een kwalitatieve manier van onderzoek doen. Dit betekent dat er niet zozeer gerekend wordt met waarnemingsresultaten, maar dat deze met elkaar worden vergeleken en vervolgens worden verklaard.

Daarnaast is een casestudy zoals eerder is aangegeven een diepgaand onderzoek, omdat er gewerkt wordt met arbeidsintensieve vormen van data genereren, zoals face-to-face interviews met open vragen en het werken met meerdere bronnen. De benodigde gegevens voor een casestudy zullen niet in bestaande literatuur staan, maar moeten zelf verzameld moeten worden middels empirisch onderzoek.

Wanneer de praktijksituaties van Royal Haskoning en enkele gemeenten zijn geanalyseerd, kunnen deze op kwalitatieve wijze met elkaar worden vergeleken. Op basis daarvan kunnen aan Royal Haskoning aanbevelingen worden gedaan over hoe zij zich met beheer & onderhoud in de markt kunnen positioneren.

Het afstudeeronderzoek betreft dus geen theoretisch gericht onderzoek waarin nieuwe theorieën worden ontwikkeld of theorieën worden getoetst. Maar een praktijkgericht onderzoek waarin een bijdrage wordt geleverd ter verandering van een bestaande praktijksituatie.

In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de te beantwoorden onderzoeksvragen, de toe te passen onderzoeksstrategieën en het hoofdstuk waarin de beantwoording van deze onderzoeksvragen plaats zal vinden.

Onderzoeksvraag	Onderzoeksstrategie	Beantwoording onderzoeksvraag
1. 'State of the art' beheer & onderhoud	Bureauonderzoek: literatuur & congres	Hoofdstuk 3
2.1 Positie Royal Haskoning tav B&O	Casestudy: face-to-face interviews	Hoofdstuk 4
2.2 Positie Gemeenten tav B&O	Casestudy: face-to-face interviews	Hoofdstuk 5
3. Aanbevelingen B&O aan Royal Haskoning	Casestudy: kwalitatieve vergelijking	Hoofdstuk 6

Table 1: Overzicht beantwoording deelvragen en toe te passen strategie.

3 Theoretisch kader

De basis van het afstudeeronderzoek wordt gelegd in het theoretisch kader waarin de afstudeerder zich heeft verdiept in theorieën die betrekking hebben op het afstudeeronderwerp. In dit geval bestaat het theoretisch kader uit een beschrijving van beheer & onderhoud van infrastructuur. Hierin wordt een brede beschouwing gegeven van de laatste ontwikkelingen op dit gebied. Het onderzoek richt zich met name op stedelijke infrastructuur, maar in dit theoretisch kader wordt het beheer & onderhoud in een wat breder perspectief gezien.

De onderwerpen die in dit theoretisch kader worden behandeld gaan niet zozeer over technische vraagstukken, maar meer over strategische vraagstukken omdat deze beter aansluiten bij het abstractere niveau van het afstudeeronderwerp.

Het doel van dit theoretisch kader is om met een bredere achtergrond de volgende fase van het afstudeeronderzoek te doorlopen. In die fase worden door het afnemen van interviews de praktijksituaties van gemeenten en Royal Haskoning in kaart gebracht. De kennis die is opgedaan in het theoretisch kader kan uitkomst bieden bij het opstellen en uitvoeren van de interviews.

Met het theoretisch kader wordt antwoord gegeven op de eerste onderzoeksvraag.

<u>Onderzoeksvraag 1:</u>

<i>Wat is the 'state of the art' op het gebied van beheer & onderhoud?</i>
--

De gegevens die nodig zijn voor het beantwoorden van deze vraag zijn middels een kwalitatieve inhoudsanalyse verzameld uit vakliteratuur zoals, boeken, artikelen en congrespapers. Ook het bijwonen van een congres over de laatste ontwikkelingen op het gebied van beheer & onderhoud van infrastructuur heeft daar aan bijgedragen.

Dit hoofdstuk is opgebouwd uit drie paragrafen. In paragraaf 3.1 wordt beheer & onderhoud in het algemeen toegelicht. Wat zijn de definities, wat is het doel, welke concepten en strategieën zijn er? In paragraaf 3.2 worden de laatste ontwikkelingen in de civiel technische sector behandeld. Daarin komt het veranderende beleid van RWS en het project KOSMOS ter sprake. In paragraaf 3.3 wordt specifiek ingegaan op het integraal beheer & onderhoud van de openbare ruimte (IBOR).

3.1 *Beheer & onderhoud in het algemeen*

In deze paragraaf wordt het onderwerp beheer & onderhoud in het algemeen toegelicht en komen veel gebruikte termen en definities aan bod.

3.1.1 **Belang van beheer & onderhoud**

Omdat de samenleving telkens nieuwe en vaak hogere eisen stelt aan de infrastructuur, zullen er in Nederland altijd nieuwe civiele werken gerealiseerd worden.

Om ervoor te zorgen dat deze blijven voldoen aan de oorspronkelijke of wellicht ook nieuwe aangepaste eisen, zullen deze civiele werken op een adequate wijze beheerd en onderhouden moeten worden.

De beheersverantwoordelijkheid omvat alle activiteiten die nodig zijn om de functievervulling van een bestaand object te verbeteren of op een gewenst niveau te handhaven (Steijn 1993). Feitelijk maakt onderhoud deel uit van het beheer: het is het totaal van activiteiten dat er op gericht is om de functievervulling van een fysiek object op een voldoende niveau te waarborgen.

De beheersfase van een object is één van de 7 hoofdfasen uit de gehele levensduur:

- Initiatief fase (initiatief)
- Definitie fase (haalbaarheidsstudie en projectdefinitie)
- Ontwerpfase (structuurontwerp, voorlopig ontwerp en definitief ontwerp)
- Voorbereidingsfase (bestek en prijsvorming)
- Realisatiefase (werkvoorbereiding, uitvoering en oplevering)
- Beheerfase (exploitatie, renovatie)
- Sloop (Sloop, hergebruik materialen)

Eigenlijk is het niet mogelijk om deze fasen los van elkaar te zien. Het ontwerp en de uitvoering zijn in hoge mate verantwoordelijk voor de benodigde onderhoudsactiviteiten in de beheersfase. De laatste jaren wordt er dan ook steeds meer aandacht besteed aan het gehele bouwproces van initiatief tot sloop (total life cycle approach). Nadat een bouwwerk is gerealiseerd zullen, door technische veroudering en veranderingen ten opzichte van het oorspronkelijke programma van eisen, onderhoudswerkzaamheden verricht moeten worden om de functievervulling op een voldoende niveau te kunnen handhaven.

Er zijn een aantal redenen waarom de onderhoudsbehoefte in de toekomst naar verwachting zal toenemen (Steijn 1993):

- De nieuwbouwgolf na de tweede wereld oorlog is aan het verouderen
- Strengere regelgeving
- Veranderende functionele eisen

Met de toenemende onderhoudsbehoefte zal ook het gewenste onderhoudsbudget stijgen. Het is echter de vraag of dit gewenste onderhoudsbudget door de overheid beschikbaar wordt gesteld.

Beheerders worden er daardoor toe gedwongen om het onderhoudsproces te expliciteren en op een kostenbewuste wijze in te vullen.

Beheer & onderhoud zou daarom ook in de ontwerp- en uitvoeringsfase meegenomen moeten worden. Wanneer de kosten worden beschouwd die gemoeid zijn met het beheer & onderhoud van een bouwproject, dan blijken deze namelijk een aanzienlijk deel van de totale kosten uit te maken.

Er is echter nog een ontwikkeling gaande waarom het onderhoudsproces explicieter omschreven en benaderd moet worden, namelijk de kleiner wordende terugtrekkende overheid en het daaraan gerelateerde uitbesteden van taken aan private partijen.

3.1.2 Beheer & onderhoudsvraagstuk

De term 'beheer & onderhoud' is al meerdere malen gebruik, maar een definitie is nog niet gegeven.

Onderhoud kan gedefinieerd worden als (Steijn 1993):

Het totaal van activiteiten dat wordt uitgevoerd om de mate waarin een constructie zijn functie(s) vervult op tenminste het gewenste niveau in stand te houden, zonder dat niveau zelf te wijzigen.

Bij de term **beheer** spelen naast de technische aspecten ook beleidsmatige aspecten (organisatorisch, juridisch) een rol. Beheer kan tevens gericht zijn op de verbetering van een constructie; het aanpassen van een gewenst niveau.

Een mogelijk doel van beheer & onderhoud is om de verschillende functies van een constructie tegen minimale levensduurkosten op een vastgelegd niveau te houden. Een ander doel zou kunnen zijn om bij een voorgeschreven budget een zo hoog mogelijk kwaliteitsniveau te halen. De keuze van het na te streven doel is **beleid**. Afgeleide doelen hebben vaak betrekking op veiligheid, bruikbaarheid, beschikbaarheid, duurzaamheid en toonbaarheid.

Prestatieniveau

Het begrip 'gewenst niveau' in de definitie voor onderhoud is vaak een subjectieve grootheid en kan leiden tot een verschillende kijk op het benodigde onderhoud. Het is dan van belang om **normen** te specificeren voor de mate van functioneren van een constructie. Er is pas sprake van **falen** als een zekere norm is overschreden (normatief falen). Zo worden de volgende normen (of grenzen) onderscheiden (Steijn 1993):

- Meetbaarheidsgrens: grens waarbij het minder goed functioneren meetbaar wordt;
- Waarschuwingsgrens: grens waarbij moet worden overgegaan op gedetailleerde of meer frequente inspectie;
- Actiegrens: grens waarbij tot herstelactie moet worden overgegaan;
- Faalgrens: grens waarbij een constructie(-deel) faalt en de functie niet met voldoende marge vervuld kan worden;
- Bezwijkgrens: grens waarbij een constructie(-deel) ontoelaatbare ruimtelijke vervormingen ondergaat.

Een veel toegepast diagram om de effecten van onderhoud weer te geven is het zogenaamde prestatie-tijd diagram. In het algemeen zal het prestatieniveau, de mate waarin de constructie aan zijn oorspronkelijk vastgestelde functievervulling voldoet, na verloop van tijd minder worden. Dit wordt het technische verouderingsproces genoemd. Daarnaast kan er naar verloop van tijd sprake zijn van functionele veroudering, hetgeen betekent dat nieuwe functionele eisen niet meer overeenkomen met oorspronkelijk gestelde eisen. In de figuur is dan sprake van een dalende kwaliteitslijn. In de meeste gevallen zal er na verloop van tijd, als gevolg van de kwaliteitsafname van een object, het functioneren minder worden. De kans op schade zal dan toenemen totdat falen en bezwijken van de constructie zal optreden (indien er niets wordt gedaan).

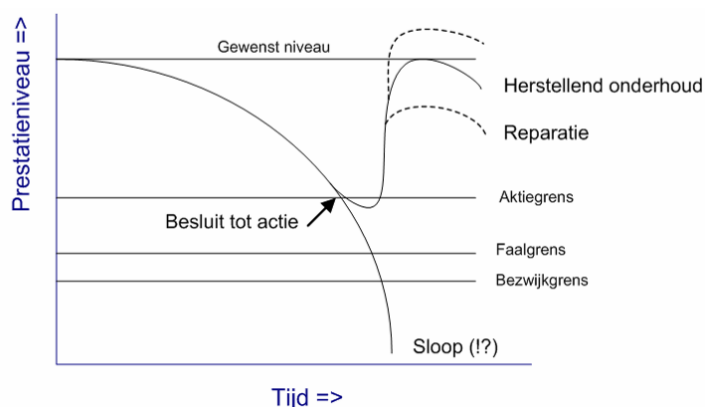


Figure 2: Prestatie-tijd diagram (bron: Steijn 1993)

Het economisch belang van onderhoud is enerzijds gelegen in het verlengen van de technische levensduur van het object, waardoor over een langere periode gebruik gemaakt kan worden van schaarse onderdelen van het object (zoals materialen). Er zal een constante afweging gemaakt moeten worden of de kosten voor dat onderhoud nog wel opwegen tegen het verlengen van die technische levensduur. Anderzijds kunnen door het tijdig uitvoeren van onderhoud de totale instandhoudingskosten worden geminimaliseerd gedurende de economische levensduur van het object.

Correctief en preventief onderhoud

Een veel gehanteerde onderverdeling in typen onderhoud is die in **correctief** en **preventief** onderhoud. Bij correctief onderhoud wordt pas tot herstelacties overgegaan nadat een storing is opgetreden. De technische levensduur wordt dus ten volle benut, maar er zal ook zeker falen optreden. Bij preventief onderhoud wordt geprobeerd om falen te voorkomen door voor het einde van de technische levensduur herstelacties uit te voeren.

Preventief onderhoud is dus vooral in die gevallen te prefereren als de verliespost ten gevolge van het niet volledig benutten van de levensduur van het object kleiner is dan de potentiële gevolgschade bij falen. Voor veel civiele constructies of essentiële onderdelen daarvan is dit het geval, zodat preventief onderhoud de meest gebruikelijke vorm van onderhoud is binnen de civiele techniek (Steijn 1993).

Preventief onderhoud is onder te verdelen in **gebruiksafhankelijk** onderhoud, waarbij tot herstelacties wordt overgegaan nadat een aantal gebruikseenheden zijn verbruikt en **toestandsafhankelijk** onderhoud, waar de beslissing om tot acties over te gaan afhangt van de toestand van de constructie. Om dit laatste vast te stellen wordt gebruik gemaakt van inspecties.

In de onderstaande figuur wordt een voorbeeld gegeven van een beslissingsschema voor de keuze van het type onderhoud.

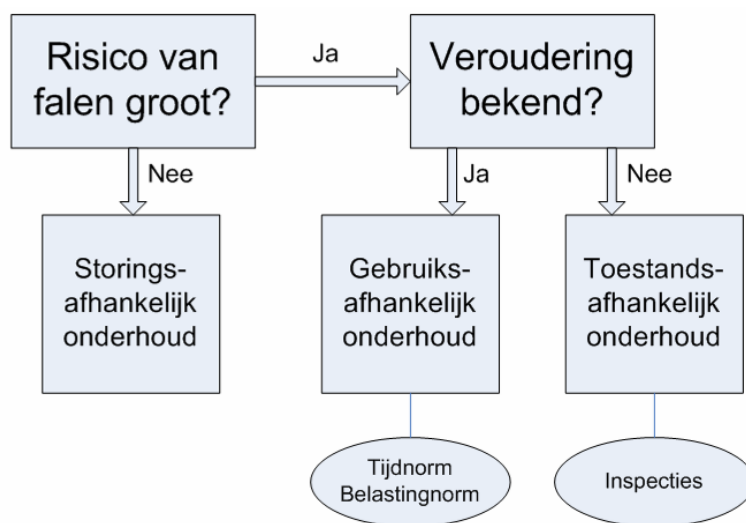


Figure 3: Beslissingsschema type onderhoud (bron: Steijn 1993)

Onderhoudsfilosofie voor bestaande constructies versus nieuwbouw

Wanneer een nieuwbouwproject nog in de initiatief- of ontwerpfase verkeert, zijn er meer vrijheden om tot een optimale onderhoudsstrategie te komen dan wanneer de constructie reeds bestaat. In dit laatste geval ligt het verouderingsgedrag van de constructie en de onderhoudbaarheid grotendeels vast. Het is een historisch gegroeide werkwijze dat het ontwerp, de bouw en het beheer drie relatief gescheiden onderdelen van het bouwproces zijn.

Het laatste decennium is er een tendens waar te nemen dat de ontwerp-, realisatie- en beheerfase meer geïntegreerd plaatsvinden en er meer aandacht uitgaat naar de totale Life Cycle van het project.

3.2 Veranderingen van beheer & onderhoud in de markt

In deze paragraaf worden ontwikkelingen beschreven die de laatste jaren in de GWW hebben plaats gevonden. Het gaat niet specifiek over stedelijke infrastructuur, maar de verwachting is dat deze trends bij hogere overheden ook doorzetten naar of van invloed zijn op lagere overheden.

De laatste jaren vindt er in de markt een verschuiving plaats van belangen en verantwoordelijkheden. De oorzaak daarvan is de toename van innovatieve en integrale contractvormen en de veranderende Europese regelgeving. Opdrachtgevers geven steeds verder vorm aan hun beleid van concentratie op kerntaken en laten daarbij steeds meer andere niet kerntaken aan de markt over. Projecten worden in steeds verdergaande vorm geïntegreerd op de markt gebracht, waarbij naast uitvoering ook ontwerp, onderhoud, exploitatie en financiering bij de marktpartijen worden neergelegd.

3.2.1 Uitbesteden werkzaamheden

Uitbesteden van werk is in de private sector al langer gebruikelijk, daarbij spelen verschillende overwegingen een rol. Het meest gehoorde argument voor uitbesteding is het zich willen terugtrekken tot de kerntaken van het bedrijf: "je kunt niet alles zelf perfect doen terwijl de concurrentie je daar wel toe dwingt". Door uit te besteden aan specialistische ondernemingen kan elk onderdeel van het totale bedrijfsproces optimaal worden gerealiseerd (dat wil zeggen tegen een optimale prijs-prestatie verhouding).

Bij de overheid is de laatste jaren een vergelijkbare trend te ontdekken, namelijk een overheid die zich wil gaan beperken tot haar kerntaken. Dit is ingegeven door de telkens optredende overheidstekorten, de geringe slagvaardigheid van de overheidsorganisatie, en de zwakke administratieve organisatie van de overheidsdepartementen (Steijn 1993).

Voor Rijkswaterstaat wordt het steeds meer een noodzaak dat, voorheen typische, Rijkswaterstaattaken worden uitbesteed. Het gaat hierbij om het integraal uitbesteden van beheerstaken, wat inhoudt dat alle werkzaamheden die nodig zijn voor het technisch beheer & onderhoud en de voorbereidende werkzaamheden zoals gegevensinventarisatie en inspectie, tegen betaling en conform contractueel vastgelegde voorwaarden uitgevoerd worden door de markt. De besluitvorming blijft wel in handen van de overheid.

Bij het vormgeven van een integrale uitbesteding door Rijkswaterstaat gaat het om tegenstrijdige belangen, waarmee in de contractvorming terdege rekening moet worden gehouden. Enerzijds is het streven gericht op (Steijn 1993):

- Optimale vrijheden voor de aannemer, waardoor de mogelijke efficiencywinst wordt vergroot
- Minimale bemoeienis vanuit de eigen organisatie, waardoor een betere concentratie op kerntaken kan plaatsvinden en een zo groot mogelijke kostenreductie kan worden bewerkstelligd.

Anderzijds is het streven gericht op:

- Minimale risico's op slechte kwaliteit en een te hoge prijs voor de opdrachtgever.

Om dit te bewerkstelligen blijft een zekere mate van betrokkenheid noodzakelijk. Om dat ook in de toekomst te kunnen doen is het van groot belang om de juiste know-how in de eigen organisatie te handhaven.

3.2.2 KOSMOS

Rijkswaterstaat is bezig met de ontwikkeling van kerntaken, de andere taken worden aan de markt overgelaten. Een concept van Rijkswaterstaat dat binnen deze ontwikkeling past, KOSMOS, wordt in deze paragraaf toegelicht.

KOSMOS

KOSMOS (Kunstwerken Onderhoud in Samenwerking met de Markt onder Systeemgerichte contractbeheersing) is geformeerd om een oplossing van achterstallig onderhoud van de hoofdinfrastructuur te organiseren. Het gaat specifiek om de voorbereiding van de onderhoudsimpuls kunstwerken in 2006 en 2007, die zowel betrekking heeft op achterstallig onderhoud als op regulier variabel onderhoud. Vanwege de personele krimp wil Rijkswaterstaat middels KOSMOS diverse diensten laten samenwerken aan een aanpak, waarbij maximaal de markt aan het werk wordt gezet en minimaal de inzet van Rijkswaterstaat nodig is (Anemaat 2005).

Als randvoorwaarden gelden: minimale overlast, maximale inzet van de markt en operationalisering van de nieuwe werkwijze (samenwerkingsverband Regionale Projecten Centra).

Het onderhoud van de circa 1200 kunstwerken wordt in verschillende regio's opgedeeld en integraal op de markt gezet. De kunstwerken die worden bedoeld, zijn de 'droge' kunstwerken in het rijkswegennet en de 'natte' bruggen.

Het doel van het onderhoud aan de kunstwerken is het terugbrengen van de kunstwerken op het gewenste kwaliteitsniveau. Rijkswaterstaat stelt het basisonderhoudsniveau vast, daaruit volgen technische en functionele eisen.

Onderhoud aan de infrastructuur stond de afgelopen jaren onder druk. Rijkswaterstaat kon niet meer voldoen aan de hoge onderhoudsstandaard. Omdat je onderhoud niet kan blijven uitstellen is de keuze gemaakt om in een grote onderhoudsbeurt aan het hoofdwegennet zowel achterstallig als regulier onderhoud te plegen aan honderden kunstwerken. De komende jaren wordt vier keer zoveel geld beschikbaar gesteld als oorspronkelijk is begroot. Het gaat om een bedrag van enkele honderden miljoenen euro's, waarmee marktpartijen tussen 2006 en 2010 groot onderhoud aan het hoofdwegennet in Nederland plegen (Anemaat 2005).

KOSMOS is in vijf deelprojecten onderverdeeld:

1. In het eerste project worden de werkpakketten samengesteld, waarin de verschillende kunstwerken uit een gebied gebundeld zijn.
2. Het tweede deelproject richt zich op het functioneel specificeren van het onderhoud.
3. In het derde project wordt een contractstelsel ontwikkeld.
4. Het doel van het vierde deelproject is het voorkomen van verkeershinder.
5. In project vijf is ruimte voor monitoring en rapportage.

In de aanloop naar de aanbestedingen onderzoekt een projectteam hoe de marktpartijen het best kunnen worden benaderd. De marktgerichte werkwijze van KOSMOS komt niet uit de lucht vallen. Rijkswaterstaat heeft te maken met personele krimp en kan de meeste werkzaamheden niet zelf uitvoeren. Daarnaast neemt de overheid een andere positie in ten aanzien van de markt. Rijkswaterstaat verricht niet langer werkzaamheden die de markt ook kan doen. Rijkswaterstaat streeft naar een maximale marktwerking met veel ruimte voor aannemers om met eigen oplossingen te komen. Dit zorgt voor veranderingen in de verhoudingen tussen Rijkswaterstaat en de marktpartijen. Rijkswaterstaat is daarom al enige tijd in gesprek met de markt. Daarin wordt uitgelegd wat Rijkswaterstaat van de markt verwacht en wat de markt van Rijkswaterstaat verwacht. De relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer moet veranderen naar een meer gelijkwaardige. Daarbij horen een dialoog over risico's en verantwoordelijkheden en het uitwisselen van gegevens (Anemaat 2005).

3.3 Beheer & onderhoud van de openbare ruimte

Een groeiende aandacht voor de kwaliteit van de leefomgeving zet beheer & onderhoud nadrukkelijk op de kaart. Wat voorheen niet op de politieke agenda stond, wordt nu een steeds belangrijker element in openbare ruimte. Burgers die zich actief laten horen en meepraten over hun woonomgeving, nieuwe transparante methoden en technieken om de kwaliteit van de openbare ruimte te meten en te monitoren, en andere aanbestedingsprocedures en contractvormen zijn voorbeelden van ontwikkelingen die gaande zijn.

Bestuurders willen meer en gericht inzicht in proces- en geldstromen, want met behoud van kwaliteit en functionaliteit kan geld worden bespaard. Een nieuwe fase in de ontwikkeling van de dienstverlening rond beheer & onderhoud is daarmee ingezet (van Boekel 2006).

In deze paragraaf wordt het beheer & onderhoud van de openbare ruimte nader toegelicht. Hierin wordt onder andere het begrip 'integraal beheer' behandeld.

Beheer & onderhoud van de openbare ruimte is namelijk een onderwerp dat later in het rapport bij de beschrijving van de onderzoeksresultaten in hoofdstuk 4 en 5 veel terug komt.

3.3.1 Basiskwaliteit openbare ruimte

De rijksoverheid probeert met zijn beleid sturing en richting te geven aan de ruimtelijke kwaliteit. Het garanderen van basiskwaliteit is daarbij een belangrijk uitgangspunt (VROM 2002). Gemeenten hebben de verplichting om beheersactiviteiten in de openbare ruimte uit te voeren; zij zijn verantwoordelijk voor het handhaven van de basiskwaliteit. Gebruikers kunnen gemeenten aansprakelijk stellen wanneer zij door gebrekkige kwaliteit van de openbare ruimte schade oplopen, of klachten indienen naar aanleiding van ondervonden belemmeringen

De kwaliteit van de openbare ruimte is een hedendaags punt van zorg (Pouwels 2003). Uit praktijkervaringen blijkt namelijk dat groepen burgers van mening zijn dat de functionaliteit, attractiviteit en fysieke kwaliteit niet meer voorzien in de maatschappelijke behoeften. Dit gevoel is ontstaan door de lage prioriteit die in de afgelopen jaren werd gegeven aan het beheer. In delen van gemeenten zijn hierdoor beheerachterstanden ontstaan die weggewerkt dienen te worden. Dit vraagt echter om een hoog investeringsniveau waarover niet elke gemeente beschikt.

Gemeenten hebben de intentie om het beheer van de openbare ruimte te veranderen en hechten daarbij belang aan herstructurering en herinrichting van de organisatie en uitvoering. Het verbeteren van de afstemming tussen inrichting, kwaliteit, onderhoud en beheerkosten moet er voor zorgen dat effectiviteit en efficiëntie worden vergroot. Daarmee kan er ruimte in het budget worden gecreëerd voor het wegwerken van achterstanden.

Effectieve en efficiënte uitvoering van beheersactiviteiten is vaak een organisatorisch vraagstuk (VROM 2002). Een goede samenwerking tussen overheid, marktpartijen en maatschappelijke belangengroepen is daarbij belangrijk. Gemeenten stappen daarom steeds vaker over van een sectorale naar een integrale organisatie- en uitvoeringswijze.

3.3.2 Organisatie van beheer

Binnen het beheer van de openbare ruimte valt een onderscheid te maken in verschillende beheerseenheden. Het beheer ervan vraagt om specialistische kennis. Globaal gezien zijn de volgende beheerseenheden te onderscheiden (Pouwels 2003):

- Wegbeheer;
- Rioolbeheer;
- Groenbeheer;
- Kunstwerkenbeheer.

Vaak zijn deze ondergebracht bij aparte afdelingen of diensten binnen een gemeentelijke organisatie. Door het toepassen van verschillende beheerstrategieën per kennisgebied is uitwisseling van informatie niet altijd eenvoudig. Wanneer de communicatie minder goed verloopt en er geen goede afstemming tussen die disciplines plaats vindt, kan het beheer niet optimaal worden uitgevoerd omdat maatregelen van elkaar afhankelijk kunnen zijn. Bij het ontbreken van een afstemming, moeten voorgestelde maatregelen vaak uitgesteld worden, waardoor de doelstellingen niet gehaald worden. Daarnaast zijn de technische data betreffende de fysieke kwaliteit niet altijd volledig of actueel genoeg. Ook daardoor vindt de afstemming tussen de beheerseenheden niet altijd plaats.

Om een goede samenhang tussen de verschillende eenheden te creëren moet het beheer een integraal karakter verkrijgen, waarbij de organisatie en de processen van die verschillende beheerseenheden op elkaar afgestemd zijn. Dit leidt tot een verschuiving van het huidige sectoraal naar integraal georganiseerd beheer. Het doel ervan is een dynamisch beheer, waarin de fysieke kwaliteit van de openbare ruimte op een efficiënte en effectieve wijze gegarandeerd kan worden.

3.3.3 Beheer openbare ruimte

Bij de term beheer wordt vaak gedacht aan het uitvoeren van onderhoudsactiviteiten om de fysieke kwaliteit in stand te houden. Voor een doeltreffende waarborging van de fysieke kwaliteit zijn echter meerdere activiteiten van belang. In het beheerproces zijn drie niveaus te onderscheiden waarop acties dienen te worden ondernomen (Royal Haskoning 2000):

- Het beleidsniveau (opstellen beleidsplan);
- Het beheertechnische niveau (opstellen beheer/onderhoudsplan);
- Het operationele niveau (uitvoeren onderhoudsmaatregelen).

Beleidsniveau

Het opstellen van een beleidsplan is één van de kernactiviteiten en vormt de basis voor de organisatie van het beheer. Een beleidsplan heeft als doel om sturing en richting te geven aan het beheer. Dit gebeurt door middel van een beheervisie en algemene kwaliteitsdoelstellingen. Een visie heeft vooral betrekking op inrichting, functionaliteit, attractiviteit en gebruikswaarde van de openbare ruimte. Naar aanleiding van de visie worden doelstellingen geformuleerd ten aanzien van de kwaliteit.

