Vlaanderen
is milieu

Advies WaterRegulator

Bevindingen en aanbevelingen bij de vergelijking van het proces niet in rekening gebracht water (NRW) bij Vlaamse watermaatschappijen

mei 2016

VLAAMSE
MILIEUMAATSCHAPPIJ

www.vmm.be

Advies WaterRegulator
Bevindingen en aanbevelingen bij de vergelijking van het proces niet in rekening gebracht water (NRW) bij Vlaamse watermaatschappijen

Mei 2016

Bevindingen en aanbevelingen bij de vergelijking van het proces NRW

INHOUD

1 Situering 3
2 Aanpak procesbenchmark.....3
3 Resultaat.....4
4 bevindingen en aanbevelingen 5
4.1 Beschrijving aanpak procesbenchmark.....5
4.2 Resultaat 5
5 Conclusie 7
6 Vervolg : verbetertraject en actieplan 8

1 SITUERING

Op 24 maart 2016 keurde AquaFlanders het rapport 'Proces benchmark – NRW', finale versie januari 2016, goed. Het rapport legt zich toe op de analyse en opvolging van het proces 'niet in rekening gebracht water' (NRW).

De procesbenchmarks kaderen in de uitvoering van de afspraken vastgelegd in het protocol uit 2011 tussen de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk, AquaFlanders en de Vlaamse Milieumaatschappij[1]. Ze beogen het verhogen van de transparantie en het vergelijken van de prestaties en de efficiëntie van de Vlaamse watermaatschappijen.

Watermaatschappijen worden door de procesbenchmarks gestimuleerd om van elkaar te leren door hun prestatie te vergelijken en te analyseren. Een open publieke communicatie van de resultaten geeft daarnaast ook een externe stimulans om effectief de mindere punten aan te pakken en het proces te optimaliseren. Op basis van deze analyses stelt elke watermaatschappij jaarlijks een actieplan op om elk bedrijfsproces, bestudeerd door middel van een procesbenchmark, te optimaliseren.

Het betreft het tweede procesbenchmarkrapport in een eerste reeks van drie. De eerste procesbenchmark behandelde het bedrijfsproces 'debiteurenbeheer'; De volgende zal het bedrijfsproces 'klachtenbehandeling' vergelijken.

Deze nota behandelt kort de aanpak van en de resultaten uit het rapport 'Proces benchmark – NRW'. Daarnaast formuleert de WaterRegulator een aantal algemene bevindingen en aanbevelingen.

2 AANPAK PROCESBENCHMARK

Het procesbenchmarkrapport NRW licht kort de gehanteerde methodiek toe. Daarin komen onder andere de volgende punten aan bod:

- De scope en definitie van het proces NRW werd afgestemd met de definitie die gebruikt wordt in de internationale waterbalans van het IWA, meer bepaald 'non revenu water' of 'niet in rekening gebracht water'.

- De procesbenchmark NRW verliep in vier fasen, namelijk de studie-, registratie-, uitvoerings- & rapporterings- en evaluatiefase. De fasen werden steeds gerealiseerd in nauwe samenwerking met de AquaFlanders werkgroep 'benchmark', waarin elke watermaatschappij, AquaFlanders en de WaterRegulator vertegenwoordigd zijn.

[1] Protocol tussen de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk, SVW en de Vlaamse Milieumaatschappij m.b.t. het verschaffen van gegevens en inlichtingen in het kader van de opdrachten van de reguleringsinstantie.

- De procesbenchmark NRW omvat twee luiken. In de *kwantitatieve analyse* werden prestatie-indicatoren geselecteerd voor het proces NRW om de prestaties van de verschillende watermaatschappijen te beoordelen, te vergelijken en aandachtspunten ter verbetering van het proces te identificeren. Daarnaast gaat het rapport in deze analyse ook dieper in op de verschillende technieken die door de watermaatschappijen worden gehanteerd ter beheersing en/of reductie van NRW. In de *kwalitatieve analyse* is de maturiteit van de verschillende watermaatschappijen in kaart gebracht door middel van een maturiteitsraamwerk. Voor het opstellen van het maturiteitsraamwerk Aqua BPMM werd gestart vanuit een bestaand procesraamwerk uit de literatuur. Het raamwerk is een eerste maal ontwikkeld voor de analyse van het proces debiteurenbeheer en is verder verfijnd voor het proces NRW. De sector bepaalde het minimale en ambitieniveau voor de sector voor alle dimensies van het maturiteitsmodel voor het proces NRW. Door deze analyse kunnen er niet enkel pijnpunten worden blootgelegd, maar kan er tevens een pad tot verbetering worden aangereikt.

