

Van Doorn

Position Paper Van Doorn

Van Doorn te Geldermalsen is een onderhoudsbedrijf in de GWW (Grond- Water- en Wegenbouw) en GCT (Groen- & Cultuurtechniek) dat al vanaf 1963 onderhoudscontracten voor Rijkswaterstaat (RWS) uitvoert. In die periode heeft Van Doorn gewerkt met opvolgende generaties contractvormen, waarbij steeds meer verantwoordelijkheid voor voorbereiding, uitvoering en toezicht (PDCA) bij de marktpartij kwam te liggen. RWS is als wegbeheerder steeds meer op afstand en op het proces gaan sturen, in plaats van het op inhoud en techniek gebaseerd beheeren en onderhouden van het areaal. Dit ging gepaard met een aantal reorganisaties (OP2015 en Koers 2020). Per begin 2021 onderhouden wij zo'n 400 km autosnelweg en 750 kilometer provinciale weg voor RWS en provincies.

De **kern** van onze reactie op de vragen vanuit de vaste commissie I&W is de volgende: *De wijze waarop RWS in de afgelopen jaren het instandhoudingsproces organiseerde, heeft geleid tot vergaande versnippering van taken over diensten/afdelingen en het afnemen van het 'gevoel van eigenaarschap' voor het areaal dat RWS beheert. Door de vergaande specialisatie op onderdelen is het instandhoudingsproces dusdanig ingewikkeld geworden, dat er nauwelijks meer mensen zijn die het totaal overzien en daarmee zorg dragen dat het noodzakelijke onderhoud op het juiste moment wordt uitgevoerd. Het bureau waar het besluit over de assetmanagement-afweging (prestaties, risico's, kosten) wordt gemaakt, bevindt zich te ver van de praktijk van het areaal af. Daardoor ontbreekt het zicht op de actuele ontwikkeling van areaalkwaliteit en komen maatregelen te laat, of gedwongen door spoed tot stand.*

Voorbeelden:

1. De instandhoudingsketen bestaat uit een veelvoud aan partijen en organisatieonderdelen binnen RWS en de markt (ingenieursbureaus en aannemers). De complexiteit hiervan is sterk toegenomen terwijl regie daarop vanuit RWS als wegbeheerder is afgenomen.
2. Programmering van maatregelen binnen RWS gebeurt momenteel zowel op landelijk als regionaal niveau (centraal en per district). Vanuit landelijk ligt de nadruk op verhardingen, kunstwerken en DVM-systemen, de areaaldelen waarmee de grootste bedragen gemoeid zijn. Dit moet binnen de regio aangevuld worden met de programmering op gebied van o.a. Installaties (bediening en besturing), Hemelwaterafvoeren (goten, kolken, leidingen) en Groen (bomen, bermen, faunavoorzieningen). Dit gebeurt echter zeer beperkt en ook sterk wisselend per regio. Voor het presteren van het netwerk zijn deze assetcategorieën echter ook cruciaal.
3. Programmering van verhardingen gebeurt op een zeer gedetailleerd niveau: per 100m per rijstrook. Het uitvoeringsmoment van een Groot Onderhoudsproject is aan dagkoersen onderhevig. Door deze discrepantie is er geen vast tijdstip waarnaar je toewerkt met de maatregelbepaling. Hierdoor doe je of te weinig (waardoor er achterstallig onderhoud optreedt en je eventueel opnieuw moet ingrijpen) of te veel (desinvestering).
4. Idem voor het systeemlandschap: Er is afgelopen jaren en wordt nog steeds veel geïnvesteerd in het op orde brengen van de systemen om de actuele toestand vast te leggen. Dit heeft geleid tot meer en uitgebreidere systemen, maar de detaillering zorgt er nog niet voor dat het uitvoeringsmoment duidelijker naar voren komt. Andersom geldt ook: actuele areaalinformatie die het prestatiecontract constateert moet een lange weg afleggen alvorens het in de systemen terechtkomt.
5. Idem voor het inspectielandschap: Ook dat is versnipperd: landelijk, per district en ook opdrachtnemers hebben er een rol in. Ook in het inspectielandschap is op onderdelen veel geïnvesteerd en verbeterd, maar dit heeft nog niet geleid tot een duidelijkere planning van uitvoeringsmomenten. Ketenregie ontbreekt hier grotendeels.
6. Er wordt op verschillende plaatsen binnen RWS aan verbetering van het Assetmanagement gewerkt (PPO, Regionale Diensten en Landelijke diensten). Op deelonderwerpen ontstaan nieuwe methodieken en werkwijzen, maar door de versnippering is de dienst-overstijgende aanpak niet verbeterd.
7. De opdrachtverlening naar onderhoudspartijen verloopt nu via verschillende interne schakels binnen RWS. Dit vraagt een ingewikkelde ketenafstemming en de onderlinge taakverdeling is per regio verschillend.
8. Voor relatief eenvoudige werkzaamheden worden dikke boekwerken opgesteld, waarin altijd wel paragrafen te vinden zijn waar een van de contractpartijen zich achter kan verschuilen. Daardoor ontstaan complexe samenwerkingsrelaties die qua abstractieniveau ver af staan van de praktijk van het werk buiten.