Daarnaast is het voor een gestructureerd beheer van de openbare ruimte wenselijk om op het beleidsmatige niveau afspraken te maken over de werkwijze van de beheerorganisatie, de financiering en de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd.

Beheertechnisch niveau

Op het beheertechnische niveau worden de afspraken die gemaakt zijn op het beleidsniveau vertaald naar technische acties. Het handhaven van de kwaliteitsdoelstellingen uit het beleidsplan vindt plaats door het uitvoeren van (onderhouds)maatregelen.

Voor aanvang van de uitvoering moet eerst de aard, omvang en zwaarte van de maatregelen worden vastgesteld. Dit gebeurt op basis van onderhoudsdoelstellingen, waarin de eisen in relatie tot de gewenste kwaliteit worden aangegeven.

Een goede planning van het onderhoud is noodzakelijk om doorlopend te kunnen blijven voldoen aan de vastgelegde doelstellingen. Dit levert een onderhoudsprogramma op voor een bepaalde tijdsperiode, waarbij ook inzicht gegeven wordt in de onderhoudskosten.

Een beheer/onderhoudsplan moet daarom bestaan uit de volgende onderdelen:

- Vaststellen van onderhoudsdoelstellingen;
- (Meerjaren)planningen voor onderhoud;
- (Meerjaren)begrotingen.

Operationeel niveau

Op het operationele niveau worden de onderhoudswerkzaamheden vervolgens via een operationeel actieprogramma middels onderhoudsbestekken uitgevoerd, geadministreerd en terug gekoppeld naar het beheertechnische niveau.

Het technische databeheer

Voor een gedeelte bestaat het beheren van de openbare ruimte uit het up-to-date houden van data over de fysieke staat van de objecten in die openbare ruimte. De verzameling van gegevens vindt voornamelijk plaats door het uitvoeren van (visuele) inspecties. Voor de verschillende beheerseenheden beschikt men vaak over inspectiesystemen, waarmee eenvoudig de fysieke kwaliteit kan worden vast gelegd.

Voor het beheer van de verkregen data zijn softwareprogramma's ontwikkeld.³ De data die wordt verzameld bestaat naast gegevens over de fysieke kwaliteit, onder andere uit: het jaar van aanleg, materiaalkeuze, ontwerptekeningen, enz. Met deze software is het mogelijk om planningen te genereren voor het jaarlijkse of meerjaarlijkse onderhoud. De kwaliteit van de openbare ruimte kan daarmee blijvend voldoen aan de gestelde eisen en doelstellingen. Het gegevensbeheer is plaatsbaar binnen de kernactiviteit opstellen beheer/onderhoudsplan.

3.3.4 Integraal beheer

Beheer wordt voornamelijk gezien als de cyclische uitvoering van onderhoud in de openbare ruimte. Voor een effectieve en efficiënte uitvoering van de activiteiten is het belangrijk om te beschikken over een goede organisatie/processtructuur. Binnen die structuur dient er afstemming plaats te vinden tussen de beleidsterreinen die belast zijn met beheer; de verschillende beheerseenheden.

In het sectoraal georganiseerd beheer verloopt die afstemming vaak niet optimaal, zoals ook is beschreven in paragraaf 3.3.2. Gemeenten willen dit verbeteren door het implementeren van Integraal Beheer Openbare Ruimte (IBOR).

De term 'integraal beheer' is al meerdere malen genoemd, maar een definitie van de term is er nog niet gegeven. **Integraal beheer** kan gedefinieerd worden als (Pouwels 2003):

Het beheer waarbij een goede samenhang, afstemming en communicatie plaatsvindt tussen de verschillende beheerseenheden.

Beheer kan daarin omschreven worden als de handhaving van een voorafgestelde kwaliteitsambitie.

Het toepassen van integraal beheer is echter niet eenvoudig, omdat het veel eisen stelt aan de beheersorganisatie. Het legt de verschillende beheerseenheden een inspanningsverplichting op om intensief met elkaar samen te werken.

Het doel van 'integraal beheer' kan als volgt worden omschreven (Pouwels 2003):

Integraal beheer moet leiden tot een openbare ruimte waarin de handhaving van het kwaliteitsniveau dat de gebruiker als voldoende beschouwt op een effectieve en efficiënte wijze kan plaatsvinden.

Integraal beheerplan

Om het beheer van de openbare ruimte integraal te benaderen is het belangrijk om de volgende basis elementen in te vullen (CROW 2002):

- Integrale visie;
- Integrale kwaliteitsdoelstellingen;
- Onderhoudsdoelstellingen;
- Integrale onderhoudsplanning;
- Integrale beheerbegroting.

³ Bijlage B bevat een beschrijving van het beheerpakket Accres®

Het vormen van een algemene visie is noodzakelijk om de integrale koppeling mogelijk te maken. Daarbij is het belangrijk dat de kwaliteitsdoelstellingen opnieuw gedefinieerd worden omdat deze nu niet voor één specifieke beheerseenheid gelden maar voor het geheel. Bij integraal beheer vindt dit niet alleen plaats op basis van technische parameters, maar gaan ook aspecten als belevingswaarde, functionaliteit en veiligheid een grote rol spelen.

De communicatie tussen de beheerseenheden staat centraal bij integraal beheer. Voor een effectieve communicatie is het belangrijk dat er uniformiteit wordt aangebracht in de werksystematieken. Dit moet al gebeuren in de beleidsfase, zodat het eenvoudiger is om op basis daarvan een efficiënt en effectief onderhoudsprogramma op te stellen. Dit stelt de gemeente beter in staat om de burgers de gevraagde kwaliteit aan te bieden.

Het integrale beheerplan is een hulpmiddel om het doel van integraal beheer te verwezenlijken. Beheren is een continu proces. Het opstellen van een integraal beheerplan is niet de eindfase, maar feitelijk pas het begin van integraal beheer. Door te monitoren worden gegevens verzameld waaruit moet blijken of het wenselijk is om aan de beeldkwaliteit, functionaliteit en inrichtingsaard aanpassingen te verrichten.

4 Beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning

Dit hoofdstuk beschrijft de praktijksituatie van beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning. Om informatie over die praktijksituatie te verzamelen zijn er binnen de organisatie interviews afgenomen, de resultaten daarvan worden in dit hoofdstuk besproken en geanalyseerd.

Op deze wijze wordt er inzicht gegeven in de positie die Royal Haskoning ten aanzien van beheer & onderhoud inneemt.

Er is overigens bewust voor gekozen om eerst binnen Royal Haskoning en daarna pas bij gemeenten interviews af te nemen. Hierdoor kan de informatie uit interviews met personen van Royal Haskoning meegenomen worden bij het interviewen van personen bij gemeenten.

De analyse van de interviewresultaten geeft antwoord op de onderstaande onderzoeksvraag.

<u>Onderzoeksvraag 2.1:</u>

Wat is de positie van Royal Haskoning ten aanzien van beheer & onderhoud?

Het antwoord op deze onderzoeksvraag maakt duidelijk wat er binnen Royal Haskoning aan beheer & onderhoud wordt gedaan, welke kennis daarover binnen de organisatie aanwezig is, wat de ervaringen in de markt zijn, hoe medewerkers tegen beheer & onderhoud binnen de organisatie aankijken en wat de verwachtingen voor de toekomst zijn.

Dit hoofdstuk bestaat uit drie paragrafen.

Allereerst wordt er in paragraaf 4.1 beschreven welke selectie is gemaakt van te interviewen personen en te behandelen topics. Daardoor wordt het voor de lezer van dit rapport duidelijk waarover informatie is ingewonnen en van welke personen deze informatie afkomstig is.

Vervolgens wordt in paragraaf 4.2, aan de hand van de geselecteerde topics, de uit interviews afkomstige informatie uitgewerkt. Daarmee wordt een beeld gegeven van de praktijksituatie van beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning.

Ter afsluiting van het hoofdstuk worden in paragraaf 4.3 de belangrijkste bevindingen weergegeven, om een antwoord op de onderzoeksvraag te geven.

4.1 Voorbereiding interviews

Om een goed beeld te krijgen van beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning te krijgen, is het van belang om de juiste informatie in te winnen. Daarom is er voor gekozen om binnen verschillende regiokantoren medewerkers te interviewen die verantwoordelijk zijn voor dit soort projecten.

In deze paragraaf wordt beschreven hoe de lijst met te interviewen personen tot stand is gekomen. Deze contactpersonenlijst is in dit rapport opgenomen, omdat hiermee een eerste beeld wordt gegeven van beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning.

Daarnaast wordt in deze paragraaf beschreven welke onderwerpen tijdens de interviews ter sprake zijn gekomen. Deze onderwerpen zijn weergegeven in een topiclijst waarmee tevens de structuur wordt vastgelegd voor het beschrijven van de interviewresultaten in paragraaf 4.2.

4.1.1 Contactpersonen Royal Haskoning

Door de scope, welke is gericht op het beheer & onderhoud van stedelijke infrastructuur, wordt het onderzoek binnen Royal Haskoning beperkt tot de divisie Infrastructuur & Transport.⁴ Specifieker gaat het daarbij om de businessgroepen Regionale & Stedelijke Infrastructuur en Wegen & Rail. Deze businessgroepen zijn op verschillende regiokantoren in Nederland vertegenwoordigd en zijn onder andere verantwoordelijk voor opdrachten met betrekking tot het beheer & onderhoud van de stedelijke infrastructuur.⁵

De businessgroep Wegen en Rail bestaat uit twee adviesgroepen. Deze zijn gevestigd op de regiokantoren in Nijmegen en Rotterdam.

De businessgroep Regionale & Stedelijke Infrastructuur bestaat uit negen adviesgroepen. Deze zijn gevestigd op de regiokantoren in Nijmegen, Rotterdam, Amsterdam, Goes, 's-Hertogenbosch, Maastricht, Groningen, Enschede en Steenwijk.

Om de praktijksituatie ten aanzien van beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning zo volledig mogelijk te beschrijven, zijn alle HAG's⁶ van de hierboven genoemde adviesgroepen aangeschreven met de vraag of er binnen die adviesgroepen werkzaamheden op het gebied van beheer & onderhoud van stedelijke infrastructuur worden uitgevoerd.

De reacties van de HAG's geven een eerste beeld van beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning. Uit het overzicht in de onderstaande tabel blijkt dat vrijwel elke HAG aangeeft dat er binnen zijn adviesgroep klantvragen/opdrachten op het gebied van beheer & onderhoud binnenkomen.

Adviesgroep	Hoofd Adviesgroep (HAG)	Projecten beheer & onderhoud
W&R Nijmegen	H. van Oene	Ja
W&R Rotterdam	P. Markensteijn	Soms
R&SI Nijmegen	JD. Schepers	Ja
R&SI Rotterdam	R. Rambat	Soms
R&SI Amsterdam	F. de Graaf	Ja
R&SI Goes	H. Jorritsma	Ja
R&SI Maastricht	C. Spee	Soms
R&SI 's-Hertogenbosch	S. den Ouden	Nee
R&SI Groningen	J. Brouwer	Soms
R&SI Enschede	F. Legters	Nee
R&SI Steenwijk	C. Netjes	Ja

Table 2: Aangeschreven HAG's van Royal Haskoning.

⁴ Bijlage A bevat een organogram van de divisie Infrastructuur & Transport

⁵ Een nadere omschrijving van de businessgroepen wordt gegeven in paragraaf 1.2

⁶ HAG is de afkorting voor Hoofd Adviesgroep

De HAG's zijn ook aangeschreven met de vraag welke medewerkers zij binnen de organisatie verantwoordelijk achten voor aan beheer & onderhoud gerelateerde projecten. Uit de ontstane contactpersonenlijst is een selectie van medewerkers gemaakt op basis van:

- Adviesgroep/regiokantoor;
- Functie;
- Specialistische kennis.

De geïnterviewde personen binnen Royal Haskoning zijn weergegeven in de onderstaande tabel.

Contactpersoon	Functie	Adviesgroep	Regiokantoor
Koen Schipper	Adviseur B&O	Civiele Constructies & Geotechniek	Rotterdam
Dick Piquer	Projectleider	Regionale & Stedelijke Infrastructuur	Steenwijk
Richard Venekamp	Projectleider	Regionale & Stedelijke Infrastructuur	Amsterdam
Dave Sevriens	Projectleider	Regionale & Stedelijke Infrastructuur	Maastricht
Marcel Wijsman	Projectleider	Regionale & Stedelijke Infrastructuur	Goes
Martijn Schipper	Projectleider	Wegen & Rail	Rotterdam
Carlos Genders	Projectleider	Civiele Constructies & Geotechniek	Amsterdam
Jaap Gros	Projectleider	Regionale & Stedelijke Infrastructuur	Nijmegen
Herman Meurkes	Projectleider	Regionale & Stedelijke Infrastructuur	Enschede
Hein Herbermann	HAG	Riolering & Stedelijk Water	Nijmegen
Swen den Ouden	HAG	Regionale & Stedelijke Infrastructuur	Den Bosch

Table 3: Geïnterviewde personen binnen Royal Haskoning.

In principe is er binnen elke adviesgroep/regiokantoor met één verantwoordelijk persoon over het afstudeerthema gesproken. Het doel daarvan is om binnen elke adviesgroep/regio inzicht te krijgen in de specifieke situatie met betrekking tot beheer & onderhoud.

De geïnterviewde personen bestaan met name uit projectleiders die binnen een bepaald regiokantoor voor hun adviesgroep onder andere verantwoordelijk zijn voor beheer & onderhoud. Er is juist met deze medewerkers gesproken, omdat zij weten welke projecten er binnen de adviesgroep worden uitgevoerd, welke kennis er binnen de adviesgroep aanwezig is en omdat zij contacten onderhouden met opdrachtgevers.

In de tabel is zichtbaar dat er binnen de regiokantoren Rotterdam, Amsterdam en Nijmegen met meerdere personen is gesproken. Binnen deze regiokantoren is namelijk specifieke kennis over beheer & onderhoud aanwezig. De personen die over deze kennis beschikken maken echter geen deel uit van de adviesgroepen Regionale & Stedelijke Infrastructuur of Wegen & Rail.

Maar ook deze personen zijn door enkele HAG's aangemerkt als verantwoordelijken voor aan beheer & onderhoud gerelateerde werkzaamheden. Om een completer beeld van beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning te kunnen schetsen is er voor gekozen om ook deze personen te interviewen.

In een korte toelichting wordt van deze drie medewerkers aangegeven binnen welke adviesgroep zij werkzaam zijn en wat hun vakgebied is.

Koen Schipper, Civiele Constructies & Geotechniek Rotterdam:

Koen Schipper is sinds mei 2007 bij Royal Haskoning in dienst en is aangenomen om, met zijn expertise en kennis, beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning vorm te geven en ervoor te zorgen dat dit thema meer bekendheid geniet. In het verleden heeft hij voor verschillende bedrijven en overheden aan dit thema gewerkt en heeft daardoor een flinke hoeveelheid kennis en ervaring de organisatie binnen gebracht. Door de aard van de aan beheer & onderhoud gerelateerde projecten zal hij binnen de divisie Infrastructuur & Transport ook veel samenwerken met de businessgroepen Regionale & Stedelijke Infrastructuur en Wegen & Rail.

Omdat Koen Schipper tegelijkertijd en met min of meer hetzelfde doel als de afstudeerder binnen de organisatie is aangesteld, maar dit vanuit verschillende businessgroepen en regiokantoren is geïnitieerd, is er door de afstudeerder met Koen Schipper gesproken over hoe hij tegen beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning aankijkt en wat zijn bedoelingen voor de toekomst zijn.⁷

Carlos Genders, Civiele Constructies & Geotechniek Amsterdam:

Carlos Genders heeft door zijn detachering bij Shell Global Solutions op het gebied van Assetmanagement de nodige kennis en ervaring opgedaan. Naast zijn werkzaamheden als projectleider is hij ondermeer bezig om Assetmanagement binnen de organisatie meer aandacht te geven. Dit gebeurt onder andere door het uitvoeren van pilotprojecten en het voeren van overleg met collega's van andere adviesgroepen. Ook binnen de divisies Water, Maritiem en Bouwmanagement zijn enkele personen die met Assetmanagement te maken hebben gehad. Tussen de verschillende divisies wordt gecommuniceerd over hoe de aanwezige kennis van Assetmanagement binnen de verschillende divisies vermarkt kan worden.

Hein Herbermann, Riolering & Stedelijk Water:

Hein Herbermann is hoofd van de adviesgroep Riolering & Stedelijk Water. Deze adviesgroep valt onder de businessgroep Regionale & Stedelijke Infrastructuur en is ontstaan nadat verschillende rioolspecialisten van verschillende adviesgroepen Regionale & Stedelijke Infrastructuur zijn samengevoegd in één aparte regio-overschrijdende adviesgroep Riolering & Stedelijk water.⁸ Deze adviesgroep is onder andere werkzaam op het gebied van rioolbeheer.

4.1.2 Topiclijst interviews

Op basis van onderwerpen die in de probleemdefiniëring en het theoretisch kader naar voren zijn gekomen, is voor het afnemen van de interviews een topiclijst samengesteld.

Deze topiclijst bevat de onderwerpen die duidelijk maken wat er binnen Royal Haskoning aan beheer & onderhoud wordt gedaan, welke kennis daarover binnen de organisatie aanwezig is, wat de ervaringen in de markt zijn, hoe medewerkers tegen beheer & onderhoud binnen de organisatie aankijken en wat de verwachtingen voor de toekomst zijn.

Daarmee wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvraag die in dit hoofdstuk centraal staat.

De onderstaande onderwerpen zijn tijdens de interviews aan bod gekomen:

- Klantvragen en opdrachten beheer & onderhoud §4.2.1
- Toenemende en veranderende marktvraag §4.2.2
- Kennis over beheer & onderhoud §4.2.3
- Kennisdeling binnen de organisatie §4.2.4
- Beheerpakket:Accres® §4.2.5
- Concurrentie van andere adviesbureaus §4.2.6
- Relatie met gemeenten §4.2.7
- Toekomst beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning §4.2.8
- Vormgeven van beheer & onderhoud binnen de organisatie §4.2.9

De structuur van deze topiclijst wordt in paragraaf 4.2 aangehouden. Per onderwerp worden in een afzonderlijke subparagraaf de overeenkomsten en verschillen tussen de regiokantoren/adviesgroepen aangegeven, en/of worden de meningen van medewerkers beschreven. De nummers van de subparagrafen zijn daarom gemakshalve aan de topiclijst toegevoegd.

⁷ Bijlage C bevat de expert opinion van Koen Schipper

⁸ Bijlage A bevat een organogram van businessgroep R&SI met daarin de positie van adviesgroep R&SW

4.2 Resultaten interviews Royal Haskoning

Door het gebruik van de topiclijst hebben alle afgenomen interviews dezelfde structuur. De resultaten van de interviews worden per onderwerp in een afzonderlijke subparagraaf beschreven.

Ter verheldering van overeenkomsten en verschillen tussen adviesgroepen/regiokantoren wordt gebruik gemaakt van tabellen.

Bij het uitwerken van de interviews is er voor gekozen om dat te doen vanuit het perspectief van de adviesgroep waar de geïnterviewde personen onderdeel van uitmaken. Alleen wanneer het voor de lezer zinvol is om te weten van wie een bepaalde uitspraak of mening afkomstig is en dit geen vertrouwelijke informatie betreft, wordt deze persoon met zijn naam in de uitwerking vermeld.

In deze vergelijking is de adviesgroep Civiele Constructies & Geotechniek waarbinnen Koen Schipper werkzaam is niet meegenomen, omdat hij daar sinds kort in dienst is en er tot op heden binnen zijn adviesgroep weinig aan beheer & onderhoud werd gedaan.

4.2.1 Klantvragen en opdrachten beheer & onderhoud

In deze subparagraaf worden de adviesgroepen vergeleken op basis van de klantvragen die op het gebied van beheer & onderhoud binnen komen en de opdrachten die zij binnen de adviesgroep uitvoeren.

Uit de interviews is gebleken dat er slechts bij een aantal adviesgroepen sprake is van structurele werkzaamheden op het gebied van beheer & onderhoud. De resultaten daarvan zijn in de onderstaande tabel weergegeven.

Table 4: Structureel klantvragen/opdrachten beheer & onderhoud stedelijke infrastructuur									
R&SI Steenwijk	R&SI Amsterdam	R&SI Maastricht	R&SI Goes	W&R Rotterdam	CC&G Amsterdam	R&SI Nijmegen	R&SI Enschede	R&SW Nijmegen	R&SI DenBosch
NEE	JA	NEE	JA	NEE	NEE	NEE	NEE	JA	NEE

De werkzaamheden die door deze adviesgroepen worden uitgevoerd op het gebied van beheer & onderhoud zijn voornamelijk aan het beheerpakket Accres⁹ gerelateerd.⁹ Binnen deze adviesgroepen geeft men aan dat er zorg wordt gedragen voor het implementeren en het vullen van beheersystemen, het uitvoeren van inspecties, het up-to-date houden van databases en het geven van ondersteuning. Daarnaast komt het regelmatig voor dat men binnen deze adviesgroepen wordt benaderd om vervolgoopdrachten uit te voeren, zoals het schrijven van beleidsplannen of adviesrapportages en het opstellen van planningen en kostenramingen.

De hierboven omschreven werkzaamheden worden door deze adviesgroepen met name uitgevoerd voor de disciplines: riolering, bruggen en kademuuren.

Dat er bij de andere adviesgroepen geen sprake is van een structureel aanbod van beheer & onderhoud projecten, betekent niet dat er nooit klantvragen of opdrachten over dat thema binnen komen. In de onderstaande tabel is aangegeven binnen welke adviesgroepen er sporadisch werkzaamheden op het gebied van beheer & onderhoud worden uitgevoerd.

Table 5: Sporadisch klantvragen/opdrachten beheer & onderhoud stedelijke infrastructuur									
R&SI Steenwijk	R&SI Amsterdam	R&SI Maastricht	R&SI Goes	W&R Rotterdam	CC&G Amsterdam	R&SI Nijmegen	R&SI Enschede	R&SW Nijmegen	R&SI DenBosch
JA	NVT	JA	NVT	NEE	JA	JA	NEE	NVT	NEE
Voorheen		Recent			Recent	Voorheen			

⁹ Bijlage B bevat een beschrijving van het beheerpakket Accres[®]

De werkzaamheden die binnen deze adviesgroepen op het gebied van beheer & onderhoud sporadisch worden uitgevoerd, zijn over het algemeen niet aan Accres[®] gerelateerd.

In het verleden zijn er alleen door de adviesgroep R&SI Nijmegen enkele aan Accres[®] gerelateerde werkzaamheden op het gebied van wegbeheer uitgevoerd. Voor een periode van een jaar of vijf hebben enkele medewerkers voor een gemeente wegininspecties uitgevoerd en zijn deze ingevoerd in een database.

De adviesgroep R&SI Steenwijk heeft in het verleden een beleidsrapportage opgesteld voor het beheer van stedelijk water en er komen soms wat vragen over het onderhoud van asfaltverhardingen.

De adviesgroep R&SI Maastricht heeft in samenwerking met de adviesgroep CC&G Amsterdam onlangs een project uitgevoerd waarbij Assetmanagement technieken zijn toegepast voor het schrijven van een beheersplan van kademuren in een haven. Middels het uitvoeren van inspecties, het categoriseren van schadebeelden met bijbehorende risico's, het opstellen onderhoudsmaatregelen en het berekenen van onderhoudskosten voor verschillende varianten is daar invulling aan gegeven.

Er zijn maar een aantal adviesgroepen die zich structureel bezig houden met beheer & onderhoud. Bij de andere adviesgroepen gebeurt dat slechts sporadisch of helemaal niet.

Binnen de organisatie zijn er echter wel geluiden dat Royal Haskoning meer met dit thema zou moeten gaan doen. In de onderstaande tabel is weergegeven welke adviesgroepen de ambitie hebben om meer met beheer & onderhoud te gaan doen.

Table 6: Ambitie om meer te doen met beheer & onderhoud stedelijke infrastructuur

R&SI Steenwijk	R&SI Amsterdam	R&SI Maastricht	R&SI Goes	W&R Rotterdam	CC&G Amsterdam	R&SI Nijmegen	R&SI Enschede	R&SW Nijmegen	R&SI DenBosch
NEE	JA	JA	JA	JA	JA	JA	NEE	JA	NEE

Het merendeel van geïnterviewde personen geeft aan dat binnen de adviesgroep waarin zij werkzaam die ambitie om meer met beheer & onderhoud te doen er wel is.

Binnen het regiokantoor in Amsterdam is men daarom steeds vaker bezig met het opzetten van pilotprojecten om Assetmanagement bij opdrachtgevers onder de aandacht te brengen.

Binnen andere adviesgroepen is aangegeven dat er in werkgroepen en vergaderingen wel over beheer & onderhoud wordt gesproken. Het actiever omgaan met dit thema is echter nog niet echt van de grond is gekomen.

Een drietal adviesgroepen heeft deze ambitie beduidend minder. Dat heeft te maken met de aard van de werkzaamheden die binnen deze adviesgroepen wordt uitgevoerd. De adviesgroepen R&SI in Enschede en Den Bosch zijn vaak vroeg in het bouwproces betrokken, omdat zij veelal samenwerken met specialisten op het gebied van ruimtelijke ontwikkeling. Daarnaast doen zij veel werkzaamheden voor projectontwikkelaars, die houden zich niet bezig met vragen op het gebied van beheer & onderhoud. Binnen de adviesgroep R&SI Steenwijk ontbreekt simpelweg de kennis voor het beheren van stedelijke infrastructuur.

Daarnaast wordt er aangegeven dat er binnen alle drie de adviesgroepen voldoende werk is en zij daardoor niet genooddaakt zijn om op zoek te gaan naar andere diensten.

Wel onderkennen alle geïnterviewde personen het belang voor Royal Haskoning om zich als organisatie meer op deze markt te richten. Ook denken zij dat er specifieke kansen liggen bij adviserende werkzaamheden.

4.2.2 Toenemende en veranderende marktvraag

De aanleiding van dit onderzoek is de toenemende en veranderende marktvraag op het gebied van beheer & onderhoud waarvan binnen de adviesgroep Wegen & Rail Nijmegen sprake is. In de onderstaande tabel is weergegeven bij welke adviesgroepen deze trend ook merkbaar is.

Table 7: Toenemende(1) & veranderende(2) marktvraag merkbaar?

R&SI Steenwijk	R&SI Amsterdam	R&SI Maastricht	R&SI Goes	W&R Rotterdam	CC&G Amsterdam	R&SI Nijmegen	R&SI Enschede	R&SW Nijmegen	R&SI DenBosch
(1)NEE	(1)NEE	(1)NEE	(1)JA	(1)NEE	(1)JA	(1)JA	(1)JA	(1)JA	(1)NEE
(2)JA	(2)JA	(2)JA	(2)JA	(2)NEE	(2)JA	(2)JA	(2)NEE	(2)JA	(2)NEE

Toenemende marktvraag

Door geïnterviewde personen binnen de adviesgroepen R&SI Goes, CC&G Amsterdam, R&SI Nijmegen, R&SI Enschede en R&SW Nijmegen, wordt aangegeven dat er een toenemende marktvraag merkbaar is. Op de adviesgroep R&SI Enschede na, zijn dit allemaal adviesgroepen die nu of in het verleden regelmatig werkzaamheden op het gebied van beheer & onderhoud hebben uitgevoerd.

Als belangrijkste oorzaak voor de toenemende marktvraag worden de veranderingen in gemeentelijke organisaties gezien. Gemeenten willen steeds meer naar een aansturende taak toe, de overige werkzaamheden besteden ze uit. Vroeger beschikten veel gemeenten over een eigen ingenieursafdeling, maar dat wordt steeds minder waardoor er ook specifieke kennis bij gemeenten verdwijnt. Een andere oorzaak voor het verdwijnen van kennis is het vertrekken van oudere werknemers en dat daar relatief minder nieuwe, jonge werknemers voor in de plaats komen. De behoefte aan kennis van adviesbureaus neemt daardoor bij gemeenten toe.

De veroudering van het areaal van gemeenten wordt ook gezien als een oorzaak voor een toenemende marktvraag. Dit geldt onder andere voor kunstwerken die kampen met een afname in kwaliteit en een gebrek aan draagcapaciteit. Maar ook op het gebied van riolering resulteert deze veroudering in een toenemende marktvraag, omdat er steeds meer riolering in Nederland aan vervanging toe is. Gemeenten zijn daarom druk bezig om de onderhoudstoestand in kaart te brengen, zij willen meer grip hebben op het beheer van hun riolering.