- Voor een uitgebreidere beschrijving van de uitgevoerde werkzaamheden wordt verwezen naar het rapport ‘AquaFlanders Procesbenchmark – Rapport studiefase NRW finaal’.

3 RESULTAAT

In het eindrapport worden volgende bevindingen en conclusies voor het proces NRW geformuleerd:

- De Infrastructure Leakage Index (ILI) wordt internationaal beschouwd als de belangrijkste indicator om de prestaties van bedrijven op het vlak van NRW onderling te kunnen vergelijken. Uit analyse van de ILI scores blijkt dat de Vlaamse drinkwatersector het goed doet op het vlak van NRW. Veelal ligt de score van de bedrijven immers onder de drempelwaarde van 2.

- Daarnaast werden een aantal meer traditionele indicatoren berekend om het NRW in kaart te brengen. Hieruit blijkt dat er toch nog aanzienlijke volumes aan water niet in rekening worden gebracht, zowel gemeten per aansluiting als per kilometer.

- De Vlaamse bedrijven hanteren reeds een heel aantal technieken ter beheersing en/of reductie van NRW. Zo maken de meeste bedrijven vandaag gebruik van District Metered Area’s (DMA’s). Er zijn wel grote verschillen tussen de bedrijven onderling. Het verdient aanbeveling om een nauwkeurige analyse te maken van NRW om voor elke specifieke situatie tot een ideale mix van maatregelen te komen.

- De noodzaak om een bepaald niveau van maturiteit te behalen per domein of dimensie, kan verschillen van bedrijf tot bedrijf, omwille van de specifieke kenmerken van het bedrijf. Het verschil tussen het best en slechts scorende bedrijf kan oplopen tot 3 à 4 niveaus. Er zijn met andere woorden nog mogelijkheden om de sector op een hoger niveau van maturiteit te brengen.

- Op het niveau van de 6 geformuleerde domeinen, blijkt de sector relatief gezien de beste score te behalen op 'IT-ondersteuning' en 'metrieken'. Ook op het domein van de 'uitvoerders' doet de sector het goed, terwijl het op de domeinen 'ontwerp en documentatie' en 'product en dienstverlening' de minste scores behalen. Op deze twee domeinen scoort de sector in zijn geheel ook onder het minimaal te verwachten niveau.

- Algemeen doet de sector het goed wat betreft interne communicatie over het proces, in de eerste plaats binnen de eigen afdeling. Meer aandacht kan worden besteed aan communicatie met andere departementen en met externe stakeholders van het proces.

- De meeste bedrijven besteden al wel aandacht aan verbetering van het proces, al dienen we hierbij te vermelden dat dit vaak nog niet op een gestructureerde, systematische manier gebeurt. Het nadenken over procesverbetering gebeurt vaak nog ad hoc, eerder reactief.

4 BEVINDINGEN EN AANBEVELINGEN

4.1 Beschrijving aanpak procesbenchmark

De WaterRegulator heeft de volgende aanbevelingen met betrekking tot de methodiek van de procesbenchmark:

- De algemene methodiek met betrekking tot het uitvoeren van een procesbenchmark is kort, maar helder toegelicht in het eindrapport.