Bovenal: wij zien dat elke actor binnen de instandhoudingsketen bezig is met verbetering van de eigen processen en systemen (door-specialiseren) en organiseren van het raakvlakmanagement. Tegelijkertijd zien wij geen krachten optreden die ervoor zorgen dat het systeem simpeler en overzichtelijker wordt, waardoor verkoking zou afnemen en de het eigenaarschap toeneemt. Ketenregie en eigenaarschap is hierbij essentieel, maar ontbreekt nu nog vaak.

Van Doorn

Beantwoording van de vragen:

1. *Welke visie hebben de sector en de onderzoekers op het ontstaan van de achterstanden in het onderhoud en op de aanpak van de instandhoudingsopgave, zowel op de kortere als langere termijn?*
2. *Is een efficiëntere, meer kosteneffectieve aanpak mogelijk dan momenteel wordt voorzien? Bijvoorbeeld door slimme keuzes, prioritering, synergie met verschillende werkzaamheden of versobering?*

Kies voor een simpeler methodiek van programmering, zodat de menselijk maat terugkeert en organisatie-eenheden zich verantwoordelijk voelen voor de kwaliteit van hun areaal en er zelf op kunnen sturen dat het areaal tijdig wordt aangepakt. Werk met een simpeler programmeringssysteem, in plaats van de bestaande systemen verder uit te breiden en te detailleren. Daardoor ontbreekt inmiddels het overzicht. De AM-afweging tussen prestaties-risico's-kosten moet dichterbij het areaal zitten. Actuele inzichten moeten sneller en adequater verwerkt kunnen worden in de programmering. Er moet een duidelijke ketenregisseur komen die knopen doorhakt, dit zou naar onze overtuiging een rol kunnen zijn voor het districtshoofd binnen RWS.

3. *Welke quick-wins worden momenteel niet benut?*
4. *Welke circulaire oplossingen zijn voorhanden of in ontwikkeling?*
5. *Welke rol spelen nieuwe ontwikkelingen zoals klimaatadaptatie, circulaire economie en cybersecurity? Hoe kan hiermee het beste worden omgegaan?*

Kennisontwikkeling hierover zit bij diverse diensten van RWS en bij ingenieursbureaus en bij aannemers. Deze versnippering en andere ontwikkelingen hebben het onderhoudsproces complexer gemaakt. De BPKV-inkoopmethodiek heeft ervoor gezorgd dat de omgang hiermee per areaal kan verschillen. Om het voor de uitvoering behapbaar te maken, moet meer gewerkt worden met centralisatie en standaardisatie.

6. *In hoeverre komen vitale functies van de infrastructuur in gevaar, zoals verkeersveiligheid en bereikbaarheid? Wat valt daarbij nu al op?*

Meest zorgwekkend is de toestand van de grotere kunstwerken zoals beweegbare bruggen (en veerhavens). Deze vaak zeer op leeftijd zijnde objecten zijn bottlenecks in de afhandeling van verkeersstromen, falen daarvan leidt direct tot grootschalige hinder. Daarnaast, het onvoldoende in beeld hebben van de kwantiteit en kwaliteit assetcategorieën zoals hemelwaterafvoeren (goten/kolken/leidingen) en bomen levert gezien de klimaatveranderingen in de (nabije) toekomst naar verwachting steeds meer problemen op.

7. *Wat kan verbeterd worden in de samenwerking tussen OG en ON? (Waar) loopt het spaak?*

RWS lanceert complexe contracten die technisch inhoudelijk goed bedacht zijn. De begeleidingswijze door Technisch- en Contractmanagement kan per contract enorm verschillen en geschiedt lang niet altijd adequaat. In de RWS-organisatie zijn hierover goede ideeën, maar de praktijk is weerbarstiger. De technisch en contractmanagers overzien de complexiteit van hun achterland niet meer en kunnen daar in veel gevallen ook weinig invloed op uitoefenen.

8. *Welke belemmeringen ervaren de opdrachtnemers?*

Naast de eerder genoemde problemen op het gebied van versnippering van programmering & budgettering en aansturing ervaren we een gebrek aan ketenregie vanuit RWS. Wat zich o.a. uit in lange procedures voor het verkrijgen van verkeersmaatregelen, mede doordat ook op dit gebied versnippering is ontstaan. Daarnaast wordt het systeemlandschap steeds complexer en wordt afhankelijkheid hiervan steeds groter.

9. *Wat kan de politiek bijdragen? Waar kan de Kamer op sturen - behalve op extra middelen?*

Zorgen dat de verkokering afneemt, systemen simpeler worden en het eigenaarschap zich dichterbij het areaal bevindt. Geef het districtshoofd de rol van ketenregisseur met eigenaarschap voor 'zijn' areaal.