Bij de adviesgroepen waar een toename van de marktvraag niet merkbaar is, wordt aangegeven dat deze toename misschien wel aanwezig is. Het kan zijn dat deze toenemende marktvraag voor Royal Haskoning niet merkbaar is omdat Royal Haskoning zich, in tegenstelling tot andere adviesbureaus, weinig geprofileerd heeft als adviseur voor beheer & onderhoudsvraagstukken. Opdrachtgevers zijn daardoor weinig bekend met het feit dat Royal Haskoning ook op dit gebied werkzaam is en komen daardoor minder snel met vragen.

Bij de adviesgroepen W&R Rotterdam en R&SI Den Bosch is de toenemende marktvraag niet merkbaar, omdat zij niet of nauwelijks werkzaamheden uitvoeren voor gemeenten. Zij werken veelal voor andere opdrachtgevers namelijk hogere overheden, en projectontwikkelaars en woningbouwcoöperaties.

Veranderende marktvraag

Om de reden die hierboven is aangegeven is er binnen de adviesgroepen W&R Rotterdam en R&SI Den Bosch ook geen veranderende marktvraag merkbaar.

Adviesgroepen waar werkzaamheden zijn of worden uitgevoerd op het gebied van beheer & onderhoud, geven aan dat die veranderende marktvraag wel merkbaar is. Dit zijn overigens adviesgroepen die een groot aandeel van hun werkzaamheden voor gemeenten uitvoeren.

De veranderende marktvraag is vooral te merken aan de aandacht voor beheer & onderhoud in de ontwerpfase. In het ontwerpproces van nieuwbouw projecten wordt door opdrachtgevers steeds vaker gevraagd om ook rekening te houden met de levensduurkosten. Dat ze bijvoorbeeld expliciet vragen om de onderhoudskosten inzichtelijk te maken. Een ander voorbeeld is het door de opdrachtgever verwijzen naar een handboek over het beheer van de openbare ruimte waaraan de ontwerper zich

moet houden met betrekking tot materiaalgebruik en aanlegwijze. Naast een ontwerp vraagt de opdrachtgever steeds vaker om daar ook een beheerplan bij te schrijven.

Opdrachtgevers worden zich steeds bewuster van beheerkosten en willen dat daar in de ontwerpfase al rekening mee wordt gehouden. Zij moeten namelijk steeds vaker aan de politiek inzichtelijk maken waarom er een bepaalde keuze wordt gemaakt.

4.2.3 Kennis over beheer & onderhoud

In deze paragraaf wordt een globaal overzicht gegeven van de kennis die over beheer & onderhoud binnen de divisie Infrastructuur & Transport aanwezig is.

Adviesgroepen die zich bezig houden met werkzaamheden op het gebied van stedelijke infrastructuur, beschikken in meer of mindere mate ook over kennis voor het beheer & onderhoud van die infrastructuur. In de onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de beheer & onderhoud kennis die binnen elk regiokantoor aanwezig is.

Om aan te geven in hoeverre er kennis over een bepaalde beheerdiscipline aanwezig is, is er onderscheid gemaakt in drie gradaties:

1. Er zijn adviesgroepen die zich niet structureel bezig houden met beheer & onderhoud, maar met name actief zijn met werkzaamheden in de ontwerpfase. Vaak beschikken deze over enige basiskennis van beheer & onderhoud, omdat dit slechts een kleine stap verder is dan de reguliere werkzaamheden. Daarnaast wordt van hen steeds vaker verwacht dat zij in het ontwerpproces rekening houden met de beheerfase.
 2. Ook zijn er adviesgroepen die regelmatig projecten uitvoeren op het gebied van beheer & onderhoud. Bij deze adviesgroepen is er kennis en ervaring aanwezig op het gebied van inspecties, onderhoudsmaatregelen, onderhoudsplanningen, onderhoudskosten en het opstellen van beleidsplannen en beheerplannen.
 3. Binnen een aantal adviesgroepen is ook specialistische kennis van een bepaald vakgebied aanwezig. Daarmee wordt kennis bedoeld waarover niet iedereen die zich met beheer & onderhoud bezig houdt beschikt.
- X. Daarnaast zijn er nog een aantal adviesgroepen waar men kennis heeft van bepaalde concepten die op meerdere vakgebieden/beheerdisciplines van toepassing kunnen zijn.

Table 8: Kennisgebieden beheer & onderhoud per regiokantoor														
Regiokantoor:	Nijmegen			Rotterdam			Amsterdam		Goes	Maastricht	Steenwijk	Enschede	DenBosch	
Adviesgroep:	R&SI	W&R	CC&G	R&SI	W&R	CC&G	R&SI	CC&G	R&SI	R&SI	R&SI	R&SI	R&SI	R&SI
Wegen	2	3		1	2		2		2	2	1	1	1	
Riolering	3			1			2		3	2	1	1	1	
Kademuren							2		3	2				
Kunstwerken			2			3	2	3	3					
ACCRES [®]	X	X					X		X					
AM/LCC ¹⁰						X		X						

De tabel is samengesteld op basis van interviews die met personen binnen de betreffende regiokantoren zijn gehouden. Met de cijfers is aangegeven in hoeverre er bepaalde kennis of ervaring van een beheersdiscipline aanwezig is. De cijfers komen overeen met de hierboven beschreven gradaties.

Uit de bovenstaande tabel is op te maken dat de kennis over beheer & onderhoud verspreid is over meerdere regiokantoren. Binnen de regiokantoren is die kennis vaak weer verdeeld over verschillende adviesgroepen.

¹⁰ Assetmanagement en Life Cycle Costing

Alleen binnen het regiokantoor in Goes is de beheerkennis van verschillende disciplines binnen één adviesgroep aanwezig. Van een aantal disciplines heeft deze adviesgroep specialistische kennis in huis en vormt daarmee een aanspreekpunt voor andere adviesgroepen/regiokantoren.

Dat er binnen de adviesgroep R&SI Goes veel kennis en ervaring aanwezig is, hangt samen met het gegeven dat Accres[®] vanuit deze regio gecoördineerd wordt en dat er nog relatief veel werkzaamheden op het gebied van beheer & onderhoud worden uitgevoerd.

Twee andere regiokantoren die nog structureel beheer & onderhoud werkzaamheden uitvoeren zijn de kantoren in Nijmegen en Amsterdam. Beide regiokantoren houden zich onder andere bezig met aan Accres[®] gerelateerde werkzaamheden.

Binnen het regiokantoor in Nijmegen is er specialistische kennis aanwezig op het gebied van weg- en rioolbeheer en vormt daarmee een aanspreekpunt voor andere adviesgroepen/regiokantoren. De binnen dit kantoor aanwezige beheerkennis is echter wel verspreid over meerdere adviesgroepen.

Binnen het regiokantoor in Amsterdam wordt een groot gedeelte van de beheer & onderhoud werkzaamheden door de adviesgroep R&SI Amsterdam uitgevoerd. Specifieke kennis is binnen de adviesgroep CC&G Amsterdam aanwezig in de vorm van Assetmanagement en Life Cycle Costing.

De adviesgroep R&SI Maastricht is niet structureel, maar wel regelmatig betrokken bij werkzaamheden op het gebied van weg-, riool- en kademurenbeheer. Binnen dit regiokantoor is geen specialistische kennis aanwezig, maar is wel ervaring met het opstellen van onderhoudsmaatregelen, onderhoudsplanningen en beheerplannen.

Het regiokantoor in Rotterdam is daarentegen maar zelden betrokken bij projecten op het gebied van beheer & onderhoud van stedelijk infrastructuur. Binnen de adviesgroep W&R Rotterdam is wel kennis aanwezig op het gebied van wegbeheer, maar er worden voornamelijk werkzaamheden uitgevoerd voor hogere overheden. Met de komst van Koen Schipper die nu bij de adviesgroep CC&G Rotterdam werkzaam is, heeft men specialistische beheer & onderhoud kennis binnen gehaald en wil men in de toekomst meer met beheer & onderhoud binnen dit regiokantoor gaan doen.

De adviesgroepen waarbij het cijfer **1** is aangegeven voeren geen beheer & onderhoud projecten uit, maar binnen deze adviesgroepen zijn wel personen aanwezig die op het gebied van weg- en rioolbeheer werkzaamheden uit zouden kunnen voeren omdat zij over kennis of ervaring beschikken.

Uit de tabel is echter op te maken dat de meeste kennis van beheer & onderhoud te vinden is binnen de regiokantoren in Nijmegen, Amsterdam en Goes. Dit zijn dit de drie regiokantoren waarbinnen men structureel werkzaamheden op het gebied van beheer & onderhoud uitvoert.

Vrijwel alle kennisgebieden zijn op deze regiokantoren vertegenwoordigd, de meeste specialistische kennis is binnen deze regiokantoren aanwezig en dit zijn de enige regiokantoren waar men kennis van het beheerpakket Accres[®] bezit.

4.2.4 Kennisdeling binnen de organisatie

Royal Haskoning heeft grote hoeveelheden kennis van verschillende disciplines in huis. Door de geïnterviewde personen wordt aangegeven dat er over het algemeen een aardig beeld is van de kennis die binnen de organisatie aanwezig is en binnen welke regiokantoren er bepaalde kennisgebieden vertegenwoordigd zijn.

Wanneer zij op zoek gaan naar specifieke kennis wordt er gebruik gemaakt van persoonlijke netwerken. Dit kan via het eigen netwerk zijn op basis van ervaring en functie, maar ook via andere medewerkers met veel ervaring of een sleutelfunctie in de organisatie; die weten vaak waar kennis in de organisatie te vinden is.

Over het algemeen wordt het opsporen van kennis via persoonlijke netwerken als prettig ervaren, omdat iedereen bereid is zijn kennis te delen, ook wanneer het gaat om totaal andere disciplines.

Wanneer de samenwerking prettig verloopt, worden deze personen in de toekomst vaker benaderd en is het persoonlijke netwerk weer wat verder uitgebreid.

Zoals in de vorige paragraaf duidelijk is geworden zit de kennis van beheer & onderhoud verspreid over meerdere regiokantoren. Daarnaast zijn binnen de regiokantoren beheerdisciplines verspreid over meerdere adviesgroepen. Wanneer Royal Haskoning een actievare rol op het gebied van beheer & onderhoud wil spelen, is het belangrijk dat medewerkers weten waar bepaalde beheerkennis en beheerdisciplines in de organisatie vertegenwoordigd zijn.

Tijdens de interviews is daarom gevraagd waar personen specifieke kennis vandaan halen als het gaat om beheer & onderhoud.

Voor kennis op het gebied van riool-, bruggen-, en kademurenbeheer wordt door vrijwel iedereen verwezen naar Marcel Wijsman en Leo Pekaar van de adviesgroep R&SI Goes. Wanneer er kennis op het gebied van wegbeheer nodig is wordt er door vrijwel iedereen verwezen naar Dick van Vliet van de adviesgroep W&R Nijmegen.

Het is niet vreemd dat er naar het regiokantoor in Goes wordt verwezen wanneer het gaat om kennis over beheer & onderhoud. Het beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning is binnen dit regiokantoor ontstaan met de ontwikkeling van rioolbeheer en dat is nog steeds het best verkochte pakket. Later zijn daar met Accres[®], dat vanuit dit regiokantoor gecoördineerd wordt, ook nog kademuren- en bruggenbeheer aan toegevoegd. Binnen dit regiokantoor wordt dan ook nog relatief veel gedaan op het gebied van beheer & onderhoud en het is algemeen bekend dat er veel beheerkennis aanwezig is.

Dat men op het gebied van wegbeheer naar de adviesgroep W&R Nijmegen verwijst is ook niet vreemd, aangezien dat daar veel kennis gebundeld is op het gebied van wegenbouwkunde.

Het is echter veel minder bekend dat er ook binnen andere regiokantoren werkzaamheden op het gebied van beheer & onderhoud worden uitgevoerd. De adviesgroepen R&SI Amsterdam, CC&G Amsterdam, CC&G Rotterdam en R&SI Maastricht worden veel minder of niet genoemd door de geïnterviewde personen. Terwijl er binnen de adviesgroepen CC&G Amsterdam en CC&G Rotterdam specialistische kennis aanwezig is met betrekking tot beheer & onderhoud die elders binnen de organisatie niet aanwezig is. Ook personen die zelf regelmatig werkzaam zijn met beheer & onderhoud zijn daar niet allemaal van op de hoogte.

De adviesgroep CC&G Rotterdam heeft in mei 2007 Koen Schipper aangenomen om beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning op de kaart te zetten en te ontwikkelen tot een consistent dienstenpakket.

Uit de interviews die in juli en augustus binnen de organisatie zijn afgenomen is gebleken dat maar erg weinig mensen hiervan op de hoogte waren, dit geldt ook voor medewerkers die structureel met beheer & onderhoud bezig zijn. Terwijl uit de intake vragenlijst blijkt dat veel HAG's hier juist wel van op de hoogte zijn. Zij hebben namelijk verwezen naar Koen Schipper als mogelijk contactpersoon voor het afnemen van een interview. Blijkbaar komen dit soort zaken wel tijdens adviesgroepoverstijgende overleggen ter sprake, maar wordt die informatie niet naar onder doorgecommuniceerd. Daarvoor zijn twee mogelijke oorzaken aan te wijzen:

- a) Beheer & onderhoud van stedelijke infrastructuur valt over het algemeen onder de verantwoordelijkheid van de adviesgroepen Regionale & Stedelijke Infrastructuur. Deze adviesgroepen zijn op vrijwel ieder regiokantoor gevestigd en zijn veelal op de eigen regio gericht. De werkzaamheden die zij uitvoeren zijn ook regionaal gebonden en daarnaast is algemene kennis over dit vakgebied binnen vrijwel elk regiokantoor vertegenwoordigd. Tussen deze adviesgroepen wordt daarom ook weinig gecommuniceerd over projecten die binnen een bepaalde regio worden uitgevoerd of over kennis die er binnen een bepaalde regio aanwezig is. Op het beheervlak is er daardoor over het algemeen ook weinig contact tussen de adviesgroepen, terwijl kennis daarover niet binnen elke regio vertegenwoordigd is.

Voor de meeste geïnterviewde personen is het daarom ook niet duidelijk welke personen zich binnen welke regiokantoren bezig houden met werkzaamheden op het gebied van beheer & onderhoud. Daarnaast is het ook niet duidelijk wie er specifieke kennis bezit op dit vakgebied.

- b) Een andere oorzaak dat er onderling weinig over dit onderwerp gecommuniceerd wordt heeft te maken met een mentaliteit om veel met projecten bezig te zijn. Er wordt weinig energie gestoken om bepaalde specialismen intern te profileren en om aan elkaar te laten zien wat er allemaal mogelijk is. Daardoor is het weinig bekend wat iedereen kan en waar mogelijkheden liggen voor samenwerking.

Wanneer dat meer zou gebeuren, bijvoorbeeld op het gebied van beheer & onderhoud, is het ook mogelijk om bij klanten aan tafel opdrachten binnen te halen, waarvan men nu niet weet dat daar binnen de organisatie invulling aan gegeven kan worden.

Geïnterviewde personen van de drie regiokantoren in Goes, Nijmegen en Amsterdam waar nog structureel werkzaamheden op het gebied van beheer & onderhoud worden uitgevoerd, weten elkaar wel te vinden op dit vakgebied. Van elkaar weten zij welke beheerkennis en beheerdisciplines er binnen deze regiokantoren aanwezig zijn. Deze personen werken dan ook regelmatig samen aan projecten op het gebied van beheer & onderhoud. Het gaat daarbij met name om aan Accres[®] gerelateerde werkzaamheden.

Binnen de regiokantoren die sporadisch met beheer & onderhoud bezig zijn of die helemaal niets doen op dat vlak is men minder of niet bekend met het beheerpakket Accres[®]. Er zijn personen die helemaal niet van het bestaan afweten. Ook zijn er personen die wel weten dat er een beheerpakket is, maar die niet weten wat de mogelijkheden daarvan zijn. En er zijn personen die bekend zijn met het beheerpakket Accres[®] maar die niet weten wat de huidige stand van zaken is, omdat ze al lang niets meer hebben gehoord over nieuwe ontwikkelingen. Uit de interviews is in ieder geval gebleken dat de bekendheid met Accres[®] niet erg groot is.

Als men binnen de organisatie meer met beheer & onderhoud wil doen, is het van belang om inzichtelijk te maken welke personen op dit vlak actief zijn en waar specifieke kennis aanwezig is. Want nu heeft niemand een echt duidelijk beeld van waar bepaalde beheerkennis op dit gebied aanwezig is.

4.2.5 Beheerpakket Accres[®]

De meeste activiteiten die door Royal Haskoning op het gebied van beheer&onderhoud ontplooid worden zijn afgeleid van het beheerpakket Accres[®]. Accres[®] richt zich op het leveren, implementeren en beheren van software gerichte zaken. Daarnaast kan er ondersteuning en advisering op het gebied van vakinhoudelijke zaken worden geleverd. Het gaat daarbij onder meer om het opstellen beleidsplannen, onderhoudsplannen, het uitvoeren van inspecties en het beheren van gegevens.¹¹

Tijdens het interviewen van medewerkers die met het beheerpakket Accres[®] werken of die aan Accres[®] gerelateerde werkzaamheden uitvoeren, zijn een aantal problemen omtrent dit beheerpakket aan het licht gekomen.

Bekendheid Accres[®]

Het is een probleem dat beheer & onderhoud niet leeft binnen Royal Haskoning. Royal Haskoning is een bedrijf dat met nieuwe projecten, grote reconstructies of herinrichtingen aan de slag gaat. Natuurlijk komt daar ook een stukje beheer & onderhoud bij kijken, maar dat is dan vaak vanuit een beheerafdeling van een opdrachtgever die eisen stelt aan het ontwerp. Uit het verleden is het dan ook gebleken dat het moeilijk is om binnen Royal Haskoning mensen te vinden die enthousiast zijn om met die pakketten te werken.

¹¹ Bijlage B bevat een nadere omschrijving van het beheerpakket Accres[®]

Het feit dat er het integraal beheerpakket Accres[®] is waarmee activiteiten op het gebied van beheer & onderhoud ontplooid kunnen worden weten maar weinig mensen. Van de medewerkers die wel van het bestaan afweten, weet niemand echt goed wat hiermee binnen Royal Haskoning wordt gedaan en of het nog wel wordt ondersteund.

Het is daardoor lastig om bij klanten Royal Haskoning als partner op het gebied van beheer & onderhoud aan te bevelen. Het moet uiteraard worden voorkomen dat er een verouderd beheerpakket aangeprezen wordt. Er wordt daarom ook weinig met klanten over dit onderwerp gesproken.

Software Accres[®]

Meerdere medewerkers hebben aangegeven dat in vergelijking met beheerpakketten van andere adviesbureaus, Accres[®] minder professioneel en verouderd is. Er zijn een aantal grote spelers zeer actief op deze markt en zij beschikken over geavanceerde beheersystemen.

Destijds is er een samenwerkingsverband met KOAC-NPC en DG groep aangegaan, omdat gemeenten een integrale benadering voor het beheer & onderhoud van hun areaal wensten. Royal Haskoning had een rioolbeheerpakket, maar geen groen- en wegbeheerpakket. Er is toen gezocht naar partijen die mee wilden participeren in een samenwerkingsverband. Daarbij is gebruik gemaakt van verschillende soorten software, die slecht op elkaar was afgestemd en waar weinig in werd geïnvesteerd. Er werd niet zozeer geïnvesteerd in een product dat vervolgens in de markt werd gezet. Maar tijdens het doorlopen van projecten zijn er onderdelen ontwikkeld die ook in volgende projecten toegepast konden worden.

Binnen Royal Haskoning speelt wanneer het softwarematige dingen betreft altijd de vraag wie het pakket doorontwikkeld, wensen van opdrachtgevers verwerkt en het up-to-date houdt.

Als organisatie moet je in zo'n pakket blijven investeren. Dat is binnen Royal Haskoning altijd een heikel punt geweest, omdat zij dat niet als core business zien en het eigenlijk niet tot het beoogde dienstenpakket hoort.

Er is discussie over geweest of het pakket wel genoeg oplevert om het ook te kunnen onderhouden.

Eigenlijk is dat de verkeerde instelling. Als organisatie zou je moeten investeren in een gelikt pakket zodat het zichzelf verkoopt, of je doet helemaal niets. Er is echter nooit een beslissing genomen en daardoor is het eigenlijk doodgebloed.

De ontwikkeling en verbetering van software is bij andere adviesbureaus prominenter aanwezig. Ook maken veel adviesbureaus gebruik van werkgroepen waar gemeenten in vertegenwoordigd zijn om over ontwikkelingen en verbeteringen te praten. Die bureaus hebben meer de visie dat beheerpakketten bij gemeenten moeten worden weggezet om die klanten te kunnen binden. Zij zijn daardoor ondernemender op dit vlak, zij investeren in een goed pakket en zetten dit vervolgens in de markt.

Een sterk punt van Accres[®] zou zijn dat de openbare ruimte integraal kan worden beheerd. Enkele medewerkers geven echter aan dat dit eigenlijk niet het geval is. Er schijnt nauwelijks interactie te zijn tussen de verschillende beheerdisciplines. Klanten geven vaak aan dat het ontbreken van die koppeling als een gemis wordt gezien, omdat zij vaak wel de behoefte aan zo'n pakket hebben.

Vaak denken zij ten onrechte dat Accres[®] één grote database is waarin alles aan elkaar gekoppeld is. De beheerpakketten voor de verschillende disciplines verschillen echter teveel van elkaar om dit op een goede manier te bewerkstelligen. Het is daardoor lastig om integraal beheer toe te passen en bijvoorbeeld plannings en kostenramingen te genereren die op elkaar zijn afgestemd.

Royal Haskoning lijkt wat achter te lopen met het ontwikkelen van software ten opzichte van de Accres[®] partners. De koppeling tussen KOAC-NPC en DG groep pakketten is verder doorontwikkeld, zij kunnen daardoor onderling wel datagegevens uit wisselen.

Medewerkers vragen zich daarom ook af waarom de programmamakers van de verschillende partijen niet vaker om de tafel zitten. Bij een dergelijke samenwerking zou gestreefd moeten worden naar meer eenduidigheid tussen de programma's van de verschillende partijen, zodat er meer informatie kan worden gedeeld. Databases van Accres[®] kunnen wel worden gekoppeld aan kaarten en tekeningen, dat is altijd een eis van gemeenten.

Concurrentie binnen Accres[®]

Tussen Royal Haskoning en KOAC-NPC is binnen Accres[®] sprake van een bepaalde concurrentiesfeer. Beide organisaties zijn actief op het gebied van wegbeheer en krijgen daar ook klantvragen over. KOAC-NPC heeft daar met het beheerpakket VIAVIEW verder vorm aan gegeven. Zij zijn er zeer professioneel mee bezig, want het wegbeheer is voor hen core business.

Royal Haskoning heeft geen eigen wegbeheerpakket, maar geeft wel advies op het gebied van wegbeheer.

Door de Accres[®] samenwerking kan Royal Haskoning via KOAC-NPC beheerpakketten aanbieden aan gemeenten. In de samenwerkingsovereenkomst zijn daarover afspraken gemaakt. Daarin staat dat bestaande relaties van de Accres[®]-partijen worden gerespecteerd. Bij onderhandse aanbestedingen worden elkaars klanten niet ingepikt. En bij openbare aanbestedingen wordt, wanneer een partij eerder een relatie met de aanbesteder heeft gehad, eerst geïnformeerd of deze daar wederom op inschrijft. Wanneer er sprake is van een opdrachtgever die één van de partijen benaderd, geldt dat de organisatie waarbij de offerte met betrekking tot wegbeheer binnenkomt het project leidt.

Uit interne Accres[®] documentatie is gebleken dat KOAC-NPC en DG groep voor de oprichting van het samenwerkingsverband ook al een relatie hadden met andere adviesbureaus op het gebied van rioolbeheer, waaronder Kragten, BKH (RPS groep), Tauw en Tebodin. In de samenwerkingsovereenkomst is beschreven dat bestaande relaties in stand gehouden mogen worden, maar dat er geen nieuwe samenwerkingsrelaties mogen ontstaan die nadelig zijn voor één van de Accres[®]-partners.

Door deze afspraak is het dus mogelijk dat de Accres[®]-partners op het gebied van rioolbeheer nog steeds zaken doen met één van de bovenstaande bedrijven.

Een medewerker heeft in een interview aangegeven dat KOAC-NPC waarschijnlijk nog steeds met Kragten samenwerkt op het gebied van riolering. Toch worden er ook wel degelijk opdrachten met betrekking tot rioolbeheer doorgespeeld naar Royal Haskoning.

Communicatie binnen Accres[®]

In het verleden is gebleken dat de communicatie tussen KOAC-NPC en Royal Haskoning niet altijd vlekkeloos is verlopen. Op het gebied van wegbeheer is er heel veel wrijving geweest en zijn er enkele discussies geweest, omdat partijen zich niet altijd gehouden zouden hebben aan afspraken die in de samenwerkingsovereenkomst van Accres[®] zijn gemaakt. Hieronder volgen twee voorbeelden waaruit blijkt dat de communicatie binnen Accres[®] te wensen over laat:

- a) Een voorbeeld daarvan is een conflict dat tot twee maal toe is voorgevallen bij een offertetraject. Bij een opdrachtgever was door Royal Haskoning een offerte ingediend voor een project waarbij KOAC-NPC zou ondersteunen. De opdracht werd aan Royal Haskoning gegund, maar KOAC-NPC gaf toen aan dat zij met elkaar iets anders waren overeengekomen en kwam met een aanvullende offerte. Royal Haskoning kon daar vervolgens mee naar de opdrachtgever, die daar uiteraard niet mee akkoord ging. Als er veel moeite wordt gedaan om een project binnen te halen, maar er vervolgens geld op moet worden toegeleverd dan bevordert dat de motivatie niet. Bij enkele medewerkers is er het vermoeden dat de directie van de drie partijen dit probleem nooit met elkaar heeft kortgesloten om een dergelijke situatie in de toekomst te voorkomen. Hierdoor is er op het gebied van wegbeheer tussen KOAC-NPC en Royal Haskoning veel wrijving geweest, de samenwerking verloopt daardoor minder soepel.

- b) Er is nog een ander voorbeeld waaruit blijkt dat er een gebrek aan communicatie tussen de twee Accres[®]-partijen is. Bij een gemeente die voor het beheer van de openbare ruimte meerdere Accres[®]-modules gebruikt, is er tussen KOAC-NPC en Royal Haskoning verder geen contact over ondersteuning en afstemming van de software. Een medewerker geeft aan dat dit iets is waar hij zich zorgen over maakt, omdat er een product verkocht wordt in een samenwerkingsverband terwijl er geen overleg plaats vindt. Daarentegen verloopt de samenwerking met DG groep soepeler en wordt er wel gecommuniceerd over ondersteuning en afstemming van de software.

Samenwerking binnen Accres[®]

Het samenwerkingsverband Accres[®] heeft als doel om elkaar te versterken door elkaar aan te vullen. Er bestaat de indruk dat de twee andere bedrijven meer rendement halen uit het samenwerkingsverband. Deze twee hebben meer klanten, verkopen daardoor meer software en verlenen meer aan beheergerelateerde diensten. In tegenstelling tot Royal Haskoning is wegbeheer en groenbeheer voor respectievelijk KOAC-NPC en DG groep core business en hebben zij er een speciale afdeling voor.

Enkele medewerkers die met Accres[®] werken hebben aangegeven dat de samenwerking met KOAC-NPC niet goed tot zijn recht komt en dat deze vrij eenzijdig is. Daarbij zouden er door Royal Haskoning wel opdrachten worden doorgespeeld naar KOAC-NPC, maar gebeurt dat omgekeerd zelden. KOAC-NPC heeft bij veel gemeenten beheerpakketten weggezet op het gebied van wegbeheer. Daardoor zou het voor Royal Haskoning makkelijker moeten zijn om bij die gemeenten beheerpakketten voor bruggen en kademuurs te leveren en te implementeren.

Maar volgens enkele medewerkers komt er van KOAC-NPC zelden een signaal over mogelijke werkzaamheden op dat vlak. Omgekeerd komt het wel voor dat wanneer Royal Haskoning bij klanten aan tafel zit, opdrachten doorspeelt naar KOAC-NPC.

Volgens een andere medewerker is de veronderstelling dat er meer projecten via Royal Haskoning naar KOAC-NPC en DG groep gaan dan andersom voorbarig. Het komt ook voor dat er opdrachten via KOAC-NPC en DG groep bij Royal Haskoning binnen komen. Daarnaast komt het zelden voor dat er opdrachten via Royal Haskoning naar DG groep gaan, dat is meer éénrichtingsverkeer vanuit DG groep naar Royal Haskoning. DG groep is ook het meest actief op het gebied van acquisitie, vandaar dat zij veel klantvragen met betrekking tot beheer & onderhoud tegenkomen en er ook veel vragen doorgespeeld worden.

Toekomst van Accres[®]

Tot op heden is er binnen Royal Haskoning nog geen beslissing genomen over de toekomst van Accres[®]. Zolang daar geen noodzaak voor is zal die ook nog wel enige tijd uitblijven. De gemeenten die met de beheerpakketten werken worden ondersteund, maar er zijn geen plannen om het klantenbestand actief uit te breiden.

Dit komt doordat de samenwerking met KOAC-NPC minder goed is en het concept Accres[®] niet geweldig in de markt ligt. Ook vanuit de andere partijen is er weinig initiatief om er meer energie in te steken. DG groep is daar nog het actiefste in en trekken ook nog aan de markt.

In de huidige situatie wordt Accres[®] door enkele medewerkers eerder als een belemmering gezien omdat het niet professioneel is. Uiteindelijk helpt een beheerpakket om klanten te binden, maar dan moet het wel goed zijn anders is het antireclame. Omdat er geen goed beheerpakket is wat gebruikt kan worden bij de acquisitie, wordt er nauwelijks over dit onderwerp gesproken.

Als organisatie maak je geen beste beurt naar gemeenten toe wanneer de ondersteuning niet perfect is of wanneer zij te horen krijgen dat de samenwerking tussen de Accres[®]-partners niet soepel verloopt. Daarnaast is het enkele medewerkers wel eens via de geruchtenmolen ten gehore gekomen dat de samenwerking binnen Accres[®] wordt beëindigd. Het wordt vervelend gevonden om dat op die manier te horen, terwijl er bij potentiële klanten nog acquisitie wordt gevoerd. Als die onrust bij een klant komt heeft dat uiteraard nadelige gevolgen voor de relatie.

Als Royal Haskoning goed wil worden in het beheer van de openbare ruimte, is het volgens enkele medewerkers belangrijk om een goed beheerpakket aan te kunnen bieden met een koppeling tussen verschillende beheerdisciplines en met goede visuele mogelijkheden. Voor het ontwikkelen van zo'n pakket zijn er deskundigen nodig die zich tevens bezig houden met het doorontwikkelen en het verbeteren van het beheerpakket.

Om marktaandeel te veroveren zal er dus geïnvesteerd moeten worden in een goed pakket, want met een dergelijk product en bijbehorende diensten kan je klanten actief benaderen.

Maar de concurrentie van andere adviesbureaus is groot. Meerdere personen hebben de indruk dat de beheerpakketten markt grotendeels verzadigd is en denken dat het daarom te laat is om daar nu nog in te investeren. Wanneer een gemeente een beheerpakket heeft van één van de drie grote spelers in deze markt, zullen zij niet overstappen op een kwalitatief minder goed pakket.

4.2.6 Concurrentie van andere adviesbureaus

Binnen alle regiokantoren waar werkzaamheden op het gebied van beheer & onderhoud worden uitgevoerd geeft men aan dat de concurrentie op dat vlak hevig is.

Uit offertetrajecten blijkt dat er eigenlijk drie grote spelers op het gebied van beheer & onderhoud zijn: Grontmij, Oranjewoud en Arcadis. Deze bedrijven zijn dan ook heel actief bezig met dit thema. Toen er tien jaar geleden vanuit de markt vraag ontstond naar integrale beheerpakketten hebben zij daar flink in geïnvesteerd. Daardoor kunnen zij nu hele goede software leveren en hebben ze ondertussen een groot marktaandeel verworven. Royal Haskoning behoort samen met DHV tot de wat kleinere spelers die nog in deze markt actief zijn.

Qua beheerpakketten is de markt vrijwel verzadigd. De grotere gemeenten zijn over het algemeen allemaal voorzien in beheerpakketten en de kleinere gemeenten die nog overstappen op beheersoftware worden goed bediend door grote spelers als Oranjewoud en Grontmij.

Het is lastig om daar nog tussen te komen, want wanneer een gemeente eenmaal een pakket heeft aangeschaft stappen zij niet zomaar meer over op een andere leverancier. Voor zo'n gemeente is dat namelijk een forse investering.

Omdat de andere partijen een groot marktaandeel hebben, genereren zij veel inkomsten uit lopende onderhoudscontracten. Dit geld kan vervolgens weer worden gebruikt voor het doorontwikkelen van de beheerpakketten en het leveren van goede ondersteuning.

De inkomsten die Royal Haskoning uit beheerpakketten haalt zijn beperkt, het pakket is daardoor ook minder ver doorontwikkeld. Gemeenten kiezen dan ook vaak voor een professioneler pakket dat meer aan de verwachtingen voldoet. Het aantal klanten met een beheerpakket loopt daarom elk jaar verder terug. Nu zijn er nog een zo'n 20 klanten over, een marktaandeel van zo'n 5-10%, terwijl een bedrijf als Grontmij meer dan 100 klanten heeft.

Ook op het gebied van inspecties is het goed te merken dat de concurrentie toeneemt. Er zijn veel kleine specialistische bureaus die voor lagere prijzen in kunnen schrijven, omdat zij minder overheadkosten hebben. Voor Royal Haskoning een relatief duur ingenieursbureau is het lastig om hier mee te concurreren. Er zijn regelmatig vragen van gemeenten binnen gekomen met betrekking tot het uitvoeren van inspectiewerkzaamheden, maar bij openbare aanbestedingen worden deze zelden door Royal Haskoning gewonnen.

Bij eenvoudige werkzaamheden krijg je scheve verhoudingen, omdat Royal Haskoning veel overheadkosten heeft. Bij multidisciplinaire projecten, waarvoor deze kleine bureaus extra kennis in moeten huren, is het eenvoudiger om met deze bureaus de concurrentie aan te gaan.

Van de beheer & onderhoud markt waarin Royal Haskoning nu opereert weet men dat het werk onder hevige prijsconcurrentie moet worden binnengehaald. Daarbij komt ook nog eens kijken dat het projecten zijn waarbij het de vraag is of Royal Haskoning zijn adviesdiensten daarmee kwalitatief kan verbeteren. Het zijn relatief laagwaardige werkzaamheden, waar weinig winst mee te behalen is.

De tijd die aan dit soort werk wordt besteed, kan ook aan werkzaamheden besteed worden die wellicht een groter afbreukrisico hebben, maar leiden tot projecten met meer toegevoegde waarde voor de organisatie Royal Haskoning.

Het is door de raad van bestuur dan ook meegegeven om Royal Haskoning als een multidisciplinair en integraal adviesbureau te profileren. Daarbij hoort ook het betrekken van collega's van andere adviesgroepen of divisies. Dit is iets waar Royal Haskoning zich als adviesbureau mee kan onderscheiden van de rest. Voor Royal Haskoning moet daar de winst en het rendement uitgehaald worden.

4.2.7 Relatie met gemeenten

Het hebben van een zakelijke relatie met gemeenten lijkt voor een ingenieursbureau vaak een rol te spelen bij de hoeveelheid spin-off. Door veranderde aanbestedingsregels en politieke druk om gelden te verantwoorden, komt het steeds minder voor dat opdrachten één-op-één gegund worden. De onderlinge relaties veranderen en bij gemeenten is er steeds minder sprake meer van een vast 'huisingenieursbureau'. Opdrachtgevers onderhouden nu vaak goede contacten met meerdere adviesbureaus die regelmatig werkzaamheden voor hen uitvoeren. Het hebben van een goede relatie is dan ook niet zondermeer een garantie voor een doorlopende toevoer aan werkzaamheden.

Aanbesteding¹²

Gemeenten geven vaak de voorkeur aan een meervoudig onderhandse aanbesteding. Voor het opstellen van een offerte worden vaak partijen uitgenodigd waarmee de gemeente eerder heeft samengewerkt. Gemeenten werken graag met vaste mensen en organisaties omdat men dan weet wat men aan elkaar heeft, hoe er gewerkt wordt en of de kwaliteit van het werk goed is. Er heerst dus nog steeds een relatiemarkt waarbij met bepaalde organisaties eerder contact wordt gezocht. Om structureel werkzaamheden op het gebied van beheer & onderhoud te genereren, is het daarom van belang om met meerdere gemeenten een goede zakelijke relatie te onderhouden.

Daarnaast komt het ook steeds vaker voor dat bepaalde beheeropdrachten openbaar worden aanbesteed. De veranderingen met betrekking tot de aanbestedingen zorgen in die zin voor extra concurrentie, maar biedt bij openbare aanbestedingen voor Royal Haskoning ook kansen om met gemeenten waarvoor zij nog niet eerder werkzaamheden hebben uitgevoerd een zakelijke relatie op te bouwen.

Opbouwen en onderhouden van een relatie

Er zijn enkele gemeenten waar Royal Haskoning een goede relatie mee heeft en structureel werkzaamheden voor uitvoert. Vaak zijn dit gemeenten in de omgeving van plaatsen waar van oudsher al Royal Haskoning kantoren gevestigd zijn. In die regio's zijn door Royal Haskoning in het verleden vaak veel projecten uitgevoerd en door de bekendheid die de organisatie daar nu geniet, worden zij vaak benaderd voor het uitvoeren van bepaalde opdrachten.

Gemeenten in die regio's welke weten welke kennis en disciplines er binnen de organisatie aanwezig zijn. Daarnaast kennen veel medewerkers van gemeenten en Royal Haskoning elkaar omdat zij vaker met elkaar hebben samengewerkt en er een soort vertrouwensband is ontstaan.

Over het algemeen geven de geïnterviewde personen aan dat zo'n relatie met een gemeente zorgt voor afgeleide vragen en vervolgoopdrachten. Wanneer er vaker met een bepaalde gemeente wordt samengewerkt en de klant ook tevreden is over de kwaliteit van de geleverde diensten, wordt de organisatie sneller benaderd voor het uitvoeren van projecten. Zowel voor kleine opdrachten die één-op-één gegund worden, voor meerwerk dat onder hetzelfde project kan worden weggezet, als voor het inschrijven op een meervoudig onderhandse aanbesteding.

¹² Bijlage D bevat een nadere beschrijving van aanbestedingen in deze sector

Bij gemeenten waar Royal Haskoning nog geen relatie heeft opgebouwd is het vaak alleen mogelijk om werkzaamheden te verkrijgen via openbare aanbestedingen of door het voeren van een actief acquisitiebeleid. Door ervoor te zorgen dat verkregen werkzaamheden naar tevredenheid van de klant worden uitgevoerd, kan dit het begin zijn van een langdurige samenwerking.

Relaties bij beheer & onderhoud

Het uitvoeren van werkzaamheden op het gebied van beheer & onderhoud wordt door de geïnterviewde medewerkers gezien als een goede mogelijkheid om een waardevolle relatie op te bouwen met gemeenten. Er is steeds meer vraag naar beheer & onderhoud en er zal ook altijd beheer & onderhoud nodig zijn.

Het leveren van beheerpakketten en het uitvoeren van inspecties vormen daarvoor de basis. Wanneer een beheerpakket is geïmplementeerd, zal een gemeente vanwege de investering in tijd en geld niet snel overstappen op een andere leverancier. Beheer & onderhoud is in die zin vaak werk voor de langere termijn. Dat zorgt ervoor dat je voortdurend met de klant in contact staat. Wat betreft de acquisitie, het opbouwen en het onderhouden van een relatie met een klant, biedt dat interessante mogelijkheden.

Volgens de medewerkers biedt het leveren van beheerpakketten en het uitvoeren van inspecties kansen voor het verkrijgen van afgeleide vragen. Men heeft het idee dat gemeenten op het gebied van beheer & onderhoud vaak dezelfde partij benaderen. Wanneer er een beheerpakket is geleverd door een grote speler als Grontmij, Arcadis of Oranjewoud, wordt deze vaak ook ingeschakeld voor het geven van aanvullend advies. Die partijen hebben het voordeel dat ze kennis hebben van de beheerssoftware, van de onderhoudsmaatregelen die uit het beheerpakket volgen en van wat er binnen de gemeente speelt. Gemeenten kunnen op haar beurt weer snel antwoord krijgen op vragen.

Naast basale werkzaamheden zoals het ondersteunen bij het vullen van databases en het beheren van gegevens, kan het leveren van beheerpakketten of het uitvoeren van inspecties daarom ook resulteren in afgeleide diensten of vervolgoopdrachten. Daarbij moet gedacht worden aan het opstellen van adviesrapportages, het uitwerken van onderhoudsplannen voor maatregelen die uit het beheerpakket volgen, of het maken van een begroting, een berekening, of een nieuw ontwerp.

Wanneer een adviesbureau een beheerpakket bij een gemeente heeft weggezet, biedt dat dus een goede basis om die relatie verder te benutten. Het is echter geen garantie voor het uitvoeren van andere aan beheer & onderhoud gerelateerde werkzaamheden.

In het verleden was die veronderstelde relatie duidelijker aanwezig. Tegenwoordig moeten overheidsafdelingen, zeker wanneer het langlopende contracten en grote opdrachten betreft, verantwoording afleggen. Het is niet zomaar mogelijk om ergens één op één werkzaamheden onder te brengen, gemeenten zijn afhankelijk van het inkoopbeleid.

Er zijn namelijk ook gemeenten die een beheerpakket van een bepaalde partij hebben, maar de overige beheerwerkzaamheden toch uitbesteden aan andere partijen.

Zo zijn er opdrachtgevers waaraan Royal Haskoning een beheersysteem heeft geleverd, maar die voor de inhoudelijke vragen uitwijken naar andere adviesbureaus. Omgekeerd zijn er ook een aantal grote opdrachtgevers waaraan Royal Haskoning geen beheerpakketten heeft geleverd, maar waar toch aan beheer gerelateerde opdrachten vandaan komen.

Als adviesbureau hoef je dus niet perse een beheerpakket aan te kunnen bieden om aan beheer & onderhoud gerelateerde werkzaamheden naar je toe te kunnen trekken. Het vergroot wellicht je kansen, maar het is geen voorwaarde om dat soort werk te doen.

Acquisitie

In tegenstelling tot de meeste werkzaamheden wordt er op het gebied van beheer & onderhoud geen actieve acquisitie gevoerd.

Aan Accres[®] gerelateerde werkzaamheden worden alleen in een acquisitiesprek aangekaart wanneer er bij een bepaalde gemeente concrete aanwijzingen zijn over mogelijkheden. Of wanneer een opdrachtgever er specifiek om vraagt. Verder zijn er geen concrete plannen om aan Accres[®] gerelateerde werkzaamheden breed in de markt te zetten, daar wordt weinig energie in gestoken.

Binnen R&SI Goes geeft men aan dat er veel meer gedaan zou kunnen worden om op het gebied van beheer & onderhoud proactief klanten te werven, maar dit zou dan vooral gericht moeten worden op het hoogwaardige segment van adviesdiensten.

Maar ook op het gebied van Life Cycle Management en Assetmanagement vindt er geen actieve acquisitie plaats. Binnen CC&G Amsterdam heeft men wel het plan om Royal Haskoning juist op deze onderwerpen te profileren.

Enerzijds om meer van dit soort hoogwaardige adviesdiensten binnen te halen, maar anderzijds is het ook een goede binnenkomer bij de acquisitie. Tijdens een open gesprek gaat het dan niet zozeer om het verkopen van een bepaald product, maar meer om erachter te komen wat er binnen een specifieke gemeente leeft op het gebied van beheer & onderhoud. Over hoe die gemeente met beheer & onderhoud omgaat, hoe zij over het thema denken en hoe er invulling kan worden gegeven aan de diensten van een adviesbureau.

Ook zijn er door Carlos Genders van de adviesgroep CC&G Amsterdam enkele pilotprojecten met betrekking tot Assetmanagement opgezet. Daarmee kun je laten zien welke kennis er binnen de organisatie in huis is en kun je aantonen dat je als adviesbureau op een bepaald niveau kan communiceren en adviseren. De verwachting is dat Royal Haskoning hierdoor meer met strategische vraagstukken zal worden benaderd.

4.2.8 Toekomst beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning

Uit de voorgaande paragrafen zijn enkele belemmeringen naar voren gekomen die de geïnterviewde personen ondervinden op het gebied van beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning. Zij geven daarbij aan dat ze wel potentie zien in deze markt. Maar volgens hen is het dan wel noodzakelijk dat enkele zaken verbeterd moeten worden om beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning beter van de grond te laten komen.

Bekendheid bij de opdrachtgever

Bij de meeste regiokantoren komen er over het algemeen weinig aan beheer & onderhoud gerelateerde vragen van opdrachtgevers binnen. De mogelijkheden in deze markt lijken nog niet te zijn benut. Er zou op dit vlak dan ook meer aan acquisitie gedaan kunnen worden. Klanten moeten er van bewust worden gemaakt dat Royal Haskoning een professionele adviespartner kan zijn bij beheer & onderhoud werkzaamheden. Tot op heden lijken klanten er niet goed van op de hoogte te zijn dat Royal Haskoning ook binnen deze sector werkzaam is. Enkele medewerkers geven aan dat klanten vaak niet weten dat Royal Haskoning een groot interdisciplinair adviesbureau is dat veel meer kan dan het uitvoeren van wegen- en rioleringprojecten. Andere vakgebieden zijn dan misschien niet binnen elk regiokantoor aanwezig, maar kennis kan vaak wel elders uit de organisatie worden gehaald.

Kennis binnen de organisatie

Beheer & onderhoud leeft niet binnen Royal Haskoning. Ook binnen de eigen organisatie weet niet iedereen dat Royal Haskoning op dit gebied werkzaam is. En dat er een beheerpakket is in de vorm van Accres[®] is maar bij een aantal personen bekend. Echter weet niemand echt goed wat hiermee allemaal binnen Royal Haskoning wordt gedaan en of het nog wel wordt ondersteund. Het is daardoor lastig om Royal Haskoning bij klanten actief aan te bevelen als adviespartner bij beheer & onderhoud. Medewerkers vinden het daarom belangrijk om een beter beeld te verkrijgen van beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning. Over waar welke kennis binnen de organisatie aanwezig is en met welke

diensten Royal Haskoning klanten kan ondersteunen. Het zou daardoor makkelijker moeten worden om dit thema bij opdrachtgevers aan te kaarten.

Doordat de kennis nu over de organisatie verspreid is en personen van elkaar niet goed weten wie er allemaal met beheer & onderhoud bezig zijn, is het lastig om de kennis te bundelen en afspraken te maken over een te volgen strategie om de markt te benaderen.

Markt

Eigenlijk zien alle geïnterviewde personen wel mogelijkheden voor Royal Haskoning in de beheer & onderhoud sector. Zij geven aan dat de bewustwording van beheer & onderhoud bij opdrachtgevers toeneemt. Om politieke redenen moeten kosten steeds meer inzichtelijk gemaakt worden. Er wordt gestreefd naar een efficiënte besteding van gelden, gemeenten willen daarom zicht en grip op de onderhoudsbudgetten krijgen.

Daarbij is de verwachting dat overheden steeds vaker en meer taken bij de markt neer gaat leggen. Voor Royal Haskoning zou het daarom tot de mogelijkheden behoren om op dit vlak meer werk te genereren. Ook vanuit de multidisciplinaire visie zou de organisatie daar meer mee kunnen doen. Beheer & onderhoud is namelijk een marktsegment waar Royal Haskoning tot nu toe weinig in zit. Meerdere werknemers vragen zich dan ook af of het niet al te laat is om met een beheerpakket als Accres[®] deze markt intensief te benaderen.

Ten eerste vragen zij zich af of gemeenten nog steeds behoefte hebben aan een integraal pakket. Gemeenten zitten dan voor een langere periode vast aan éénzelfde adviesbureau voor zowel wegen, riool, groen als kunstwerken. Sommige gemeenten lijken er de voorkeur aan te geven om het beheer te spreiden. Het voordeel is dat de gemeente dan wat flexibeler is, een nadeel is dat een gemeente met meerdere partijen afspraken moet maken en activiteiten op elkaar af moet stemmen.

De gemeentelijke organisatie lijkt hier echter ook een belangrijke rol in te spelen. Namelijk of het beheer van de openbare ruimte organisatorisch gezien binnen één afdeling plaats vindt.

Ten tweede denken de meeste personen dat het uitbreiden van marktaandeel met beheerpakketten erg lastig is. Gemeenten die geïnvesteerd hebben in een beheerpakket stappen niet zomaar over op een andere leverancier. Qua beheerpakketten zou Royal Haskoning zich kunnen richten op de middelgrote gemeenten die nog geen gebruik maken van een beheerpakket en de gemeenten die net gefuseerd zijn. Maar een groot marktaandeel verwerven kan alleen als je een product aan kan bieden dat beter is dan dat van de concurrentie. Er zou dan veel geïnvesteerd moeten worden in het verbeteren van het pakket. Ook is het een optie om gebruik te maken van software van derden, of om bijvoorbeeld een inspectiebureau met eigen software over te nemen. Royal Haskoning is namelijk vaak geneigd om kennis in te kopen.

Er zal dan wel een duidelijke behoefte aan dit soort diensten in de markt aanwezig moeten zijn. Je moet je als organisatie afvragen hoeveel opdrachten er binnen zijn te halen en hoe groot de kans is dat daar genoeg inkomsten uit gegenereerd kunnen worden.

De markt lijkt wat betreft de beheerpakketten zo goed als verzadigd. Royal Haskoning zou zich volgens de medewerkers dan ook niet primair moeten richten op het investeren in de uitbreiding van Accres[®].

De geïnterviewde medewerkers zien echter wel mogelijkheden voor andere aan beheer & onderhoud gerelateerde werkzaamheden. Want zoals ook is aangegeven in paragraaf 4.2.2 wordt er in het algemeen wel een toenemende en met name veranderende marktvraag waargenomen.

Zij geven aan dat wanneer er diensten of producten in het kader van beheer & onderhoud zijn, waarvan bekend is dat iedereen er achter staat, dat het kwalitatief goed is en dat het iets toevoegt aan het dienstenpakket van Royal Haskoning, zo'n dienst of product ook eerder meegenomen zal worden in hun acquisitie.

Hoogwaardige adviesdiensten

Een veel gehoord geluid van de geïnterviewde medewerkers is het nastreven van een meer hoogwaardige dienstverlening op het gebied van beheer & onderhoud. Daarmee worden niet de huidige aan Accres[®] gerelateerde werkzaamheden bedoeld zoals het leveren en implementeren van beheerssoftware, het uitvoeren van inspecties, het vullen van databases en het verwerken van mutaties. Voorbeelden van mogelijke richtingen waaraan gedacht kan worden bij hoogwaardige dienstverlening, zijn weergegeven in Bijlage E.

Voor het uitvoeren van deze wat meer hoogwaardige adviesdiensten, is er kennis binnen de organisatie in huis, al is dat slechts bij enkele personen. Royal Haskoning zou daarom kunnen investeren in nieuwe en specifieke kennisgebieden door het geven van opleidingen en het aantrekken van specialisten.

4.2.9 Vormgeven van beheer & onderhoud binnen de organisatie

Zoals in de vorige paragraaf is aangegeven zien de geïnterviewde personen kansen voor Royal Haskoning op het gebied van beheer & onderhoud als het gaat om hoogwaardige adviesdiensten. Daarbij geven zij aan dat, wanneer er voor gekozen wordt om deze markt te benaderen, het belangrijk is dat beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning op de kaart wordt gezet. Beheer & onderhoud is nu nog vaak een bijproduct. Om actiever te worden met beheer & onderhoud wordt het door de medewerkers belangrijk gevonden om er bedrijfsbreed, over meerdere businessgroepen heen, aandacht aan te besteden.

Beheer & onderhoud is vaak multidisciplinair, er zijn verschillende disciplines uit verschillende adviesgroepen bij betrokken. De kennis en activiteiten zijn op dit moment verspreid over de adviesgroepen R&SI, W&R, CC&G en Riolering & Stedelijk Waterbeheer. De structuur vormt een belemmering voor het binnen de organisatie ontwikkelen van een multidisciplinair dienstenpakket op het gebied van beheer & onderhoud. Het is belangrijk om de krachten te bundelen, maar in de huidige situatie ontbreekt het aan een gezamenlijke visie en communicatie tussen de adviesgroepen. Met elkaar wordt niet gefocust over mogelijkheden en de specifieke invulling daarvan binnen deze markt.

Binnen de organisatie wordt op meerdere locaties ingezien dat deze tak binnen de organisatie te versterken is. Ook vanuit het management is er aangegeven dat er meer aandacht aan dit thema geschonken moet worden. Door verschillende adviesgroepen worden nu dan ook tegelijkertijd initiatieven genomen om dat te realiseren.

Met de aanstelling van Koen Schipper die beheer & onderhoud vanuit de adviesgroep CC&G Rotterdam probeert vorm te geven, met het opzetten van Assetmanagement door Carlos Genders vanuit de adviesgroep CC&G Amsterdam die daarbij ook samenwerkt met verschillende adviesgroepen RS&I, en ook in de vorm van dit afstudeeronderzoek dat geïnitieerd is vanuit de adviesgroep W&R Nijmegen.

Om met betrekking tot beheer & onderhoud op een integrale en hoogwaardige manier diensten te kunnen ontwikkelen en verlenen, zou er volgens de geïnterviewde medewerkers een groep mensen samengesteld moeten worden die beheer & onderhoud als hoofdactiviteit hebben. Zij geven aan dat wanneer er een aparte groep gevormd zou worden, het meer gestimuleerd wordt om met dit thema actief bezig te zijn en om dit thema binnen de organisatie te profileren. Zodat er ook daadwerkelijk aandacht aan wordt besteed en het niet zoals in de huidige situatie als een bijzaak wordt gezien.

Volgens hen is er een bevlogen iemand nodig om deze groep aan te sturen, die contacten heeft bij potentiële opdrachtgevers en weet wat daar speelt. De geïnterviewde medewerkers die weten dat Koen Schipper is aangewezen als verantwoordelijke om beheer & onderhoud op de kaart te zetten vanuit CC&G Rotterdam vinden dat dan ook een stap in de goede richting.

Door het succesvol uitvoeren van enkele pilotprojecten, kan het concept vertaald worden naar de projectleiders die beheer & onderhoud binnen de verschillende regio's zouden kunnen ondersteunen.

Deze moeten die werkzaamheden coördineren binnen de eigen adviesgroep, contacten onderhouden met opdrachtgevers en dit thema meenemen tijdens acquisitie bij potentiële opdrachtgevers.

Over het algemeen verwacht men dat er binnen de organisatie genoeg mensen aanwezig zijn die affiniteit hebben met beheer & onderhoud en deze taak op zich willen nemen.

Om beheer & onderhoud tussen de verschillende adviesgroepen te kunnen coördineren is er overleg noodzakelijk waarin wordt gesproken over de te volgen strategie, de projecten en nieuwe ontwikkelingen. De personen die zich met dit thema bezig houden weten dan wat er gaande is binnen de organisatie en waar zich welke kennis bevindt.

Organisatorisch gezien kan er uiteindelijk een bepaalde locatie als kenniscentrum worden aangewezen, met mensen die structureel met dit onderwerp bezig zijn en over specifieke kennis beschikken. Door de bundeling van specialisten kan er een hoogwaardige dienstverlening plaats vinden. Ter ondersteuning zouden er binnen de verschillende regiokantoren personen moeten zijn die contact leggen en onderhouden met opdrachtgevers, die een aanspreekpunt vormen voor collega's uit de regio en die de terugkoppeling maken naar het kenniscentrum.

Ook bij andere disciplines binnen Royal Haskoning is een dergelijke structuur met kenniscentra zichtbaar, bijvoorbeeld binnen de adviesgroep Riolering & Stedelijk Waterbeheer.¹³

Collega's van adviesgroepen Regionale & Stedelijke Infrastructuur nemen het rioleringsverhaal mee bij het onderhouden van hun relaties, omdat zij nu weten dat er rioolkennis binnen de organisatie aanwezig is en deze ook snel te ontsluiten is.

¹³ Bijlage A bevat een model van de regio-overschrijdende adviesgroep R&SW

4.3 Bevindingen

Uit de analyse binnen Royal Haskoning blijkt dat maar weinig adviesgroepen zich bezig houden met beheer & onderhoud. Alleen de regiokantoren in Nijmegen, Goes en Amsterdam ontvangen structureel opdrachten/klantvragen. De andere regiokantoren krijgen deze opdrachten/klantvragen niet of slechts sporadisch binnen.

Waarom er binnen bepaalde regiokantoren niets met beheer & onderhoud wordt gedaan, lijkt onder andere te maken te hebben met de kennis die daarover binnen die regio ontbreekt en de klant die Royal Haskoning daardoor niet met beheer & onderhoud associeert.

Binnen de adviesgroepen die actief zijn op het gebied van beheer & onderhoud is over het algemeen een toenemende en veranderende marktvraag waarneembaar. Gemeenten besteden steeds meer werkzaamheden uit, maar schenken daarnaast ook steeds vaker aandacht aan het thema beheer & onderhoud. Daarom zijn er veel adviesgroepen die wel de ambitie hebben om meer met beheer & onderhoud te doen en daar ook het belang voor Royal Haskoning van inzien.

De kennis van beheer & onderhoud is verspreid over meerdere regiokantoren en binnen die regiokantoren is de kennis vaak weer verspreid over meerdere adviesgroepen. Medewerkers weten daardoor niet precies van elkaar wie er kennis van beheer & onderhoud bezit en waar projecten op het gebied van beheer & onderhoud worden uitgevoerd. Ook tussen personen die regelmatig met beheer & onderhoud bezig zijn is deze communicatie niet structureel en vindt deze plaats op basis van het persoonlijke netwerk. De bekendheid van beheer & onderhoud binnen de eigen organisatie lijkt daardoor niet erg groot.

De meeste kennis van beheer & onderhoud is te vinden binnen de regiokantoren in Nijmegen, Amsterdam en Goes. Vrijwel alle kennisgebieden zijn op deze regiokantoren vertegenwoordigd. Daarnaast is er met het aannemen van Koen Schipper gezorgd voor een behoorlijke hoeveelheid extra kennis en ervaring binnen het regiokantoor in Rotterdam. Koen Schipper is aangesteld om beheer & onderhoud vorm te geven en binnen Royal Haskoning op de kaart te zetten.

De werkzaamheden die door Royal Haskoning op het gebied van beheer & onderhoud worden uitgevoerd, zijn voornamelijk gerelateerd aan het beheerpakket Accres[®]. De markt voor beheerpakketten lijkt echter verzadigd te zijn en de concurrentie is hevig. Er zijn een aantal spelers die zeer goede beheerpakketten kunnen leveren en samen een groot marktaandeel bezitten. Daarnaast is er bij inspecties veel concurrentie van kleine gespecialiseerde bureaus, die diensten goedkoper kunnen leveren. Binnen het Accres[®]-verband verloopt de samenwerking en communicatie stroef, en blijkt de software minder professioneel te zijn. Veel geïnterviewde personen zien er dan ook niets in om hier nog in te investeren.

Het uitvoeren van beheer & onderhoud werkzaamheden wordt echter wel gezien als een goede mogelijkheid om een relatie op te bouwen met gemeenten en te zorgen voor vervolgoopdrachten en afgeleide vragen. Gemeenten geven namelijk vaak de voorkeur aan meervoudig onderhandse aanbestedingen en benaderen daarbij vaak partijen waarmee ze eerder hebben samengewerkt. Met beheer & onderhoud zit je als adviesbureau dicht bij het vuur zit, weet je wat er binnen een gemeente leeft en kan er in een vroeg stadium een beeld worden verkregen van nieuwe projecten.

Medewerkers zien daarom wel kansen voor Royal Haskoning wanneer het gaat om beheer & onderhoud. Maar een veel gehoord geluid is dat men zich dan moet richten op een meer hoogwaardige dienstverlening. In de markt zouden genoeg mogelijkheden moeten liggen om hier invulling aan te geven. Volgens de medewerkers is het echter wel van belang dat beheer & onderhoud eerst binnen de eigen organisatie op de kaart wordt gezet, dat men weet wie zich met dit thema binnen de organisatie bezig houden, welke kennis zij bezitten en wat de te volgen strategie met betrekking tot dit onderwerp is.

5 Beheer & onderhoud bij gemeenten

Dit hoofdstuk beschrijft de praktijksituatie van beheer & onderhoud bij gemeenten. Om informatie over die praktijksituatie te verzamelen zijn er bij verschillende gemeenten interviews afgenomen, de resultaten daarvan worden in dit hoofdstuk besproken en geanalyseerd.

Op deze wijze wordt er inzicht gegeven in de positie die gemeenten ten aanzien van beheer & onderhoud innemen. Met behulp van deze informatie kan een globaal beeld worden gegeven van mogelijkheden die er voor Royal Haskoning in deze markt liggen.

De analyse van de interviewresultaten geeft antwoord op de onderstaande onderzoeksvraag.

<u>Onderzoeksvraag 2.2:</u>

Wat is de positie van Gemeenten ten aanzien van beheer & onderhoud?

Het antwoord op deze onderzoeksvraag maakt duidelijk hoe beheer & onderhoud binnen gemeenten is georganiseerd, hoe zij beheer & onderhoud toepassen, welke kennis binnen de organisatie aanwezig is, welke werkzaamheden zij uitbesteden, wat zij verwachten van een ingenieursbureau en hoe zij de toekomst van beheer & onderhoud zien.

Dit hoofdstuk bestaat uit drie paragrafen.

Allereerst wordt in paragraaf 5.1 beschreven welke selectie is gemaakt van te interviewen personen en te behandelen topics. Daardoor wordt het voor de lezer van dit rapport duidelijk waarover informatie is ingewonnen en van welke personen deze informatie afkomstig is.

Vervolgens worden in paragraaf 5.2, aan de hand van de geselecteerde topics, de uit interviews afkomstige informatie uitgewerkt. Daarmee wordt een beeld gegeven van de praktijksituatie van beheer & onderhoud bij gemeenten.

Ter afsluiting worden in paragraaf 5.3 de belangrijkste bevindingen weergegeven, om een antwoord op de onderzoeksvraag te geven.

5.1 Voorbereiding interviews

Om een globaal beeld te krijgen van beheer & onderhoud bij gemeenten, zijn er enkele gemeenten gevraagd om hun medewerking te verlenen aan dit onderzoek. Om de juiste informatie in te winnen is er gesproken met medewerkers die binnen deze gemeenten verantwoordelijk zijn voor het beheer & onderhoud van de openbare ruimte.

In deze paragraaf wordt beschreven hoe de lijst met te interviewen personen tot stand is gekomen en welke onderwerpen tijdens de interviews ter sprake zijn gekomen. Deze onderwerpen zijn weergegeven in een topiclijst waarmee tevens de structuur wordt vastgelegd voor het beschrijven van de interviewresultaten in paragraaf 5.2.

5.1.1 Contactpersonen gemeenten

De contactpersonen bij gemeenten zijn verkregen uit de gesprekken met medewerkers van Royal Haskoning. Aan hen is gevraagd welke gemeenten interessant zijn om in het kader van dit onderzoek te benaderen.

Vanwege de intensieve dataverzameling is er voor gekozen om het aantal te benaderen gemeenten tot ongeveer tien te beperken. In overleg met de afstudeerbegeleider is daarom uit de ontstane contactpersonenlijst een selectie gemaakt.

Daarbij is met een aantal criteria rekening gehouden om zodoende een niet-homogene groep gemeenten samen te stellen:

- Gemeenten uit verschillende regio's;
- Gemeenten verschillend in grootte, zowel klein, middelgroot, als grote gemeenten;
- Zowel gemeenten die proactief omgaan met beheer & onderhoud, als gemeenten die reactief omgaan met beheer & onderhoud;
- Zowel gemeenten die klant zijn van Royal Haskoning, als gemeenten die dat niet zijn.

Binnen de geselecteerde gemeenten zijn personen benaderd die zowel over kennis beschikken van de beleidsvorming als van de uitvoering van beheer & onderhoud. Daar is geen functie aan te koppelen, omdat dit per gemeente verschilt en afhankelijk is van de organisatie binnen die gemeente. De vakgebieden die de gesproken personen vertegenwoordigen zijn eveneens verschillend. Er is zowel gesproken met weg-, water-, kunstwerken- en rioolbeheerders als met enkele hoofden van een beheerafdeling. De benaderde gemeenten en contactpersonen binnen deze gemeenten zijn weergegeven in de onderstaande tabel. Ook is er aangegeven vanuit welk regiokantoor van Royal Haskoning naar deze gemeenten verwezen is.

Gemeente	Contactpersoon	Functie (vakgebied)	Regiokantoor RH
Steenwijkerland	Rob Boomstra	Medewerker beheer infrastructuur (waterbeheer)	Steenwijk
Capelle a/d IJssel	Jan Bonte	Technisch beleidsadviseur (wegbeheer)	Rotterdam
De Ronde Venen	Pieter Wesselse	Beleidsmedewerker (riool- waterbeheer)	Nijmegen
Enschede	Rick Meijer	Beleidsadviseur / teamleider gegevensbeheer	Enschede
Nijmegen	Roy Middelhuis	Kwaliteitsbeheerder (weg- en kunstwerkenbeheer)	Nijmegen
Hengelo	Louis Fikkert	Afdelingshoofd civiele techniek	Enschede
Arnhem	Hein den Hartog	Coördinator beheer (weg- en kunstwerkenbeheer)	Nijmegen
West Maas en Waal	Suzanne Venhorst	Projectleider beheer (riool- en waterbeheer)	Nijmegen
Westland	Daan Schijf	Medewerker beheer (wegbeheer)	Goes

Table 9: Geïnterviewde personen bij Gemeente.

5.1.2 Topiclijst interviews

Ook voor het afnemen van interviews bij gemeenten is een topiclijst opgesteld. Daarbij is rekening gehouden met de probleemdefiniëring uit de onderzoeksopzet, het theoretisch kader, maar ook met de informatie afkomstig van interviews binnen Royal Haskoning.

Deze topiclijst bevat de onderwerpen die duidelijk maken hoe gemeenten met beheer & onderhoud omgaan; hoe beheer & onderhoud binnen gemeenten is georganiseerd, hoe zij beheer & onderhoud toepassen, welke kennis binnen de organisatie aanwezig is, welke werkzaamheden zij uitbesteden en wat zij verwachten van een ingenieursbureau.

Daarmee wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvraag die in dit hoofdstuk centraal staat.

De volgende onderwerpen zijn tijdens de interviews aan bod gekomen:

- Organisatie van beheer & onderhoud §5.2.1
- Beleidsvorming van beheer & onderhoud §5.2.2
- Gegevensbeheer §5.2.3
- Kennis over beheer & onderhoud §5.2.4
- Uitbesteden van werkzaamheden §5.2.5
- Relatie met adviesbureaus §5.2.6
- Toekomst van beheer & onderhoud §5.2.7

De structuur van deze topiclijst wordt in paragraaf 5.2 aangehouden. Per onderwerp worden in een afzonderlijke subparagraaf de overeenkomsten en verschillen tussen gemeenten weergegeven. De nummers van de subparagrafen zijn daarom gemakshalve aan de topiclijst toegevoegd.

5.2 Resultaten interviews gemeenten

Door het gebruik van de topiclijst hebben alle afgenomen interviews dezelfde structuur. De resultaten van de interviews worden per onderwerp in een afzonderlijke subparagraaf beschreven.

Ter verheldering van overeenkomsten en verschillen tussen gemeenten wordt gebruik gemaakt van tabellen.

5.2.1 Organisatie van beheer & onderhoud

Uit de interviews is gebleken dat elke gemeente anders georganiseerd is. Dat komt omdat elke gemeente specifieke kenmerken heeft; gemeenten verschillen in inwoneraantal en in oppervlak, de lokale omgevingsfactoren verschillen en elke gemeente heeft een eigen geschiedenis.

Voor de geïnterviewde gemeenten geldt echter wel dat er ergens in die complexe organisatie sprake is van een sector, afdeling of cluster die verantwoordelijk is voor het beheer van de openbare ruimte. Deze dragen namen als Beheer Openbare Ruimte, Kwaliteitsbeheer, Beheer Openbare Werken, Stedelijk Beheer, Stadsbeheer, enz.

Daarbinnen zijn de verschillende beheerdisciplines, zoals wegen, water, kunstwerken, groen, riolering en soms ook nog verlichting, VRI en verkeersborden, vertegenwoordigd. Alhoewel er ook enkele gemeenten zijn, waarbij bijvoorbeeld het riool- of groenbeheer onder een andere afdeling valt.

Beleidsvorming & planvorming

Het beheer van de openbare gemeenten is eigenlijk op te delen in verschillende onderdelen.

Allereerst de beleidsvorming, waar beleidsmedewerkers voor de verschillende disciplines beleidsplannen opstellen, met daarin kwaliteitsdoelstellingen en eisen waaraan de beheerdisciplines in de openbare ruimte moeten voldoen en hoe de gemeente die dient te bereiken. In paragraaf 5.2.2 wordt de beleidsvorming uitgebreider toegelicht

Daarnaast is er de planvorming, waar beheermedewerkers het beleid vertalen naar concrete onderhoudsprogramma's of meerjarenplannen. Deze medewerkers zijn er voor verantwoordelijk om de verschillende beheerdisciplines in de openbare ruimte planmatig te beheren.

Per vakgerichte cluster zijn vaak één of meerdere specialisten die zich daar mee bezig houden. Zij initiëren en coördineren de onderhoudsmaatregelen, en afhankelijk van de gemeentelijke organisatie en de omvang van het onderhoud zijn zij ook verantwoordelijk voor de voorbereiding en de coördinatie van de uitvoering van het onderhoud.

Door middel van een beheerpakket, wordt op basis van inspecties en het vastgestelde beleid bepaald welke onderhoudsmaatregelen er per discipline noodzakelijk zijn.

De beheerders verwerken dit vervolgens in beheerplannen of onderhoudsprogramma's, waarin deze onderhoudsmaatregelen geclusterd en op elkaar afgestemd zijn, en waarin de financiële consequenties worden weergegeven. In deze plannen wordt aangegeven wat de huidige staat van het areaal is en wat er technisch gezien allemaal moet gebeuren om aan het vastgestelde beleid te kunnen voldoen.

De verantwoordelijken voor de planvorming houden zich in principe niet bezig met de beleidsvorming. Zij gebruiken daar wel de output van, en leveren uiteindelijk wel weer input voor (nieuwe) beleidsvorming.

Maar afhankelijk van hoe de gemeente is georganiseerd, is het wel mogelijk dat de beleids- en planvorming onder de verantwoording van dezelfde groep mensen valt. Dit lijkt verder los te staan van de grootte van de gemeente.

Uitvoering

Een aantal gemeenten hebben een eigen onderhoudsploeg die verantwoordelijk is voor het uitvoeren van dagelijkse kleinschalige onderhoudsmaatregelen.

Bij grote gemeenten komt het voor dat er onderscheid wordt gemaakt in stadsdelen of wijken. Elke wijk of stadsdeel heeft dan vaak een eigen ploeg voor die kleinschalige maatregelen. Daarnaast zijn er ook gemeenten die voor elke wijk of stadsdeel een eigen beheerder hebben, die contact onderhoudt met burgers over wensen en klachten die zij met betrekking tot de openbare ruimte hebben.

De niet-dagelijkse, grote onderhoudswerkzaamheden die volgen uit de meerjarenprogramma's worden bij grotere gemeenten vaak uitgewerkt door een eigen ingenieursbureau of -afdeling. Op basis van een programma van eisen zorgen zij dan voor de werkvoorbereiding, bestekken, ontwerpen, aanbesteding en directievoering. De uitvoering hiervan wordt uitbesteedt aan (onderhoud)aannemers. Bij kleinere gemeenten en afhankelijk van de aard van de werkzaamheden kan het voorkomen, dat diegene die verantwoordelijk is voor de planvorming van beheer & onderhoud ook nauw betrokken is bij de werkvoorbereiding en het coördineren van de uitvoering van onderhoudsmaatregelen.

Hele grootschalige onderhoudswerkzaamheden, zoals complete reconstructies van wegen, stadsvernieuwingen of de herontwikkeling van een woonwijk vallen buiten de verantwoordelijkheid van een beheerafdeling en worden door een eigen Projectbureau, een afdeling Nieuwe Werken, of een dienst Stadsontwikkeling gecoördineerd. Zij hebben vaak een ruimer budget om dit soort werkzaamheden te kunnen financieren.

Integraal

De gemeenten geven aan dat zij het beheer van de openbare ruimte integraal georganiseerd hebben. De beheerders van de verschillende vakgerichte clusters die verantwoordelijk zijn het planmatig beheer van het onderhoud, zijn binnen één afdeling en vaak ook nog binnen één ruimte werkzaam. Hierdoor kunnen zij eenvoudig met elkaar communiceren, met als doel om de afstemming tussen de verschillende disciplines gemakkelijker te laten verlopen. Deze nauwe samenwerking in combinatie met een beheerpakket maakt het mogelijk om het beheer van de openbare ruimte integraal aan te pakken. Op de afstemming van onderhoudsmaatregelen wordt in paragraaf 5.2.3 verder ingegaan. In de onderstaande tabel is weergegeven welke gemeenten het beheer van de openbare ruimte integraal georganiseerd hebben.

Table 10: Organisatie beheer & onderhoud								
Steenwijker-land	Capelle a/d IJssel	De Ronde Venen	Enschede	Nijmegen	Hengelo	Arnhem	West Maas en Waal	Westland
Integraal	Integraal	Integraal	Integraal	Integraal	Integraal	Integraal	Integraal	Integraal

De interviews hebben een globaal beeld gegeven van hoe de gemeenten beheer & onderhoud in hun organisatie hebben verwerkt. Bij de geïnterviewde gemeenten lijkt het beeld dat in het theoretisch kader geschetst is over een sectorale benadering van het beheer dan ook niet meer van toepassing.¹⁴ Enkele gemeenten hebben aangegeven een paar jaar geleden reorganisaties te hebben gehad waarbij integraal beheer de aandacht heeft gekregen, ook zijn er gemeenten die nog met het proces bezig zijn om integraal beheer te implementeren.

5.2.2 Beleidsvorming van beheer & onderhoud

In het theoretisch kader is beschreven dat gemeenten steeds vaker hun openbare ruimte willen beheren via een integrale benadering. Omdat te bewerkstelligen is het naast een integrale organisatie ook van belang om beheerplannen van verschillende beheerdisciplines af te stemmen in een overkoepelend integraal beleidsplan.

¹⁴ Paragraaf 3.3 bevat een theoretische omschrijving van het beheer van de openbare ruimte

Beleidsplan

Uit de interviews blijkt dat niet elke gemeente beschikt over een beleidsplan voor het integraal beheer van de openbare ruimte. Er lijkt echter geen verband te zitten tussen de grootte van een gemeente en het hebben van een integraal beleidsplan. In de onderstaande tabel is aangegeven welke gemeenten hun beleid hebben neergelegd in zo'n integraal plan.

Table 11: Integraal beleidsplan								
Steenwijker-land	Capelle a/d IJssel	De Ronde Venen	Enschede	Nijmegen	Hengelo	Arnhem	West Maas en Waal	Westland
Ja	Ja	Nee	Nee	Ja	Nee	Ja	Nee	Ja

Steenwijkerland, Capelle a/d IJssel, Arnhem, Nijmegen en Westland zijn voorbeelden van gemeenten die een beleidsdocument hebben opgesteld waarin een integrale visie over het beheer & onderhoud van de openbare ruimte naar voren komt.

Op basis van sfeerbeelden worden kwaliteitsdoelstellingen vastgelegd om te bepalen wat het niveau is waarop de beheerdisciplines in een bepaald gebied onderhouden moet worden. Dit kwaliteitsniveau kan per locatie verschillen. Gemeenten kennen bijvoorbeeld vaak aan het centrum een hoger kwaliteitsniveau toe. Aan hogere kwaliteitsniveaus, die om een intensiever beheer vragen, hangt ook een hoger prijskaartje. Het is daarom een bestuurlijke afweging welk kwaliteitsniveau er in een bepaald gebied gehandhaafd wordt.

Daarnaast wordt er in het beleidsplan aangegeven hoe de gemeenten het gewenste niveau dienen te bereiken en te behouden. In het beleidsplan worden de uitgangspunten vastgelegd die de beheermedewerkers toepassen bij het opstellen van hun beheerplannen of jaarprogramma's.

Het beleidsplan wordt meestal voor een periode van 4 à 5 jaar opgesteld, maar dat is mede afhankelijk van de gemeentelijke bestuurders.

De gemeenten Enschede en Hengelo zijn voorbeelden van gemeenten die geen overkoepelend beleidsplan hebben voor het integraal beheer van de openbare ruimte.

Zij stellen per discipline een beleidsplan of nota op, bijvoorbeeld voor wegen of riolering. In die beleidsplannen of nota's wordt niet alleen ingegaan op het beheer & onderhoud, maar wordt onder andere aangegeven wat voor een bepaalde periode de gemeentelijke visie is met betrekking tot een discipline en wat de te volgen strategie is. Er komt naar voren wat de gemeente wenst te doen aan nieuwe projecten, uitbreiding of reconstructie. Hoe de gemeente met het beheer & onderhoud van de verschillende disciplines dient om te gaan is slechts één van de onderdelen die in deze beleidsplannen of nota's naar voren komen.

Uitvoering van beleid

Om het vastgestelde beleid uit te kunnen voeren, wordt dit per beheerdiscipline geconcretiseerd in een beheerplan of jaarprogramma.

De gemeenten Steenwijkerland en Arnhem stellen beheerplannen op. Daarbij houdt men rekening met het gewenste kwaliteitsniveau uit het beleidsplan en het budget dat er beschikbaar is. Het beheerplan bevat een meerjarenplanning waarin wordt aangegeven in welk jaar er onderhoud aan een bepaald object gepleegd moet worden, welke onderhoudsmaatregelen er wenselijk zijn en welk budget daar voor nodig is. De gemeente Arnhem stelt zelfs aparte beheerplannen op maat op voor de locaties waar na een besluit van de gemeenteraad een hoger kwaliteitsniveau wordt gehandhaafd.

De gemeente Nijmegen verwerkt de wenselijke onderhoudsmaatregelen en het budget dat daar voor nodig is per beheerdiscipline in jaarprogramma's.

De gemeente Enschede en Hengelo combineren de afzonderlijke beleidsplannen of nota's tot een uitvoeringsprogramma, waarbij ook afstemming met andere disciplines plaats vindt.

De gemeente Enschede geeft aan dat zij daarbij gebruik maken van een kwaliteitssystematiek met bijbehorende kwaliteitsbeelden en doelstellingen voor de openbare ruimte. De gemeente Hengelo maakt daar nog geen gebruik van, maar geeft wel aan dat zij daar naar toe aan het werken zijn.

Uitwerking beleid

Aan de geïnterviewde gemeenten is ook gevraagd in hoeverre zij met de uitvoering van beheer & onderhoudswerkzaamheden aan de in het beleidsplan vastgestelde doelstellingen kunnen voldoen.

In de onderstaande tabel is weergegeven welke gemeenten kampen met onderhoudsachterstanden en voor welke discipline dat geldt.

Table 12: Onderhoudsachterstanden								
Steenwijker-land	Capelle a/d IJssel	De Ronde Venen	Enschede	Nijmegen	Hengelo	Arnhem	West Maas en Waal	Westland
Weinig	Ja	Ja	Nee	Weinig	Ja	Ja	Ja	Nee
Beschoeiing	Riolering	Riolering		Wegen	Wegen	Wegen	Riolering	

Uit de interviews blijkt dat eigenlijk elke gemeente wel in meer of mindere mate met onderhoudsachterstanden te maken heeft. Dit geldt ook voor gemeenten die het beheer 'professioneel' aanpakken. Het hebben van een integraal beleidsplan is dan ook geen garantie dat er geen sprake is van onderhoudsachterstanden. Maar de gemeenten die gebruik maken van een integraal beleidsplan geven aan dat dit goed bruikbaar is en er meer structuur en overzicht is. De stappen die in het proces moeten worden genomen en de producten die opgesteld moeten worden zijn nu helder.

De oorzaak van de onderhoudsachterstanden heeft in veel gemeenten te maken met het geld dat beschikbaar is. De politiek bepaalt hoe groot het budget is dat voor beheer & onderhoud wordt vrijgemaakt en bij welke discipline prioriteiten liggen. Er zijn maar beperkte middelen en dan moeten er keuzes gemaakt worden. Vaak lijken bestuurders eerder geld vrij te maken voor nieuwe projecten dan voor beheer & onderhoud.

Maar binnen de gemeenten is het wel merkbaar dat er steeds meer aandacht aan beheer & onderhoud wordt geschonken, de uitvoering van onderhoudsmaatregelen wordt door burgers storend gevonden en de gevolgen van onderhoudsachterstanden worden door de gemeente beter beseft.

5.2.3 Gegevensbeheer

Aan de basis van het gegevensbeheer staan de inspecties. In principe worden deze voor alle disciplines uitgevoerd. In het verleden is dat vaak begonnen met weginspecties en rioolinspecties, maar tegenwoordig vinden er ook inspecties plaats voor openbare verlichting en speeltoestellen.

De duur van inspectiecyclussen verschilt per discipline en per gemeente. In een cyclus van meerdere jaren wordt dan elk jaar een deel van het areaal geïnspecteerd. Voor wegen en riolering geldt vaak een cyclus van 1 tot 3 jaar. Bij kunstwerken ligt die frequentie vaak wat lager, daar geldt een inspectiecyclus van 3 tot 5 jaar.

Beheerpakketten

Tegenwoordig worden de inspectiegegevens over het algemeen verwerkt in beheerpakketten. Een aantal gemeenten maken daar al sinds de jaren negentig gebruik van, maar er zijn ook gemeenten die een paar jaar geleden daarop overgestapt zijn en nu nog in het implementatieproces zitten. In de onderstaande tabel is weergegeven welke pakketten de gemeenten voor de verschillende disciplines bezitten. Er is ook aangegeven of er sprake is van een integrale koppeling, waarmee het mogelijk is om tussen de verschillende beheerdisciplines data uit te wisselen of aan elkaar te hangen.

Table 13: Beheerpakketten									
Beheer discipline	Steenwijk-erland	Capelle a/d IJssel	De Ronde Venen	Enschede	Nijmegen	Hengelo	Arnhem	West Maas en Waal	Westland
Wegen	DHV	Oranjewoud	DHV	DHV	Viaview®	Arcadis	Grontmij	Oranjewoud	Accres®
Riolering	DHV	Oranjewoud	DHV	DHV	Haskoning	Arcadis	Arcadis	Haskoning	Accres®
Kunstwerken	DHV	Oranjewoud	-	geen	Oranjewoud	geen	Grontmij	geen	Accres®
Groen	-	Oranjewoud	-	Arcadis	Oranjewoud	Arcadis	BSA	Oranjewoud	Accres®
Integrale koppeling	Ja	Ja	JA	Nee	Nee	Ja	Ja, output	Nee	Ja

De gemeente Steenwijkerland heeft twee jaar geleden de huidige beheerssoftware geïmplementeerd. Voorheen maakte de gemeente meerjarenplanningen op basis van spreadsheets. De gemeente is overgestapt op een beheerpakket, om het beheer & onderhoud integraler uit te kunnen voeren, zodat onderhoudsmaatregelen beter op elkaar afgestemd kunnen worden en er kwalitatief en financieel vooruitgang geboekt wordt. De integrale beheerpakketten maken het mogelijk dat de beheerders van verschillende disciplines bij elkaars gegevens kunnen komen. Wanneer je een project voorbereidt, kunnen ook actuele gegevens over het areaal waar collega's verantwoordelijk voor zijn in worden gezien. Hierdoor is het eenvoudig om met andere disciplines rekening te houden en die afstemming te bereiken.

De gemeente Enschede maakt sinds eind jaren negentig gebruik van beheerpakketten. Voor het beheer van de ongeveer 110 kunstwerken is nog geen beheersysteem. De gemeente heeft anderhalf jaar geleden een inventarisatie en inspectie uit laten voeren, waarbij bekeken is welke maatregelen de komende jaren uitgevoerd zouden moeten worden en wat de bijbehorende kosten zijn. De gemeente heeft daar momenteel voldoende aan en zal op korte termijn beslissen of het implementeren van een extra beheermodule zinvol en wenselijk is.

De gemeente Nijmegen maakt gebruik van verschillende beheermodules van verschillende leveranciers, die bevatten echter geen integrale koppeling. Door de ICT-afdeling van de gemeente wordt er wel aan gewerkt om de disciplines grafisch te koppelen. De gemeente heeft dan ook niet de intentie om één beheerpakket van één leverancier te implementeren. De grafische koppeling is voor hen het belangrijkste.

Rond 2001 is de gemeente Hengelo gebruik gaan maken van beheersystemen. Er is bewust de keuze gemaakt voor een integraal beheerpakket van één leverancier, omdat het daardoor mogelijk is om gegevens van de verschillende disciplines aan elkaar te koppelen. Voor het beheer van kunstwerken heeft de gemeente nog geen beheersoftware. Er is in het verleden door de gemeente zelf iets ontwikkeld en het is ook ter sprake gekomen om een extra module van Arcadis aan te sluiten op het beheersysteem. Maar daar is nog geen beslissing over genomen, omdat er wordt overwogen of het wel nodig is om daar nu in te investeren.

De gemeente Arnhem heeft voor elke beheerdiscipline een beheerpakket. Deze zijn van verschillende leveranciers. Dat heeft te maken met de oorsprong, omdat de gemeente vroeger een gespreid dienstenmodel kende was het beheer meer sectoraal georganiseerd. De gemeente heeft het nu wel voor elkaar dat de output aan elkaar gekoppeld kan worden. De gemeente heeft ook niet de behoefte om een integraal beheerpakket van één leverancier te implementeren. In het proces is namelijk een formeel afstemmingsoverleg aanwezig waarin de beheerseenheden op elkaar worden afgestemd. Daarnaast kost het overstappen op een ander beheerpakket een jaar werk om alle gegevens over te zetten en het systeem soepel te laten draaien.

De gemeente West Maas en Waal maakt voor het weg-, groen- en rioolbeheer gebruik van beheerpakketten. Dit zijn echter geen grafische pakketten waarmee kaarten gegenereerd kunnen worden, met deze software worden alleen gegevens beheerd. Er is dan ook geen koppeling tussen de verschillende disciplines. De gemeente West Maas & Waal is wel aan het overwegen om over te stappen op een integraal beheerpakket met grafische mogelijkheden van één leverancier.

Uit deze inventarisatie blijkt dat een aantal gemeenten de voorkeur geeft aan één leverancier voor alle beheerpakketten zodat er een integrale koppeling gemaakt kan worden. Andere gemeenten maken gebruik van meerdere leveranciers, omdat toen het beheer nog sectoraal georganiseerd was het niet nodig was om beheerpakketten van eenzelfde leverancier te hebben. Nu is het vaak erg geld en tijdrovend om nog van leverancier te wisselen. Als oplossing wordt dan geprobeerd om de output van de verschillende pakketten aan elkaar te koppelen. Zodat er kaarten gegenereerd kunnen worden waarop alle disciplines worden weergegeven.

Uiteindelijk bieden beide opties de mogelijkheid om een duidelijk overzicht te krijgen van de onderhoudstoestand van het areaal, de onderhoudsmaatregelen die de komende jaren gepland staan en de daarbij behorende begroting. Ook voor de bestuurders van de gemeenten wordt het zo veel overzichtelijker wat er de komende jaren staat te gebeuren.

Afstemming beheerdisciplines

Bij het integraal beheer van de openbare ruimte worden de onderhoudsmaatregelen van de verschillende beheerdisciplines op elkaar afgestemd, met als doel om het onderhoud efficiënter en effectiever uit te kunnen voeren.

Op basis van de inspectiegegevens en het beleid van gemeenten wordt door middel van beheerpakketten inzicht gegeven in de onderhoudstoestand van het areaal; de schadebeelden en de onderhoudsmaatregelen die in een bepaald jaar genomen kunnen worden.

Met deze gegevens worden door de beheermedewerkers van de gemeenten beheerplannen of jaarprogramma's met onderhoudsmaatregelen opgesteld.

De uitkomst van het beheerpakket is interessant om een globaal beeld te verkrijgen, maar de gemeenten geven aan dat de uitkomsten niet zomaar worden overgenomen. Nadat er uit het beheerpakket blijkt dat bepaalde objecten aan onderhoud toe zijn, wordt er eerst gekeken of er maatregelen wenselijk zijn en of dat de meest geschikte maatregelen voor die situatie zijn. De zogenaamde maatregelentoets. Dat kan ook inhouden dat er nog een inspectie plaats vindt om te kijken of de situatie niet verslechterd is en er andere maatregelen noodzakelijk zijn.

Zo ontstaat er per discipline een lijst met onderhoudsmaatregelen die het komende jaar uitgevoerd moeten worden. De beheermedewerkers die verantwoordelijk zijn voor het initiëren van de onderhoudsmaatregelen, hebben de taak om de benodigde maatregelen van de verschillende disciplines op elkaar af te stemmen

Er wordt eerst gekeken of er maatregelen gecombineerd kunnen worden, daarbij is het mogelijk om maatregelen naar voren of naar achteren te schuiven. Dit is afhankelijk van de onderhoudstoestand en of de veiligheid gewaarborgd kan worden. Daarnaast zijn de beheermedewerkers afhankelijk van het beschikbaar gestelde budget. Maar ook kunnen er door de politiek prioriteit bij bepaalde objecten of gebieden worden gelegd. Daarbij wordt ook steeds vaker rekening gehouden met sociale aspecten. Binnen de gemeente Nijmegen is er bijvoorbeeld een urgentieschaal om te bepalen welke maatregelen op welke plek er met het beschikbare budget het hardst nodig zijn.

Om onderhoudsmaatregelen op elkaar af te stemmen heeft de gemeente Arnhem hiervoor een afstemmingsoverleg ingericht. Daarin worden gebiedsclusters gemaakt met een bundeling van maatregelen en worden projectdefinities bepaald. Omdat de beheerdisciplines organisatorisch gezien tot dezelfde afdeling behoren en fysiek gezien in dezelfde ruimte zitten, is het grootste deel van de maatregelen van te voren al op elkaar afgestemd.

Naast afstemming tussen de beheerdisciplines vindt er onder andere bij de gemeente Enschede ook afstemming met nieuwbouw projecten of toekomstige reconstructies plaats die niet onder de verantwoording van de beheerafdeling vallen. De gemeente Enschede is daarom bezig met het ontwikkelen van een overzichtskaart om aan te geven wat er met betrekking tot de verschillende disciplines en andere sectoren allemaal staat te gebeuren de komende vijf jaar.

Gemeenten proberen het beheer & onderhoud steeds integraler aan te pakken, maar het wordt complexer omdat er meer zaken op elkaar worden afgestemd. Een 100% ideale afstemming zal dan ook nooit haalbaar zijn, omdat er teveel verschillende aspecten en belangen meespelen. Maar er wordt geprobeerd om de beschikbare budgetten zo optimaal mogelijk te besteden en onnodige onderhoudsuitgaven te voorkomen.

5.2.4 Kennis over beheer & onderhoud

Kennis binnen de gemeente

De gemeenten geven aan dat er in principe genoeg basiskennis over beheer & onderhoud binnen de eigen organisaties aanwezig is. Die kennis is vaak verdeeld over de beheerafdeling, het eigen ingenieursbureau en de uitvoerende dienst.

De gemeenten geven aan dat zij met betrekking tot beleidsvorming, planvorming en voorbereiding van beheer & onderhoud zoveel mogelijk werkzaamheden in eigen huis uit willen voeren. De meeste gemeenten hebben voldoende kennis in huis om dergelijke projecten weg te zetten. Daarnaast zien zij het beheer & onderhoud als één van de basistaken van de gemeente. De gemeenten willen daarom de regie in eigen hand houden. Alleen wanneer er specialistische kennis nodig is of wanneer er een capaciteitsgebrek is wordt een adviesbureau in de arm genomen.

Voor de gemeente Arnhem is de eigen kennis wel een zorgpunt. De gemeente is steeds meer een regievoerende organisatie aan het worden. De sector Beheer had voorheen eigen tekenaars en werkvoorbereiders, dat soort kennis is nu gebundeld in het ingenieursbureau. Maar binnen de gemeente is het een aantal keren ter sprake gekomen om de ingenieursafdeling af te stoten en die kennis altijd bij een extern adviesbureau in te huren. Het is nu niet aan de orde, maar omdat er nu enige afstand is tussen de sector Beheer en de ingenieursafdeling kan die stap snel gemaakt worden. Het aantal mensen binnen de gemeenten met kennis over het eigen areaal zou daardoor verder afnemen.

Beheerkennis in ontwerpproces

Bij nieuwe projecten wordt er door de gemeenten steeds vaker rekening gehouden met de beheerfase. De kennis die de eigen beheerafdelingen hebben worden in het ontwerpproces toegepast om beheersaspecten mee te kunnen nemen. De meeste gemeenten geven aan dat het steeds vaker voorkomt dat iemand van de beheerafdeling daarover in de ontwerpfase meespraakt.

Bij een aantal gemeenten gebeurt dit structureel en zijn er vastgestelde momenten waarop het ontwerp getoetst wordt op onderhoudbaarheid.

Door de gemeente Nijmegen worden nieuwe plannen in een toetsmoment door alle beheerders bekeken, de opmerkingen worden dan besproken, schriftelijk vastgelegd en teruggekoppeld naar de ontwerpafdeling. Ook bij de gemeente Arnhem is het een eis dat er een beheertoets bij het ontwerp zit. De gemeenten Hengelo en Nijmegen geven aan dat er ook beheerkostenberekeningen worden gemaakt, waarop het onderhoudsbudget vervolgens wordt aangepast. Niet alleen bij dure kunstwerken, maar juist ook bij riolering en wegen omdat het daarbij vaak om grote aantallen meters gaat.

De beheerders willen het liefst een zo duurzaam mogelijk ontwerp, zodat zij daar in de onderhoudsfase zo min mogelijk geld en tijd in hoeven te steken. Maar bij nieuwe projecten zit men ook aan ontwerpbudgetten vast en worden er bepaalde keuzes gemaakt. Het is een bestuurlijke

keuze, afhankelijk van in hoeverre zij naar de korte of lange termijn kijken, over hoeveel geld er voor een project wordt vrijgemaakt. Als een bestuur wel oren heeft naar duurzame ontwikkelingen en het terugdringen van onderhoudskosten in de toekomst, dan zijn zij best bereid om nu een grotere investering te doen die pas veel later en eventueel bij een ander bestuur pas kan worden terugverdiend.

De gemeenten geven aan dat er tijdens de ontwerpfasen vooral getoetst wordt op duurzaamheid van materialen en de bereikbaarheid tijdens onderhoudswerkzaamheden.

Met aspecten als Life Cycle Management en Assetmanagement zijn de gemeenten niet direct bezig. De gemeente Arnhem maakt bijvoorbeeld wel gebruik van Life Cycle berekeningen bij kunstwerken. En binnen de gemeente Nijmegen wordt er door de beleidsmakers steeds meer gevraagd om ook de risico's en gevolgen van onderhoudsmaatregelen in kaart te brengen. Maar van het structureel toepassen van onderhoudsstrategieën, Life Cycle Management of Assetmanagement lijkt vooralsnog geen sprake te zijn.

Nieuwe ontwikkelingen

De beheermedewerkers van de gemeenten geven aan dat zij innovatieve ontwikkelingen op het gebied van beheer & onderhoud wel volgen. Zo wordt er gekeken wat er bij andere overheden aan beheer & onderhoud wordt gedaan. Bijvoorbeeld de vernieuwende methoden die Rijkswaterstaat toepast bij het in de markt zetten van onderhoudswerkzaamheden. Maar ook hoe andere gemeenten omgaan met het beheer van hun openbare ruimte.

De gemeente Enschede heeft bijvoorbeeld meegewerkt aan een landelijk kwaliteitssysteem van de CROW. Benchmarks worden daar eenvoudiger door, omdat iedereen dan dezelfde systematiek hanteert. Nu is het vaak nog lastig om de onderhoudskosten van gemeenten te vergelijken omdat er veel verschillen zitten tussen, grootte, verstedelijking, bodemgesteldheid, organisatie en de beleidsvorming.

Een ander voorbeeld is de gemeente Hengelo die een keer bij de gemeente Assen is gaan kijken over hoe zij het integraal beheer aanpakken. Daar kwam naar voren dat de wensen van de wijkbewoners nadrukkelijk werd meegenomen in de planvorming. Uiteindelijk wil de gemeente Hengelo ook meer naar zo'n systeem toe. Ook de gemeente Enschede geeft aan dat bij het toepassen van een integrale afweging er naast andere beheerdisciplines ook steeds meer rekening gehouden wordt met sociale aspecten die in een wijk leven. De burgers krijgen dan meer gelegenheid tot het geven van inspraak, over hoe zij het onderhoudsbudget voor de openbare ruimte graag zouden verdelen.

5.2.5 Uitbesteden van werkzaamheden

In de vorige paragraaf is aan bod gekomen dat gemeenten het over het algemeen belangrijk vinden om de beleids- en planvorming van beheer & onderhoud grotendeels in eigen hand te houden.

Dit houdt echter niet in dat gemeenten alle werkzaamheden in eigen beheer hebben. De laatste jaren is er een algemene trend dat overheden werkzaamheden uitbesteden die ook door externe partijen (efficiënter) uitgevoerd kunnen worden.

In de onderstaande tabellen worden de gemeenten onderling vergeleken of zij taken met betrekking tot beheer & onderhoud wel of niet uitbesteden. (Intern dan wel extern in de tabellen)

Table 14: Opstellen van beleidsdocumenten

Steenwijker-land	Capelle a/d IJssel	De Ronde Venen	Enschede	Nijmegen	Hengelo	Arnhem	West Maas en Waal	Westland
Intern / extern	Intern	Extern	Intern / extern	Intern	Extern	Intern / extern	Extern	Intern / extern

Het opstellen van beleidsplannen wordt veelal door gemeenten zelf gedaan. Daarbij geven enkele gemeenten wel aan dat zij ter ondersteuning ook de kennis van een adviesbureau inschakelen. Met name wanneer daarvoor specialistische kennis nodig is bijvoorbeeld bij het beheer van complexe

kunstwerken of rioolbeheer. Op het gebied van wegbeheer wordt de beleidsvorming veelal in eigen huis gedaan.

De gemeente Hengelo geeft aan dat zij bij het opstellen van beleidsstukken vaak de expertise van een adviesbureau inschakelen. Uit eigen ervaring hebben zij gemerkt dat dit soort werkzaamheden sneller en efficiënter kunnen door het uit te besteden.

Adviesbureaus worden ook benaderd voor het opstellen en implementeren van de eerder besproken kwaliteitssystematiek; het formuleren van kwaliteitsniveaus en het opstellen van een proces om dat binnen de organisatie toe te passen.

De gemeenten Nijmegen geeft aan ook een adviesbureau in te schakelen wanneer er bijvoorbeeld onderzoek moet worden gedaan naar de gevolgen van het structureel te weinig geld beschikbaar hebben voor het beheer van de openbare ruimte. Een dergelijk adviesrapport vormt dan een extra middel om de bestuurders er van te overtuigen dat het budget uitgebreid moet worden.

Table 15: Planvorming, ontwerp en werkvoorbereiding van onderhoudprogramma's

Steenwijker-land	Capelle a/d IJssel	De Ronde Venen	Enschede	Nijmegen	Hengelo	Arnhem	West Maas en Waal	Westland
Intern / extern	Intern	Intern / extern	Intern	Intern	Intern / extern	Intern	Intern / extern	Intern

Op het gebied van planvorming en voorbereiding van beheer & onderhoud wordt zoveel mogelijk door de gemeenten zelf gedaan. Veel opdrachten gaan naar het eigen ingenieursbureau of worden door de beheerafdeling zelf uitgewerkt. Dat is afhankelijk van de gemeentelijke organisatie. De wat minder grote gemeenten die minder kennis in huis hebben schakelen ook hier ter ondersteuning een adviesbureau in. Bijvoorbeeld voor het ontwerpen en werkvoorbereiding.

De gemeente Hengelo heeft vanwege de expertise, de planvorming van het rioolbeheer in zijn geheel uitbesteed.

Daarnaast zie je dat gemeenten die bij dit soort werkzaamheden kampen met een gebrek aan capaciteit ook een adviesbureau benaderen.

Table 16: Inspecties

Steenwijker-land	Capelle a/d IJssel	De Ronde Venen	Enschede	Nijmegen	Hengelo	Arnhem	West Maas en Waal	Westland
Intern	Intern / extern	Extern	Intern	Extern	Intern / extern	Intern / extern	Extern	Intern / extern

Er zijn enkele gemeenten die er naar streven om inspecties zoveel mogelijk zelf uit te voeren. Argumenten daarvoor zijn dat het de relatie met je areaal scherp houdt en dat inspecties de basis van de beheercyclus vormen. De meeste gemeenten hebben namelijk wel een aantal personen in dienst die bijvoorbeeld wegininspecties uit kunnen voeren.

Maar ook hier is het vaak een capaciteitskwestie dat ook een externe partij wordt aangesteld om deze werkzaamheden, eventueel in samenwerking, uit te voeren. Of kan het voorkomen dat men een second opinion wil hebben.

Daarnaast is er voor bepaalde inspecties specifieke kennis en meetapparatuur nodig, die bij gemeenten niet voor handen is. Riool- en kunstwerkeninspecties worden om die reden vaak uitbesteed.

Table 17: Gegevensbeheer

Steenwijker-land	Capelle a/d IJssel	De Ronde Venen	Enschede	Nijmegen	Hengelo	Arnhem	West Maas en Waal	Westland
Intern	Intern	Intern	Intern	Intern	Intern	Intern	Intern	Intern

Het gegevensbeheer wordt in principe door de gemeente zelf gedaan. Ook de daarbij coördinerende taak, het leggen van dwarsverbanden en het afstemmen van de verschillende disciplines door middel van planningen en kostenramingen doen de gemeenten zelf.

Het uitvoeren van de daadwerkelijk onderhoudsmaatregelen wordt door alle gemeenten uitbesteed. Er zijn gemeenten die met kleine onderhoudsploegen werken, maatregelen worden dan afhankelijk van de aard van de werkzaamheden door de buitendienst van de gemeente of door een (onderhoud)aannemer gedaan. Voor externe partijen is dit vaak core business; zij hebben daar het juiste materieel voor en kunnen dit soort werk vaak beter en goedkoper uitvoeren.

Algemene indruk

Uit de interviews blijkt dat gemeenten op het gebied van beheer & onderhoud veel werkzaamheden zelf uitvoeren. Als reden geven zij dat het beheer van de openbare ruimte één van de basistaken van de gemeenten is. Zeker voor grote gemeenten geldt dat het beheren van het areaal geen nevenactiviteit is, medewerkers zijn daar dan ook dagelijks mee bezig. Gemeenten willen als het gaat om het beheer van de openbare ruimte een volwaardige gesprekspartner kunnen zijn en blijven. Alle reden voor een grote gemeente om kennis met betrekking tot beleid- en planvorming in huis te houden.

Een groot aantal van de gemeenten laat dan ook weten dat zij het op dit moment niet nodig vinden om meer werkzaamheden uit te besteden. Het is namelijk niet zo dat wanneer je taken uitbesteedt er verder niets aan hoeft te worden gedaan en zoals al eerder is aangegeven houdt het de relatie met het eigen areaal scherp.

De gemeenten hebben daarom besloten om een bepaalde hoeveelheid personeel in stand te houden. Als er op een bepaald moment pieken in het onderhoud ontstaan, er daardoor meer werkzaamheden verricht moeten worden en er vervolgens een gebrek aan capaciteit ontstaat of wanneer er specifieke kennis nodig is, is dat voor de geïnterviewde gemeenten een veel genoemde reden om werkzaamheden uit te besteden. Het is ook mogelijk om tijdelijk extra medewerkers op basis van detachering binnen te halen.

Regieorganisatie

Tijdens het afnemen van de interviews is door verschillende gemeenten, waaronder Enschede en Arnhem, expliciet aangegeven dat zij steeds meer naar een regieorganisatie aan het transformeren zijn. Daarbij bepaalt de gemeente alleen wat en wanneer er iets uitgevoerd moet worden. Hoe daar vervolgens op basis van een door de gemeente opgesteld programma van eisen invulling aan wordt gegeven, is de verantwoordelijkheid van de opdrachtnemer. De bestuurders willen dat de gemeenten zich meer gaan richten op de kerntaken, werkzaamheden die private partijen ook uit kunnen voeren worden uitbesteed.

Voor beheer & onderhoud kan dat in de toekomst betekenen dat zij alleen nog zorg dragen voor de beleidsvorming en meer naar een toezichthoudende rol gaan. De werkzaamheden tijdens de planvorming die nu nog voornamelijk door de eigen ingenieursafdeling worden uitgevoerd, zoals het maken van een ontwerp, het schrijven van een bestek en de werkvoorbereiding, worden dan ook uitbesteed. Net zoals dat het uitvoeren van de onderhoudsmaatregelen nu al grotendeels wordt uitbesteed.

Nu worden nog veel werkzaamheden op basis van bestekken uitgevoerd, naar verwachting zal dat steeds meer op basis van een programma van eisen gebeuren.

5.2.6 Relatie met adviesbureaus

In paragraaf 4.2.7 hebben geïnterviewde medewerkers van Royal Haskoning aangegeven dat zij het uitvoeren van inspecties en het leveren van beheerpakketten zien als de basis van beheer & onderhoud. Het leveren van deze diensten zou daarom ook kansen bieden voor het verkrijgen van

afgeleide vragen. In deze paragraaf wordt beschreven in hoeverre men binnen de gemeenten dat verband ziet.

De gemeenten geven aan dat bedrijven die een beheerpakket hebben geleverd vaak ook zijn begonnen met het uitvoeren van inspecties. Redenen die gemeenten daarvoor aandragen zijn de kennis van de beheerssoftware en het aanleveren van inspectiegegevens in het juiste format. De kans dat het totale beheersysteem in één keer functioneert wordt daarmee groter geacht. Toch geven gemeenten aan dat wanneer het beheersysteem eenmaal in de organisatie geïmplementeerd is, het ook voorkomt dat de inspectiewerkzaamheden aan andere partijen worden uitbesteed.

Op het gebied van beheer & onderhoud vinden gemeenten het over het algemeen belangrijk dat de opdrachtnemer kennis heeft van de lokale situatie en dat deze weet wat er in de gemeente speelt. Voor aan beheer & onderhoud gerelateerde diensten worden dan ook vaak partijen benaderd waarmee gemeenten vaker hebben samengewerkt, waarvan men weet welke kennis zij in huis hebben en dat zij een bepaalde kwaliteit leveren. Met bepaalde aannemers en ingenieursbureaus wordt dan ook vaker samengewerkt.

Bij adviesdiensten benadert de gemeente Hengelo enkele potentiële opdrachtnemers op basis van de specialistische kennis die zij in huis hebben. Voor hen is het dan ook heel opdrachtafhankelijk welke partij er wordt benaderd en is dat niet perse afhankelijk van eerdere samenwerking.

De vervolgoopdrachten en afgeleide vragen die volgen uit de uitkomsten van het beheerpakket, komen dan ook veel minder vaak bij de partij terecht die ook het beheerpakket heeft geleverd. De gemeenten zijn ten slotte ook gebonden aan aanbestedingsregels en kan dit soort werkzaamheden vaak niet één-op-één gunnen.

De gemeente Arnhem geeft aan dat een directe relatie met vervolgoopdrachten duidelijker ligt bij het uitvoeren van inspecties en het opstellen van adviesrapportages. Zo heeft de partij die daar de kunstwerken heeft geïnspecteerd ook het beheerplan geschreven. Bij de inspectie is naast de huidige onderhoudstoestand ook om een hersteladvies en een doorkijk naar de toekomst gevraagd. Voor het aanvullend advies lag het dan ook meer voor de hand om de partij te benaderen die weet wat er door de inspecties aan het licht is gekomen.

Het hebben van een goede relatie met een gemeente lijkt wel degelijk invloed te hebben op het krijgen van aan beheer & onderhoud gerelateerde opdrachten. Het lijkt echter niet zo te zijn dat het leveren van een beheerpakket een garantie is voor het verkrijgen van vervolgoopdrachten. Het hebben van bepaalde kennis, het leveren van kwaliteit en een prettige samenwerking in het verleden lijken meer doorslaggevend te zijn om bij een onderhandse aanbesteding benaderd te worden voor afgeleide beheervragen.

5.2.7 Toekomst van beheer & onderhoud

In de toekomst zien gemeenten over het algemeen geen andere rol voor adviesbureaus als Royal Haskoning weggelegd dan dat zij nu hebben.

Gemeenten willen de regie in eigen hand kunnen houden en hebben daarom veelal besloten om beheerkennis binnen de eigen organisatie te houden. Gemeenten zijn over het algemeen niet van plan om de beheerkennis verder in te krimpen. Een gemeente als Enschede geeft zelfs aan steeds meer beheerkennis in huis te halen om een volwaardige gesprekspartner te kunnen zijn.

De gemeenten verwachten dan ook dat adviesbureaus de adviserende en ondersteunende rol die zij nu vervullen zullen aanhouden. Daarbij wordt een beroep op een adviesbureau gedaan wanneer er specifieke kennis nodig is voor het aanvullen van de capaciteit van de gemeente en voor het leveren van beheersystemen.

5.3 Bevindingen

Uit de analyse bij gemeenten blijkt dat elke gemeente op zijn eigen manier invulling probeert te geven aan het beheer & onderhoud van de openbare ruimte. Er zitten namelijk veel verschillen tussen gemeenten als het gaat om hoe zij organisatorisch en beleidstechnisch met beheer & onderhoud omgaan.

Over het algemeen heeft het integraal beheer van de openbare ruimte de aandacht, maar slechts de helft van de gemeenten heeft een integraal beleidsplan waarin op basis van sfeerbeelden en kwaliteitsdoelstellingen wordt bepaald waaraan de openbare ruimte moet voldoen. De gemeenten die gebruik maken van een integraal beleidsplan geven aan dat dit goed bruikbaar is en er daardoor meer structuur en overzicht is.

Middels het uitvoeren van inspecties, het verwerken van gegevens in beheerpakketten en het afstemmen van de onderhoudsmaatregelen die daar uit voortkomen, wordt in beheerplannen of meerjarenprogramma's het beleid vertaald naar de praktijk. De gemeenten geven aan, ongeacht of zij een integraal beleidsplan hebben of niet, om zoveel mogelijk afstemming te bereiken tussen de verschillende beheerdisciplines. Daarmee probeert men te bereiken dat de vaak krappe budgetten voor beheer & onderhoud zo efficiënt en effectief mogelijk besteed worden.

Door het krappe budget dat voor beheer & onderhoud beschikbaar is kampen veel gemeenten met onderhoudsachterstanden. Vaak lijken bestuurders eerder geld vrij te maken voor nieuwe projecten dan voor beheer & onderhoud. Binnen de gemeenten is het echter wel merkbaar dat dit aan het veranderen is en er steeds meer aandacht naar beheer & onderhoud uit gaat.

Uit de inventarisatie van beheerpakketten blijkt dat een aantal gemeenten de voorkeur geeft aan één leverancier voor alle beheerpakketten, zodat er een integrale koppeling tussen de beheerdisciplines gemaakt kan worden. Andere gemeenten maken van oudsher gebruik van meerdere leveranciers. Door de gemeenten wordt het in ieder geval belangrijk gevonden dat de output van die pakketten aan elkaar gekoppeld kan worden zodat er overzichtskaarten gegenereerd kunnen worden.

Gemeenten geven aan dat er voor het uitvoeren van beheer & onderhoud in principe voldoende kennis binnen de eigen organisaties aanwezig is.

Ondanks dat veel gemeenten tijdens de ontwerpfase al rekening houden met de beheerfase, lijkt het beheer in die laatste fase vooral op de korte termijn gericht te zijn. Er wordt weinig gebruik gemaakt van doordachte en vastgelegde onderhoudsstrategieën, laat staan van concepten als Assetmanagement en Life Cycle Costing. De gemeenten zijn met name actief om jaarprogramma's op te stellen met te nemen onderhoudsmaatregelen die voornamelijk correctief van aard zijn.

Omdat gemeenten het beheer van de openbare ruimte als basistaak zien, willen ze de regie en planvorming graag in eigen hand houden en staan ze niet echt te springen om werkzaamheden uit te besteden. Met betrekking tot de beleidsvorming, planvorming en voorbereiding van beheer & onderhoud worden dan ook zoveel mogelijk werkzaamheden zelf gedaan.

Gemeenten zien voor adviesbureaus in de toekomst dan ook geen andere rol weggelegd als die zij nu vervullen. Namelijk het adviseren en ondersteunen indien er specialistische kennis nodig is of wanneer de gemeente met een capaciteitsgebrek te kampen heeft. De werkzaamheden die worden uitbesteed verschillen per gemeente en zijn afhankelijk van de kennis die binnen een gemeente aanwezig is.

Voor aan beheer & onderhoud gerelateerde werkzaamheden wordt aangegeven dat deze veelal via een meervoudig onderhandse aanbesteding worden gegund op basis van prijs/kwaliteit. Om als adviesbureau aanspraak te maken op dit soort projecten is het van belang om een goede relatie met een gemeente te hebben. Gemeenten benaderen partijen die bekend zijn met de lokale situatie, die kwaliteit leveren en die bepaalde kennis in huis hebben. Bij de geïnterviewde gemeenten lijkt het niet noodzakelijk te zijn om daarvoor beheerpakketten te leveren. Echter blijkt niet elke gemeente er van op de hoogte te zijn dat Royal Haskoning ook actief is met het beheer & onderhoud.

6 Conclusies en aanbevelingen

In dit afsluitende hoofdstuk wordt aan de hand van de analyses uit hoofdstuk 4 & 5 een beschouwing gegeven over mogelijke kansen voor Royal Haskoning als het gaat om activiteiten op het gebied van beheer & onderhoud. Daarmee wordt antwoord gegeven op de centrale onderzoeksvraag.

6.1 Vergelijking Royal Haskoning - Gemeenten

Na zowel de praktijksituaties binnen Royal Haskoning als bij gemeenten te hebben geanalyseerd, zijn er twee opvallende resultaten aan het licht gekomen over hoe men binnen deze twee groepen tegen beheer & onderhoud van de openbare ruimte aankijkt.

Hoogwaardige diensten

Uit de analyse bij Royal Haskoning is gebleken dat medewerkers kansen zien om binnen de divisie Infrastructuur & Transport meer met het onderwerp beheer & onderhoud te doen. Daarbij geven zij aan dat Royal Haskoning zich met name zou moeten richten op hoogwaardige adviesdiensten.¹⁵

Bij de huidige aan Accres[®] gerelateerde diensten die minder hoogwaardig van aard zijn, is de concurrentie groot. Zowel van enkele grote ingenieurbureaus met doorontwikkelde beheerssoftware en eigen inspectiebureaus, als van kleine bureaus die deze werkzaamheden vaak tegen een lager tarief uit kunnen voeren.

Royal Haskoning zou als hoogwaardig adviesbureau diensten op het gebied van beheer & onderhoud moeten leveren, waarbij de meerwaarde van Royal Haskoning ten opzichte van andere adviesbureaus naar voren komt. Daarbij zou kennis ingezet moeten worden waarover niet elk willekeurig advies- of inspectiebureau beschikt. Royal Haskoning zou zich moeten richten op de voorkant van de markt, waar nieuwe problemen opgelost moeten worden.

Binnen de organisatie is er op enkele plaatsen (specialistische) beheerkennis aanwezig, maar deze zit verspreid over meerdere regiokantoren en binnen die regiokantoren is deze vaak weer verspreid over verschillende adviesgroepen.

Medewerkers weten daardoor niet precies van elkaar wie er kennis van beheer & onderhoud bezit en waar projecten op het gebied van beheer & onderhoud worden uitgevoerd. Ook tussen personen die regelmatig met beheer & onderhoud bezig zijn, is deze communicatie niet structureel en vindt deze plaats op basis van persoonlijke netwerken.

Wanneer men er binnen de organisatie voor kiest om meer met beheer & onderhoud te gaan doen, zal men de bekendheid binnen de eigen organisatie moeten vergroten. Zodat personen binnen de organisatie weten wie zich met dit thema bezig houden, welke kennis zij bezitten en welke visie Royal Haskoning ten aanzien van beheer & onderhoud heeft. Dan weten medewerkers, wanneer zij signalen uit de markt opvangen, bij welke collega's ze terecht kunnen met aan beheer & onderhoud gerelateerde vragen.

Geïnterviewde medewerkers binnen Royal Haskoning geven aan dat gemeenten steeds meer werkzaamheden uitbesteden, omdat zij zich willen richten op de basistaken. Zij verwachten dat gemeenten ook voor diensten op het gebied van beheer & onderhoud steeds vaker een adviesbureau in de arm zullen nemen

Uit de analyse bij gemeenten blijkt echter dat de gemeenten zelf geen andere rol voor adviesbureaus zien dan die zij nu vervullen. Namelijk het adviseren en ondersteunen indien er specialistische kennis nodig is of wanneer de gemeente met een capaciteitsgebrek te kampen heeft.

Omdat gemeenten het beheer van de openbare ruimte als basistaak zien, willen zij de regie daarvan graag in eigen hand houden en staan ze niet echt te springen om overige werkzaamheden uit te

¹⁵ Bijlage E bevat voorbeelden van hoogwaardige dienstverlening op het gebied van beheer & onderhoud

besteden. De werkzaamheden die wel worden uitbesteed verschillen per gemeente en zijn afhankelijk van de kennis die binnen een gemeente aanwezig is.

Alhoewel veel gemeenten bezig zijn om het beheer van de openbare ruimte zo effectief en efficiënt mogelijk uit te voeren en daar ook hun organisatie op hebben aangepast of aan het aanpassen zijn. Vindt het beheer op een vrij traditionele, reactieve wijze plaats.

Ondanks dat veel gemeenten tijdens de ontwerpfase al rekening houden met de beheerfase, lijkt het beheer in die laatste fase vooral op de korte termijn gericht te zijn. Er wordt weinig gebruik gemaakt van doordachte en vastgelegde onderhoudsstrategieën, laat staan van concepten als Assetmanagement en Life Cycle Costing. De gemeenten zijn met name actief om jaarprogramma's op te stellen met te nemen onderhoudsmaatregelen die voornamelijk correctief van aard zijn.

Een adviesbureau als Royal Haskoning moet zich dan ook afvragen of gemeenten massaal zitten te wachten op die hoogwaardige dienstverlening. Als adviesbureau moet je de klant natuurlijk geen probleem aanpraten als deze zelf dat probleem niet erkent.

Het kan echter ook zijn dat de gemeenten zich er niet bewust van zijn dat het beheer & onderhoud ook anders kan, omdat zij daarvoor de kennis niet in huis hebben. In dat geval kunnen er voor Royal Haskoning kansen liggen door gemeenten daar op een subtiele wijze op te attenderen. Bijvoorbeeld tijdens acquisitiesprekken of door het uitvoeren van pilotprojecten.

Spin-off beheerpakket

Een reden voor het aanhouden van de aan Accres[®] gerelateerde werkzaamheden zou samenhangen met de hoeveelheid spin-off. Door het leveren van beheerssoftware zouden ook afgeleide vragen en vervolgoopdrachten bij die partij terecht komen.

Maar omdat gemeenten zijn gebonden aan aanbestedingsregels en een gemeentelijk inkoopbeleid, worden deze werkzaamheden vaak niet meer één-op-één gegund. Zowel medewerkers binnen Royal Haskoning als personen bij gemeenten geven dan ook aan dat het leveren van een beheerpakket geen garantie is voor vervolg werkzaamheden. Het helpt echter wel om de naamsbekendheid op het gebied van beheer & onderhoud bij opdrachtgevers te vergroten. Het is daarbij wel van belang dat het beheerpakket kwalitatief goed is en dat gebruikers er tevreden over zijn, anders is het eerder antireclame.

De gemeenten geven aan dat die spin-off relatie duidelijker aanwezig is bij het uitvoeren van gespecialiseerde inspecties, de opdrachtnemer wordt in dat geval ook vaak benaderd voor het schrijven van een aanvullend adviesrapport.

Ondanks dat Royal Haskoning enkele negatieve ervaringen heeft overgehouden aan openbare aanbestedingen voor beheer & onderhoud, lijken gemeenten niet de voorkeur te geven aan deze vorm van aanbesteden. Gemeenten geven eerder de voorkeur aan een meervoudig onderhandse aanbesteding, waarbij de gunning plaats vindt op basis van prijs/kwaliteit. Daarbij is de prijs overigens meestal doorslaggevend.

Om als adviesbureau aanspraak te maken op dit soort projecten is het van belang om een goede relatie met een gemeente te hebben. Zij benaderen vaak partijen waarmee ze eerder hebben samengewerkt, die bekend zijn met de lokale situatie, die kwaliteit leveren en die bepaalde kennis in huis hebben. Bij de geïnterviewde gemeenten lijkt het dus niet noodzakelijk te zijn om daarvoor beheerpakketten te leveren.

Maar uit de gesprekken met medewerkers van Royal Haskoning en gemeenten, is gebleken dat veel gemeenten er niet van op de hoogte zijn dat Royal Haskoning ook actief is op het gebied van beheer & onderhoud.

Als Royal Haskoning actiever wil worden met beheer & onderhoud zal men, naast het vergroten van de bekendheid binnen de eigen organisatie, zich in de toekomst ook naar buiten toe moeten profileren met dit thema.

6.2 Toekomstscenario's

Het doel in het onderzoek is om aanbevelingen te doen over hoe Royal Haskoning zich ten aanzien van beheer & onderhoud in de markt kan positioneren.

Aan de hand van scenario's worden enkele mogelijkheden beschreven. Daarbij wordt aangegeven wat de voors en tegens zijn om voor een bepaald scenario te kiezen. De verschillende scenario's beantwoorden de onderstaande onderzoeksvraag.

Onderzoeksvraag 3:

Op welke wijze kan de product-marktcombinatie binnen Royal Haskoning gestalte worden gegeven?

Scenario 1: Huidige situatie aanhouden

Het behoort tot de mogelijkheden om ten aanzien van beheer & onderhoud op dezelfde wijze door te gaan. De huidige situatie zoals deze in dit rapport is beschreven wordt dan aangehouden. Daarbij worden met name aan Accres[®] gerelateerde werkzaamheden uitgevoerd. Er vindt geen actieve acquisitie plaats, maar er wordt een reactieve houding aangenomen waarbij men reageert op vragen en opdrachten uit de markt. Beheer & onderhoud wordt vanuit de regio meegenomen naast de andere werkzaamheden op het gebied van stedelijke infrastructuur.

Voor:

- Het behouden van een breed dienstenpakket;
- Het onderhouden van (vaste) relaties met klanten/opdrachtgevers;
- Mogelijke spin-off door afgeleide vragen en vervolgoopdrachten.

Tegen:

- De huidige werkzaamheden behoren niet tot het beoogde hoogwaardige dienstenpakket;
- Er is veel concurrentie in de markt van beheerpakketten en inspectiewerkzaamheden, het marktaandeel loopt steeds verder terug;
- De samenwerking en communicatie binnen het Accres[®]-verband verloopt niet soepel;
- Binnen Royal Haskoning is beheer & onderhoud qua kennis, organisatie en visie niet gestructureerd;
- Zowel intern als extern wordt Royal Haskoning weinig met beheer & onderhoud geassocieerd.

Scenario 2: Beheer & onderhoud afstoten

Een ander scenario zou kunnen zijn om het beheer & onderhoud in de vorm van Accres[®] en de daaraan gerelateerde werkzaamheden te beëindigen. Er worden dan geen beheerpakketten meer geleverd en er worden door Royal Haskoning geen inspecties meer uitgevoerd.

Voor:

- Royal Haskoning kan zich met de huidige diensten niet onderscheiden van andere partijen;
- De relatief laagwaardige werkzaamheden zijn geen core business en vormen slechts een klein percentage van de omzet;
- De samenwerking en communicatie binnen het Accres[®]-verband verloopt niet soepel;
- Het voorkomen van imagoschade door kwalitatief mindere producten en dienstverlening;
- In de praktijk blijkt de hoeveelheid spin-off mee te vallen.

Tegen:

- Opdrachten en klantvragen moeten worden afgewezen, waardoor inkomsten worden misgelopen en kansen op een mogelijke langdurige samenwerking niet worden benut;
- De beheerkennis die binnen de organisatie aanwezig is wordt niet benut;
- Het wordt lastiger om in de toekomst nog in te spelen op veranderingen in de beheer & onderhoud markt.

Scenario 3: Hoogwaardige dienstverlening

Een laatste scenario zou kunnen zijn om te streven naar een hoogwaardige dienstverlening zoals daar in Bijlage E voorbeelden van zijn gegeven. Met het oog op de toekomst zou Royal Haskoning zich op andere adviesdiensten kunnen richten dan de huidige aan Accres[®] gerelateerde werkzaamheden. Door het leveren van onderscheidende adviesdiensten en het oplossen van problemen waarbij gebruik wordt gemaakt van het multidisciplinaire karakter van Royal Haskoning kan voor zowel de klant als voor de eigen organisatie meerwaarde worden behaald.

Voor:

- Er is een toenemende en veranderende marktvraag waarneembaar, een trend die naar verwachting in de toekomst door zal zetten;
- De werkzaamheden vormen een verbreding van het huidige dienstenpakket en passen binnen het beoogde dienstenpakket;
- Met deze dienstverlening kan Royal Haskoning zich onderscheiden van de concurrentie en profileren bij opdrachtgevers;
- Deze dienstverlening stimuleert het toepassen van de kennis die binnen de organisatie over beheer & onderhoud aanwezig is.

Tegen:

- Er moet geïnvesteerd worden om beheer & onderhoud binnen de organisatie vorm te geven;
- Zowel intern als extern moet Royal Haskoning zich profileren als adviseur bij beheer & onderhoud;
- Momenteel is er genoeg werk en financiële vooruitgang te boeken met de huidige core business van Royal Haskoning;
- Vanuit de markt is er (nog) geen overduidelijke vraag naar hoogwaardige adviesdiensten op het gebied van beheer & onderhoud.

6.3 Aanbevelingen

Bij het beschrijven van de huidige situatie ten aanzien van beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning zijn er meerdere aspecten aan bod gekomen die binnen de organisatie verbeterd kunnen en eigenlijk verbeterd zouden moeten worden.

Ook zonder aandacht te schenken aan verbeteringen is het mogelijk om beheer & onderhoud werkzaamheden uit te voeren. Er worden ten slotte nog steeds her en der in de organisatie beheer & onderhoud projecten uitgevoerd. De in het onderzoek aan het licht gekomen aspecten zullen dan ook niet direct leiden tot de teloorgang van beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning.

Maar op de langere termijn wanneer de markt verder verzadigd raakt, de concurrentie toeneemt en de winstmarges kleiner worden, lijkt scenario 1 (de huidige situatie) een doodlopend spoor te zijn en vormt deze een belemmering voor de verdere ontwikkeling van beheer & onderhoud binnen de organisatie.

Op basis van de soms kritische bevindingen, die in dit rapport over de huidige praktijksituatie van beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning zijn gedaan, behoort het tot de mogelijkheden om beheer & onderhoud los te laten en daarmee te kiezen voor scenario 2. Hiermee voorkomt men dat er nog langer energie gestoken wordt in projecten, die ook in projecten gestoken kan worden waar meer waarde uit te behalen is.

Maar met het oog op de toekomst, waar naar verwachting het beheer & onderhoud een steeds belangrijkere rol zal gaan spelen, is het wellicht onverstandig om definitief met beheer & onderhoud te stoppen.

Het verdient daarom aanbeveling om een andere weg in te slaan en te kiezen voor scenario 3, waarbij er voor wordt gekozen om met een hoogwaardige dienstverlening kansen in de veranderende markt te benutten.

Uitwerking scenario 3

Wanneer men binnen Royal Haskoning besluit om dit scenario te kiezen, is het echter wel van belang dat er in beheer & onderhoud wordt geïnvesteerd om dit goed van de grond te krijgen. Het verder vormgeven van de product-marktcombinatie is iets wat in vervolgonderzoek naar voren moet komen, maar in deze subparagraaf wordt vast een voorzet gegeven over hoe dat er mogelijk uit kan zien en waarmee rekening gehouden moet worden.

De verantwoordelijkheid om beheer & onderhoud binnen de organisatie vorm te geven en te implementeren moet worden toegewezen aan enkele personen en/of organisatieonderdelen. Met het aanstellen van Koen Schipper is een eerste stap genomen.

Door beheer & onderhoud een gezicht te geven kan de bekendheid met dit thema binnen de organisatie worden vergroot. Medewerkers weten dan dat er binnen Royal Haskoning wat met dit onderwerp gebeurt en bij wie ze daarvoor terecht kunnen wanneer zij signalen uit de markt ontvangen.

De kennis van beheer & onderhoud is verspreid over verschillende regiokantoren en adviesgroepen. Deze kennis kan gebundeld worden door de personen die deze kennis bezitten enthousiast te maken voor het verder vormgeven van beheer & onderhoud.

Op basis van de aanwezige kennis, ervaring en de bereidheid van mensen om mee te werken, kan een (hoogwaardig) dienstenpakket worden samengesteld waarmee de markt kan worden benaderd. Bij mogelijke diensten moet men in eerste instantie denken aan het opstellen van beleidsrapportages en beheerplannen voor het (integraal) beheer van de openbare ruimte, het geven van strategische onderhoudsadviezen, het toepassen van Assetmanagement en Life Cycle berekeningen.

Omdat de bekendheid van Royal Haskoning als adviseur op het gebied van beheer & onderhoud onder opdrachtgevers niet erg groot is, kan er door middel van actieve acquisitie bij bestaande en nieuwe klanten worden gekeken of Royal Haskoning wellicht iets op dat gebied voor hen kan betekenen. Door het uitvoeren van pilotprojecten kan de bekendheid bij potentiële opdrachtgevers worden vergroot. Royal Haskoning kan op die manier aantonen dat zij meerwaarde kunnen leveren wanneer het gaat om beheer & onderhoud vraagstukken.

In een later stadium kan organisatorisch gezien het beheer & onderhoud gecoördineerd worden vanuit één regiokantoor dat als kenniscentrum fungeert. Van daaruit kan structureel contact onderhouden worden met de projectleiders van adviesgroepen die binnen de verschillende regiokantoren verantwoordelijk zijn voor beheer & onderhoud. Zij vormen op dat gebied een aanspreekpunt voor collega's binnen de adviesgroep en zij onderhouden contacten met de klanten in de regio.

Het is voor die medewerkers dan beter zichtbaar wie zich met beheer & onderhoud bezig houden en potentiële opdrachten zijn makkelijker uit de markt te destilleren.

Een structureel overleg tussen de mensen die binnen de verschillende regiokantoren verantwoordelijk zijn voor beheer & onderhoud, moet er voor zorgen dat medewerkers van elkaar weten wat de laatste ontwikkelingen zijn; welke projecten er worden uitgevoerd, welke kennis er aanwezig is en waar mogelijkheden in de markt liggen.

6.4 Afsluiting

De beschreven scenario's zijn enkele voorbeelden van hoe Royal Haskoning zich in de toekomst op kan stellen ten aanzien van beheer & onderhoud van stedelijke infrastructuur. Het is echter aan het management van Royal Haskoning om duidelijkheid te scheppen en een keuze te maken.

Hopelijk heeft dit afstudeerrapport inzicht gegeven in hoe men binnen de organisatie en bij gemeenten denkt over beheer & onderhoud en helpt het rapport met het nemen van een beslissing.

Literatuur

Boeken/rapportages

- Berssellaar, V. van den, en K.J. Hoeksema**, *Discursieve vaardigheden: Leidraad voor probleemanalyse, argumentatie en onderzoek*, Coutinho, Bussum (1998)
- Brown, Robert J. and Rudolph R. Yanuck**, *Life Cycle Costing: A practical guide for energy managers*, by The Fairmont Press (1980)
- CROW**, *Publicatie 174: Naar ondernemend beheer openbare ruimte*, (juli 2002)
- Gemeente Arnhem, Dienst Stadsbeheer**, Beheerplan wegen 2007 (medio 2006)
- Gemeente Westland, BOR**, Beheerplannen openbare ruimte 2008 – 2011 (aug 2007)
- Mans, D.G.**, Reader: *Beheer & Onderhoud*, Universiteit Twente (feb 2006)
- Pouwels, Remco**, Afstudeerrapport: Beheer openbare ruimte in beweging: *Verandering van organisatie en uitvoering*, Hogeschool Larenstein / Royal Haskoning (mei 2003)
- Royal Haskoning, Public Relations**, Jaarverslag 2005
- Royal Haskoning, Public Relations**, Jaarverslag 2006
- Royal Haskoning**, Offerte beheerpakketten: *Levering en implementatie beheerpakketten Gemeente Heiloo*, Nijmegen, (november 2000)
- Royal Haskoning, DG Groep en NPC**, Vennootschapsovereenkomst Accres[®], 32402.03.001, (juni 2001)
- Schepers, J.D.**, Businessplan BG Regionale & Stedelijke Infrastructuur 2007, Royal Haskoning (juni 2007)
- Smit, B.M.**, Afstudeerrapport: RAMS/LCC- management in de civiele techniek: *Een werkwijze om aantoonbaar te voldoen aan gespecificeerde RAMS-eisen*, Universiteit Twente (jan 2007)
- Steijn, R.C.**, Kostenbewust beheer & onderhoud van kunstwerken: *Probleeminventarisatie en onderzoeksvoorstel*, Universiteit Twente (juni 1993)
- Verschuren, P., en H. Doorewaard**, *Het ontwerpen van een onderzoek*, uitgeverij Lemma, Utrecht (2005)

Artikelen/tijdschriften:

- Anemaat, W.**, Met KOSMOS de markt op: nieuwe werkwijze, RWS (maart 2005)
- Bouwdienst Magazine**, Levensduur Verlengend Onderhoudsmodel: Optimalisatie onderhoud binnen handbereik, pag. 3-4 (dec 2003)
- Bouwdienst Magazine**, KOSMOS: grootschalig onderhoud aan hoofdinfrastructuur: maximaal markt, minimaal RWS, pag. 20-23 (sep 2005)
- Civiele Techniek**, Thema Beheer & Onderhoud, jaargang 61, nummer 5 (2006)
- van Boekel, P.A.M.**, Beheer & onderhoud sexier dan ooit (2006)
- VROM**, Pleidooi voor de openbare ruimte (juni 2002)

Brochures:

- Grontmij**, Wegbeheer: Beleid en Advies
- Royal Haskoning**, Accres: voor het beheer van de openbare ruimte
- Royal Haskoning**, de krachten gebundeld, Rhcorp005N/11-06
- Royal Haskoning**, infrastructuur & transport, RH012N/12-03

Websites

- Accres[®]**, Productinformatie: <http://www.accres-beheer.nl> – (bezoekt op 20 augustus 2007)
- CROW**, Productinformatie: <http://www.crow.nl/openbareruimte> – (bezoekt op 29 maart 2007)
- Oranjewoud**, Productinformatie: <http://www.sfeervanbeheer.nl> – (bezoekt op 22 augustus 2007)
- PIM**, Projectinformatie: <http://www.rijkswaterstaat.nl/pim> – (bezoekt op 17 april 2007)
- Royal Haskoning**, Bedrijfsinformatie: <http://www.royalhaskoning.nl> – (bezoekt op 31 januari 2007)

Bijlage A: Organogrammen Royal Haskoning

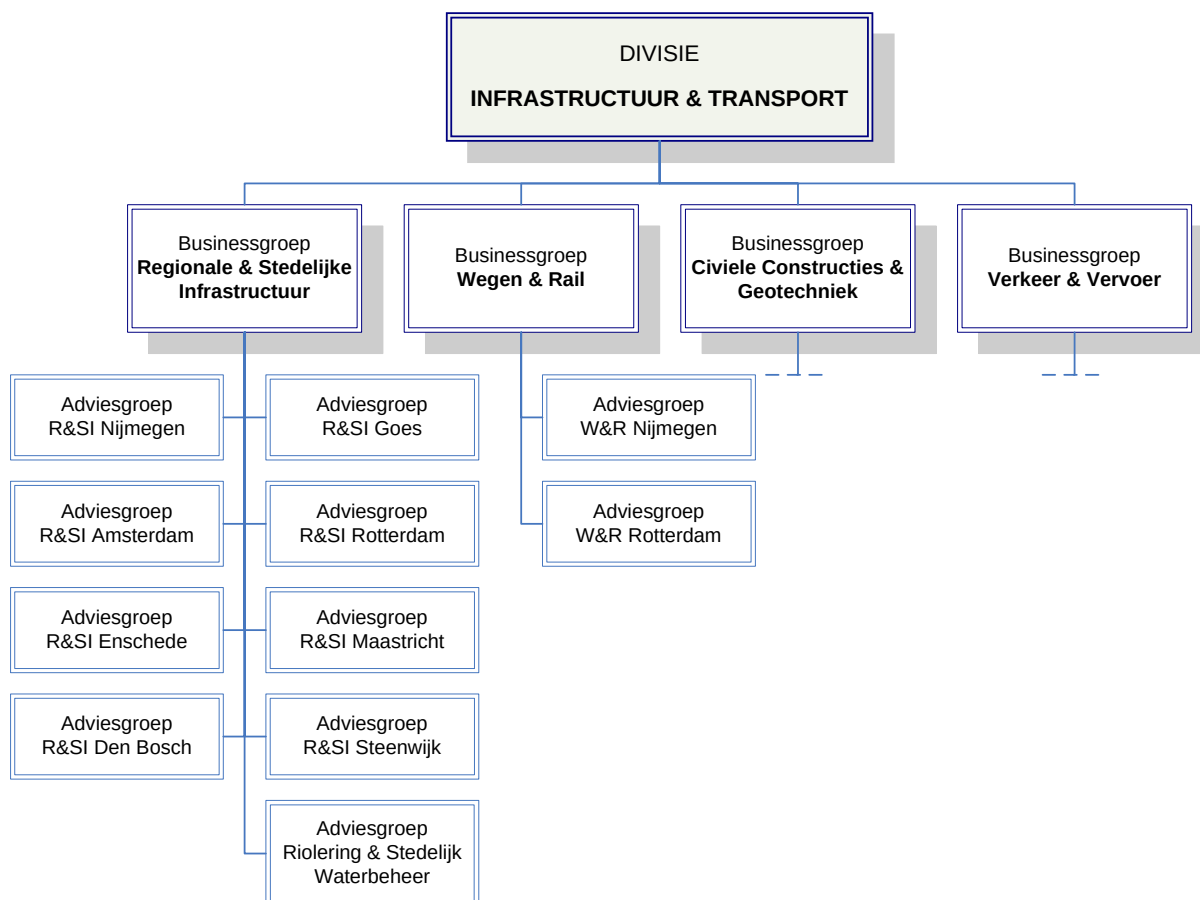


Figure 4: Organogram divisie Infrastructuur & Transport

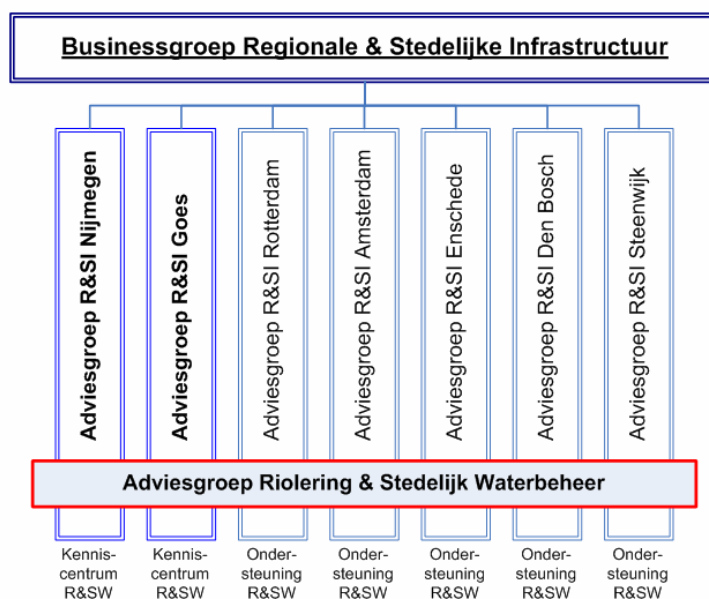


Figure 5: Positie van de adviesgroep R&SW binnen de businessgroep R&SI

Bijlage B: Beheerpakket Accres[®]

De meeste activiteiten die door Royal Haskoning op het gebied van beheer&onderhoud worden ontplooid zijn afgeleid van het beheerpakket Accres[®].

Accres[®] is een concept dat helpt bij het integrale beheer van de openbare ruimte. Met dit concept proberen drie bedrijven in te spelen op de verschuiving van sectoraal beheer naar integraal beheer.

Het in stand houden, renoveren en uitbreiden van de boven- en ondergrondse infrastructuur vergt aanzienlijke investeringen. Beheersystemen fungeren als een belangrijk hulpmiddel om beheerders op verantwoorde wijze beslissingen te laten nemen over in te zetten middelen en prioriteiten.

Accres[®] is een product waarmee de besluitvorming op overkoepelend niveau (over alle beheerdisciplines heen) wordt vergemakkelijkt. Koppeling van informatie uit verschillende beheerdisciplines is daarbij mogelijk.



Figure 6: Logo Accres[®] (bron: www.accres-beheer.nl)

Accres[®] is de naam die KOAC-NPC, DG Groep en Royal Haskoning hebben gegeven aan de samenwerking op het gebied van beheer van de openbare ruimte:

- KOAC-NPC is specialist op het gebied van wegbeheer;
- DG Groep is specialist op het gebied van groenbeheer;
- Royal Haskoning is specialist op het gebied van weg- en rioolbeheer.

De samenwerking kenmerkt zich door de inzet van elkaars expertise en het leveren en gebruiken van elkaars software pakketten. De kracht van de drie bedrijven is dat elk sterk is op één of meerdere beheergebieden. Deze disciplines die samenkomen in het beheer van de openbare ruimte liggen inhoudelijk vaak sterk uiteen en vergen daarom specialistische kennis. De grote gemene deler in deze context is vooral de ruimtelijke component.

De softwaremodules voor de diverse beheergebieden kunnen tezamen als geïntegreerd pakket worden gebruikt, waarbij de koppeling van informatie uit diverse beheerdisciplines mogelijk is.

Inmiddels is Accres[®] uitgebreid met disciplines als:

- Bruggenbeheer
- Kademuren beheer
- Verkeerszakenbeheer
- Speelwerktuigenbeheer
- Openbare verlichting

Accres[®] richt zich op het leveren, implementeren en beheren van software gerichte zaken. De ondersteuning en advisering op het gebied van vakinhoudelijke zaken kan daarnaast door één van de moederbedrijven worden geleverd. Het gaat daarbij onder meer om het opstellen van beleidsplannen en onderhoudsplannen, het uitvoeren van inspecties en het beheren van gegevens.

Beleidsplannen

Ingenieursbureaus ondersteunen beheerders bij het opstellen van beleidsplannen en adviseren de beheerder bij het nemen van besluiten. In de beleidsplannen worden de doelstellingen van het beheer vastgesteld en vertaald naar eisen. Het opstellen van een beleidsplan heeft als doel om de beheerder bewuste en inzichtelijke keuzes te laten maken over het beheer van zijn areaal. Daarnaast worden de financiële consequenties van veranderingen in het beleid aangegeven.

Beheer & onderhoudsplannen

Het beheerplan is de vertaling van het beleidsplan in benodigde budgetten voor een bepaalde periode en de onderhoudmaatregelen die noodzakelijk zijn. De kwaliteit van de te beheren objecten wordt getoetst aan de eisen die zijn geformuleerd in het beleidsplan. Op basis daarvan wordt aangegeven welke onderhoudsacties ondernomen moeten worden en welke budgetten nodig zijn om aan de geformuleerde eisen te kunnen voldoen. Ingenieursbureaus maken daarbij veelal gebruik van softwarepakketten die het integrale beheer van de openbare ruimte ondersteunen.

Inventarisaties/inspecties

De gegevens die voor het beheer noodzakelijk zijn worden door ingenieursbureaus vaak jaarlijks geïnventariseerd en geïnspecteerd. Door het uitvoeren van deze werkzaamheden kunnen de beheer- en onderhoudsplannen geactualiseerd worden. De resultaten van inspecties vormen de basis voor het opstellen van beheer- en onderhoudsplannen.

Grafische verwerking en koppeling

Momenteel ontwikkelt de software voor geografische doeleinden zich snel. Vooral de software betreffende Geografische Informatie Systemen (GIS) heeft zich de afgelopen jaren sterk ontwikkeld. Voor het doelmatig verwerken en koppelen van areaalgegevens biedt dit systeem goede mogelijkheden. In de toekomst kan dit zeker voordelen opleveren bij een efficiëntere en effectievere organisatie en uitvoering van het beheer.

Na de realisatie van de koppeling biedt het systeem de mogelijkheid om thematische kaarten te vervaardigen. Hierop worden alle areaalgegevens aangeduid van bijvoorbeeld een beheersdiscipline.

Gegevens

Van objecten in de openbare ruimte worden diverse gegevens die voor het beheer noodzakelijk zijn in databases van de beheerprogramma's opgeslagen. Voorbeelden daarvan zijn:

- Inventarisatiegegevens
- Fysieke gegevens
- Onderhoudsgegevens
- Kwaliteitsgegevens
- Foto's
- Tekeningen
- Kaarten
- Kostenrapportages
- Meerjaren begroting
- Planningsmogelijkheden
- Maatregelenpakketten

Door de koppeling van verschillende beheerdisciplines wordt de mogelijkheid geboden om gegevens met elkaar te combineren. Op deze wijze kunnen afstemmingsverliezen in planning en uitvoering worden voorkomen.

Bijlage C: Expert Opinion Koen Schipper

Voorafgaand aan de interviews heeft er op 15 juni 2007 een gesprek plaats gevonden met Koen Schipper van de adviesgroep Civiele Constructies & Geotechniek Rotterdam.

Er is met Koen Schipper gesproken omdat hij tegelijkertijd en met min of meer hetzelfde doel als de afstudeerder binnen de organisatie is gestart. Koen Schipper is namelijk aangesteld om met zijn kennis en expertise beheer & onderhoud binnen de organisatie vorm te geven en ervoor te zorgen dat dit onderwerp meer bekendheid geniet.

Dat is destijds echter vanuit een andere businessgroep en regiokantoor geïnitieerd. Er is daarom met Koen Schipper gesproken over hoe hij tegen beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning aankijkt en wat zijn bedoelingen voor de toekomst zijn. Daarnaast is er ook gekeken hoe het afstudeeronderzoek ondersteunend kan zijn aan zijn werkzaamheden.

Belang beheer & onderhoud voor Royal Haskoning

Opdrachtgevers worden zich steeds bewuster van beheer & onderhoud en gaan daar steeds professioneler mee om. In plaats van nieuwbouw wordt er steeds meer aandacht besteed aan instandhouding. Dit resulteert in een toenemende vraag van die opdrachtgevers naar aan beheer & onderhoud gerelateerde diensten.

Koen Schipper geeft aan dat er op dat gebied van beheer & onderhoud voor Royal Haskoning kansen liggen om hoogwaardige advieswerkzaamheden te genereren. Het is daarom voor Royal Haskoning belangrijk dat zij vooruit kijken en proberen in te spelen op de wensen van deze markt.

Visie over beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning

Binnen Royal Haskoning wil men op het gebied van beheer & onderhoud een belangrijkere rol gaan spelen. Om dit te bewerkstelligen zal er binnen de organisatie meer aandacht aan dit thema geschonken moeten worden, zodat meer mensen met dit thema bekend raken. Daarnaast dient beheer & onderhoud binnen Royal Haskoning verder ontwikkeld te worden.

Er worden verschillende beheers & onderhoudsactiviteiten ontplooid op het gebied van verhardingen, rioleringen & kunstwerken, maar naast de huidige diensten, die vooral aan Accres[®] gerelateerd zijn, wil Koen Schipper complementerende taken aan het dienstenpakket toevoegen. Met een vernieuwend en innovatief dienstenpakket wordt volgens hem ingespeeld op de veranderende marktvraag. Daarbij moet gedacht worden aan een totaalpakket van A tot Z; bestaande uit diensten van verschillende disciplines waarbij meerdere fasen in het bouwproces worden doorlopen. Er moet in het ontwerpproces vaker rekening gehouden worden met de beheerfase, nu wordt dat alleen gedaan wanneer daar expliciet door de opdrachtgever naar gevraagd wordt.

Royal Haskoning wil als adviesbureau met name relatief hoogwaardige werkzaamheden naar zich toe trekken en verwacht dat te bereiken met het aanbieden van complementerende diensten. Het uitvoeren van relatief laagwaardige werkzaamheden, zoals inspecteren kan echter wel belangrijk zijn voor het binnenhalen van klanten en het verkrijgen van afgeleide vragen.

Organisatie van beheer & onderhoud

Gezien de aard van de werkzaamheden is het volgens Koen Schipper logisch om beheer & onderhoud te koppelen aan de businessgroepen Civiele Constructies & Geotechniek, Regionale & Stedelijke Infrastructuur en Wegen & Rail, allen binnen de divisie Infrastructuur & Transport.

Om beheer & onderhoud binnen deze divisie op de kaart te zetten zou er één regio-overschrijdende adviesgroep gevormd kunnen worden. De kennis over beheer & onderhoud en de vakgebieden die vertegenwoordigd zijn verschillen namelijk per regiokantoor. Daarom zou een kantoor waar veel vakgebieden vertegenwoordigd zijn als backoffice kunnen dienen. Voor een goede afhandeling van de opdrachten is het wel belangrijk dat er op elk ander regiokantoor een voor beheer & onderhoud verantwoordelijk persoon is, die ook weet welke specifieke kennis er binnen zijn regiokantoor aanwezig is en naar wie opdrachten doorgespeeld kunnen worden.

Koen Schipper vindt het belangrijk dat beheer & onderhoud een gezicht krijgt, zodat medewerkers van Royal Haskoning weten wie zij voor dit thema kunnen benaderen.

Benadering van de markt

Voor het implementeren van beheer & onderhoud binnen de organisatie is volgens Koen Schipper een proactief acquisitiebeleid nodig. Opdrachtgevers moeten er bekend mee worden gemaakt dat Royal Haskoning ook actief is op het gebied van beheer & onderhoud en daarbij voor hen een partner kan zijn met betrekking tot advisering. Dit kan tot stand komen via een persoonlijke benadering, door met bestaande klanten oriënterende gesprekken te houden en door gebruik te maken van uitgebreide persoonlijke netwerken die tot ver buiten de organisatie reiken. Om klanten te behouden is het van belang dat Royal Haskoning meerwaarde kan leveren ten opzichte van andere partijen.

De belangrijkste troef die Koen Schipper daarvoor in handen denkt te hebben is het aanbieden van een dienstenpakket van A tot Z, doordacht van ontwerp tot beheer, het leveren van kwaliteit, één aanspreekpunt voor de klant en de ondersteuning van een ervaren team met experts.

Bijdrage afstudeeronderzoek

Het afstudeeronderzoek kan op twee punten ondersteunend zijn aan de werkzaamheden van Koen Schipper. De afstudeerder kan door het interviewen van gemeenten inzicht krijgen in de kennis die daar aanwezig is en de vragen die daar leven. Daarnaast kan door het interviewen van Royal Haskoning medewerkers inzicht worden verkregen in de aanwezige kennis binnen de organisatie en hoe men binnen Royal Haskoning de toekomst van beheer & onderhoud ziet.

Bijlage D: Aanbesteding en gunningscriteria

De wijze waarop gemeenten aanbesteden is afhankelijk van het aanbestedingsbeleid en kan daardoor per gemeente verschillen. Veranderingen in de aanbestedingsregels hebben ervoor gezorgd dat steeds meer werkzaamheden openbaar of meervoudig onderhands aanbesteed moeten worden. De tijden dat gemeenten één-op-één opdrachten gunden aan vaste relaties lijkt daarmee ten einde.

Aanbesteding

Kleine adviesdiensten en meerwerk worden nog steeds één-op-één gegund aan vaste relaties. Deze vaste relaties weten vaak wat er binnen de gemeente speelt en hoe er met bepaalde zaken wordt omgegaan. Er hoeft geen geld en energie gestoken te worden in het opzetten van een aanbestedingstraject en partijen hoeven niet aan elkaar te wennen. Als adviesbureau is het dan ook belangrijk om vaste relaties te onderhouden. Het gaat vaak om de kleinere opdrachten, maar meestal wordt daar een goed rendement van behaald.

Voor de wat grotere adviesdiensten geven gemeenten meestal de voorkeur aan het meervoudig onderhands aanbesteden van werkzaamheden. Er worden dan drie tot vijf partijen uitgenodigd voor het opstellen van een offerte. Vaak worden bij onderhandse aanbestedingen dezelfde partijen benaderd op basis van relaties en de kwaliteit van eerder geleverd werk. Zolang er goed werk geleverd wordt en de offertes reëel blijven, is de kans dat je bij een volgende onderhandse aanbesteding weer benaderd wordt groot. Veel gemeenten maken daarbij gebruik van een voorkeurslijst, als buitenstaander is het vaak lastig om daar tussen te komen.

De voorkeur gaat veel minder vaak uit naar openbare aanbestedingen, omdat er dan veel tijd, energie en geld gestoken moet worden in het opzetten van het aanbestedingstraject en het beoordelen van de vaak vele prijsopgaven. Deze manier van aanbesteden wordt meestal alleen toegepast bij grotere opdrachten of bij werkzaamheden op een vakgebied waar een gemeente geen vaste relaties heeft. Maar openbare aanbestedingen geven opdrachtgevers ook de mogelijkheid om de prijzen naar beneden te drijven. Aan de ene kant zorgen openbare aanbestedingen daarmee voor extra concurrentie, maar het geeft bedrijven ook de kans om bij gemeenten werkzaamheden te genereren waarmee zij nog geen zakelijke relatie hebben.

Alleen wanneer het gaat om specifieke werkzaamheden of wanneer er goede redenen voor zijn, mag een ambtenaar van het aanbestedingsbeleid afwijken.

Gunningscriteria

De gunning van beheer & onderhoud werkzaamheden vindt voornamelijk plaats op basis van laagste prijs. Er zijn ook een aantal gemeenten waarbij opdrachten worden gegund op basis van laagste prijs en kwaliteit. Als adviesbureau moet je jezelf dan onderscheiden door een plan van aanpak of eerder uitgevoerde referentieprojecten. Gemeenten geven altijd aan op basis van welke factoren een afweging wordt gemaakt, daaruit blijkt dat de laagste prijs toch vaak het meest doorslaggevend is. Het is lastig om te gunnen op laagste prijs en kwaliteit. Wanneer gemeenten beoordelen welke inschrijving het beste is, moet je met een hele goede onderbouwing komen wanneer je een partij die niet de laagste prijs heeft het werk wil gunnen. Het gebeurt wel, maar het is heel moeilijk voor opdrachtgevers om dat objectief te houden.

Wanneer het gaat om offerteaanvragen van beheerpakketten, wordt er niet alleen naar de laagste prijs gekeken. Dat begint vaak met een productpresentatie van de mogelijkheden, want ook aspecten als het plan van aanpak, de kwaliteit, functionaliteit en de gebruiksvriendelijkheid van de software spelen mee. Daarnaast moet het beheerpakket passen binnen het systeem van de gemeente. Vervolgens volgt een offerte aanvraag met een programma van eisen.

Bijlage E: Voorbeelden hoogwaardige dienstverlening

In deze bijlage worden enkele voorbeelden aangedragen waaraan Royal Haskoning volgens de geïnterviewde medewerkers moet denken als het gaat om hoogwaardige dienstverlening.

Opstellen van beleid-, beheer- en onderhoudplannen

Bij een hoogwaardige dienstverlening kan men onder meer denken aan beleidsvorming van gemeenten over beheer & onderhoud. Bijvoorbeeld door het opstellen van beleidsplannen voor het integrale beheer van de openbare ruimte, waarbij met behulp van een bepaalde systematiek de openbare ruimte wordt beoordeeld. Op basis van kwaliteitsbeelden kan differentiatie in de onderhoudsvisies worden aangebracht, door bijvoorbeeld onderscheid te maken tussen kwaliteitseisen voor het centrum en voor het buitengebied. Dit is een ontwikkeling waarvan meerdere geïnterviewde personen verwachten dat deze in de toekomst verder doorzet.

Voor een wat meer hoogwaardige dienstverlening is het ook mogelijk om je als adviesbureau te richten op vragen van gemeenten die voort vloeien op de onderhoudsmaatregelen afkomstig uit de verschillende beheerpakketten. Zoals het opstellen van beheerplannen waarin wordt beschreven wat er binnen een gemeente de komende jaren aan onderhoud plaats moet vinden. Of het opstellen van onderhoudsplannen waarin voor specifieke objecten wordt bepaald wat economisch en onderhoudstechnisch de beste maatregelen zijn.

De ervaring van enkele medewerkers leert dat een deel van de gemeenten problemen heeft om de gegevens die uit de pakketten komen te vertalen naar de praktijk. Bij kleine gemeenten komt dit probleem vaker voor, omdat de kennis over beheer & onderhoud binnen deze gemeenten vaak niet over houdt.

Er lijken gemeenten te zijn die met de output van de beheerpakketten, de onderhoudsmaatregelen, rechtstreeks aannemers benaderen, zonder dat er binnen de eigen organisatie wordt nagedacht of dat bij de interpretatie van de schadebeelden wel de goede maatregelen worden genomen en of dat de afstemming tussen de maatregelen juist is. De kritische en onafhankelijke blik op dat maatregelenpakket ontbreekt vaak nog. Daardoor kan het voorkomen dat onderhoudsmaatregelen minder efficiënt en effectief worden uitgevoerd.

Een beheerpakket is een hulpmiddel voor het inzichtelijk maken van de onderhoudstoestand van het areaal. Maar vervolgens moet wel bepaald worden waar prioriteiten worden neergelegd en of de voorgestelde maatregelen ook de beste zijn. De vertaling van de resultaten uit het beheerpakket naar de praktijk kan beter door daarbij ook kennis die een adviesbureau in huis heeft toe te passen.

Implementeren van integraal beheer openbare ruimte

Het integrale beheer van de openbare ruimte wordt door veel gemeenten interessant gevonden. Maar het blijkt vaak lastig te zijn om het beheer ook echt integraal aan te pakken. Wanneer het eigenlijk al te laat is worden dan nog snel wat onderhoudsmaatregelen op elkaar afgestemd, maar dan spreek je niet echt over een integrale aanpak. Dat is wanneer er in een vroeg stadium wordt afgesproken hoe het beheer beleidsmatig wordt aangepakt en hoe onderhoudsprojecten op elkaar worden afgestemd.

Enkele medewerkers geven aan dat dit eigenlijk nog te weinig gebeurt. Wanneer daar wel sprake van is, verloopt dit niet altijd even soepel. Binnen gemeenten komt het voor dat beleidsadviseurs van de verschillende beheerdisciplines contacten hebben met verschillende adviesbureaus. De beleidsadviseurs moeten door onderling te communiceren zaken op elkaar afstemmen, het is echter de vraag of dit goed gebeurt. Wanneer de communicatie minder goed verloopt en er geen goede afstemming tussen die disciplines plaats vindt, kan het beheer niet optimaal worden uitgevoerd omdat maatregelen uit de verschillende beheerplannen van elkaar afhankelijk kunnen zijn. Bij het ontbreken van een afstemming tussen die plannen, moeten voorgestelde maatregelen vaak uitgesteld worden, waardoor de doelstellingen niet gehaald worden.

Veel gemeenten worstelen daarom met het vormgeven van het integrale beheer van de openbare ruimte. Omdat het beheer van de disciplines bij sommige gemeenten nog gescheiden plaats vindt en de link tussen de disciplines ontbreekt, zou er voor een adviesbureau de rol weggelegd kunnen zijn

om daar invulling aan te geven door informatie uit die afdelingen te bundelen en te komen tot een totaalplan op beleidsniveau. De gemeente zou dan geadviseerd kunnen worden over hoe zij verschillende disciplines aan elkaar kunnen koppelen met als doel om het beheer integraal toe te passen. Door te onderzoeken hoe het beheer nu is geregeld en hoe processen in de toekomst parallel aan elkaar kunnen lopen, kan daar verder invulling aan worden gegeven.

Elke gemeente pakt het integraal beheer op zijn eigen manier aan, in de huidige situatie zitten er veel verschillen over hoe zij daar mee omgaan. Zijn er afstemmingsoverleggen, welke plannen worden er opgesteld, wanneer worden deze opgesteld en wat is er in de afgelopen vijf jaar in de praktijk gedaan?

Het structureel maken van integrale beheerplannen voor een termijn van vijf jaar, waarbij meerdere disciplines op elkaar worden afgestemd gebeurt erg weinig. Gemeenten zijn zich bewust van beheer & onderhoud en zijn ook bezig met een integrale aanpak daarvan. Het is echter nog niet zo dat er ook strategisch over nagedacht wordt, het onderhoud vindt voornamelijk reactief plaats en niet proactief. Oorzaken daarvoor zijn dat iedere discipline zijn eigen verantwoordelijkheden heeft en dat er geen goede onderlinge communicatie is. Ook moeten financiële middelen van disciplines op elkaar aansluiten en hebben gemeenten vaak te kampen met een capaciteitsgebrek. Hierdoor gebeurt er weinig aan structureel en preventief onderhoud en is er met name sprake van noodmaatregelen en correctief onderhoud.

Organisatorisch advies

Waar Royal Haskoning zich volgens Hein Herbermann dan ook met name op zou moeten richten, is dat ze op een wat hoger niveau bij gemeenten binnenkomen om daar een adviesrol te vervullen in de organisatie van het beheer.

Royal Haskoning komt nu veelal vanuit de disciplines binnen bij gemeenten, maar dat zou meer op het niveau van het hoofd van de afdeling beheer moeten zijn, omdat hij de verschillende disciplines hoort te coördineren. Klanten kunnen bijvoorbeeld proactief benaderd worden om een check van hun organisatie uit te laten voeren. Daar kunnen vervolgens ook weer afgeleide vragen en werkzaamheden die niets met beheer & onderhoud te maken hebben uitrollen.

Dat is volgens Hein Herbermann veel effectiever dan aan de onderkant beginnen met het wegzetten van beheerpakketten.

Daar moet je moet als adviesbureau wel voorzichtig mee omgaan. Niet alleen aangeven dat de wijze waarop het nu gebeurt verkeerd is, maar dat het ook anders kan en dat er geld bespaard kan worden door strategisch na te denken over de toe te passen onderhoudsmaatregelen.

Ook zijn er steeds meer gemeenten die omschakelen naar een regieorganisatie. Daarbij worden taken die voorheen intern werden uitgevoerd, uitbesteed aan private partijen. Royal Haskoning zou bij dit proces kunnen adviseren en assisteren over hoe de gemeente het beheer & onderhoud kan organiseren.

Maar niet alle geïnterviewde personen vinden dat de overgang naar een regieorganisatie kansen biedt voor Royal Haskoning. Uit eigen ervaring bij de gemeente Arnhem weet Wouter Kanger te vertellen dat de trend van een terugtrekkende overheid op het gebied van beheer & onderhoud daar niet echt merkbaar was. Beheer & onderhoud wordt gezien als een belangrijk stukje voor het functioneren van de overheid. De gemeente Arnhem had daarom ook veel eigen kennis over beheer & onderhoud in huis. Veel activiteiten waaronder de beleidsvorming en het voorbereidende werk zoals plannings, kostenramingen en ontwerpen werden allemaal in eigen beheer uitgevoerd. Gemeenten met een eigen ingenieursbureau schakelen meestal eerst hun eigen bureau in. Alleen wanneer er specialistische kennis nodig is worden er externe partijen ingeschakeld.

Beheer & onderhoud in het ontwerpproces

Vroeger zat er vaak een duidelijke scheiding tussen ontwerp, uitvoering en onderhoud en werd er niet zozeer gekeken naar de toekomst. Binnen Royal Haskoning is het merkbaar dat er in het ontwerpproces steeds vaker rekening gehouden moet worden met de gebruiksfase. Toch zou er meer kennis van beheer & onderhoud expliciet in het ontwerpproces kunnen worden toegepast. Nu vraagt de opdrachtgever hier niet altijd specifiek om, bij opdrachten die in concurrentie op prijs worden gegund is dit dan ook vaak nog niet het geval. Misschien is er voor Royal Haskoning een taak weggelegd om de opdrachtgever hierop te attenderen, of dat op eigen initiatief toe te voegen om te laten zien wat de voordelen zijn en dat het ook op een andere manier kan.

Door bijvoorbeeld vaker Life Cycle benaderingen toe te passen, waarbij de initiële kosten en toekomstige beheer- & onderhoudskosten in beeld worden gebracht. Zowel bij groot onderhoud of reconstructies als bij nieuwe ontwerpen.

Assetmanagement

Een andere ontwikkeling is het toepassen van Assetmanagement, waarbij het door het aanbrengen van een systematiek mogelijk is om beheer & onderhoud vraagstukken te stroomlijnen en objectiever te beoordelen. Wanneer er strategische keuzes gemaakt moeten worden, kunnen op basis van een stappenplan de problemen en de ernst daarvan in kaart worden gebracht. Vervolgens kan er aan de hand van verschillende scenario's worden aangegeven hoe het onderhoud kan worden aangepakt. Bijvoorbeeld nietsdoen, het uitvoeren preventieve of correctieve maatregelen, of het vervangen van de hele constructie. Dat hangt samen met de kosten die maatregelen met zich mee brengen en de risico's van het falen van een bepaald onderdeel. Daarbij worden niet alleen economische consequenties in acht genomen, maar ook een aantal andere aspecten zoals veiligheid, bereikbaarheid en leefbaarheid. Opdrachtgevers vinden het steeds belangrijker worden om ook deze aspecten in ogenschouw te nemen. Vaak doen ze dat zelf, maar wanneer je als ingenieurbureau laat zien dat je er verstand van hebt en daarin kan adviseren dan staan ze daar wel open voor.

Het moet in ieder geval duidelijk zijn hoe bepaalde technieken werken, wat voor nut ze hebben en waarom bepaalde keuzes worden gemaakt. Door veel projecten op die wijze uit te laten voeren, kan de bekendheid worden vergroot zodat het ook in de markt wordt geaccepteerd.

Bijlage F: Vragenlijsten interviews

Bij het afnemen van interviews is gebruik gemaakt van een open structuur aan de hand van de topiclijsten uit paragraaf 4.1.2 en 5.1.2. Ter ondersteuning zijn de onderstaande vragenlijsten gebruikt.

Vragenlijst voor medewerkers van Royal Haskoning:

1. Wat is uw rol binnen de organisatie?
2. Welke werkzaamheden worden er binnen deze adviesgroep mbt B&O van infrastructuur uitgevoerd?
3. Zit er een toename en veranderingen in de klantvragen/opdrachten op het gebied van B&O?
4. Is er binnen deze adviesgroep de ambitie om meer met B&O te gaan doen?
5. Hoe is de concurrentie van andere partijen die zich met B&O bezig houden merkbaar?
6. Zorgt het hebben van een bepaalde relatie met een gemeente ook voor een toename van het aantal afgeleide vragen?
7. Op welke wijze worden er binnen deze adviesgroep klanten geworven?
8. Op welke wijze vindt de aanbesteding en de gunning van opdrachten die door gemeenten in de markt worden gezet veelal plaats?
9. Is er binnen deze adviesgroep specifieke kennis aanwezig op het gebied van B&O?
10. Heeft men binnen deze adviesgroep een goed beeld van waar welke kennis binnen de organisatie aanwezig is?
11. Welke belemmeringen zijn er bij werkzaamheden op het gebied van B&O binnen deze adviesgroep?
12. Op welke punten kan het B&O binnen RH worden verbeterd?
13. Hoe kijkt u aan tegen het verder vorm geven van B&O binnen de organisatie?
14. Hoe ziet u B&O in de toekomst (in het algemeen)?

Vragenlijst voor medewerkers bij Gemeenten:

1. Wat is uw rol binnen de organisatie?
2. Hoe gaat de gemeente organisatorisch gezien om met beheer & onderhoud van stedelijke infrastructuur/openbare ruimte?
3. Hoe vindt de beleidsvorming op het gebied van beheer & onderhoud binnen de gemeente plaats?
4. Voldoen de uitgevoerde beheer & onderhoud werkzaamheden aan het beleid en de opgestelde doelstellingen?
5. Is de kennis die de gemeente in huis heeft voldoende om efficiënt en effectief met beheer & onderhoud om te gaan?
6. Wordt er tijdens de ontwerpfase expliciet rekening gehouden met de gebruiksfase?
7. Op welke punten kan het beheer & onderhoud in het algemeen worden verbeterd?
8. Welke werkzaamheden worden er binnen de gemeente op het gebied van beheer & onderhoud zelf uitgevoerd en welke werkzaamheden worden uitbesteed?
9. Wat is de reden voor de gemeente om bepaalde werkzaamheden uit te besteden?
10. Op welke wijze vindt de aanbesteding en de gunning van opdrachten plaats?
11. Op welke wijze speelt het hebben van een zakelijke relatie een rol bij de benadering van private partijen met afgeleide vragen?
12. Welke rol ziet u in de toekomst voor adviesbureaus weggelegd in het beheerproces?
13. Op welke wijze worden er inspecties uitgevoerd?
14. Op welke manier vindt er gegevensbeheer plaats?
15. Hoe worden de verschillende beheerseenheden op elkaar afgestemd?
16. Hoe zijn de ervaringen met het huidige beheerpakket?
17. Is de gemeente bekend met het feit dat Royal Haskoning werkzaam is op het gebied van beheer & onderhoud?