- Voor een uitgebreidere beschrijving van de uitgevoerde werkzaamheden specifiek voor de procesbenchmark NRW wordt verwezen naar het rapport 'AquaFlanders Procesbenchmark – Rapport studiefase NRW finaal'. Hierdoor ontbreekt in het rapport relevante informatie om de resultaten goed te interpreteren. Om het proces NRW en de deelprocessen, die er deel van uitmaken, te kunnen vergelijken dient men zicht te hebben op hoe het proces precies werkt, wie erbij betrokken is en welke activiteiten doorlopen worden. De verschillende processtappen werden visueel uitgewerkt in de werksessies, maar enkel het referentieproces op het hoogste niveau is geïntegreerd in het finaal rapport. Daarnaast is de selectie van relevante prestatie-indicatoren en de totstandkoming en interpretatie van de verschillende niveaus van het maturiteitsmodel beperkt onderbouwd in het rapport. De WaterRegulator adviseert om de methodiek uitgebreider mee te nemen in het rapport van de procesbenchmark zodat een correcte en volledige analyse van de resultaten mogelijk is op basis van het voorliggend rapport en de methode bij actualisatie consequent kan toegepast worden.

4.2 Resultaat

De WaterRegulator formuleert hier enkele bevindingen en aanbevelingen met betrekking tot de analyse en de rapportering van de resultaten in het rapport:

- De gehanteerde methode verschaft de watermaatschappijen handvaten om hun bedrijfsproces NRW te analyseren, te evalueren, op te volgen en te vergelijken ten opzichte van de andere Vlaamse

watermaatschappijen. Met behulp van de resultaten uit deze procesbenchmark kunnen de watermaatschappijen elk voor zich verbeteracties opstellen en opvolgen.

- Het rapport formuleert aanbevelingen om het proces NRW te optimaliseren en te verbeteren op het niveau van de Vlaamse drinkwatersector in zijn geheel. Een uitvoerigere vergelijking van dit proces en de bestudeerde indicatoren, waaronder de ILI, ten opzichte van de watersector in een andere regio of in een ander land zou een meerwaarde zijn geweest voor de benchmark.

- Een analyse van de onderlinge relatie tussen de KPI's gecombineerd met andere bedrijfsinformatie (bv. de hoogte van de gemaakte kosten voor onderhoud aan het leidingennet) is beperkt. Een grondigere analyse zou bijkomende inzichten kunnen opleveren over de oorzaak/oorzaken en het leerproces stimuleren.

- In het rapport worden de resultaten in het hoofdstuk 'prestatie-indicatoren' anoniem voorgesteld. Dit draagt niet bij tot het creëren van transparantie terwijl de focus van de opdracht nochtans onder andere ligt op 'het verhogen van de transparantie in de Vlaamse drinkwatersector', zoals aangegeven in de studie. Hierdoor ontbreekt de externe stimulans voor de watermaatschappijen om effectief hun mindere punten aan te pakken. De WaterRegulator adviseert daarom om in alle volgende procesbenchmarkrapporten de watermaatschappijen te benoemen.

- De WaterRegulator is van mening dat een analyse van de resultaten per individuele watermaatschappij bijkomend relevante inzichten zou kunnen opleveren (bv. correlatie of causale verbanden). Dit kan nuttige informatie opleveren om de individuele aanpak van het proces te optimaliseren, maar ook om de aanpak door andere watermaatschappijen en de sector in totaliteit te optimaliseren. Het potentiële leereffect ontbreekt enigszins door deze analyse niet uit te voeren bij deze sectorbrede oefening.

- Voor elk van de prestatie-indicatoren wordt het gewogen gemiddelde berekend met als wegingsfactor het aantal klanten van de watermaatschappij. De grote watermaatschappijen bepalen daardoor in belangrijke mate de referentiebasis van de sector voor de KPI's. De WaterRegulator is van mening dat onvoldoende nagegaan is of andere factoren voor het proces NRW niet een grotere impact hebben op het proces NRW (bv. kilometer leidingennet) en dus geschikter zouden zijn als wegingsfactor voor deze benchmark. Daarnaast stelt de WaterRegulator ook voor om het rekenkundig gemiddelde mee te nemen in de analyse. Door de prestatie-indicatoren hiermee te vergelijken kunnen mogelijks nog andere relevante conclusies getrokken worden.

- Het rapport geeft aan welke componenten deel uitmaken van de ILI, hoe de ILI berekend wordt en geeft de resultaten van de berekening in zijn geheel weer per watermaatschappij. De spreiding van de ILI tussen de bedrijven onderling valt op, maar er wordt niet verder gezocht naar een verklaring door analyse van de onderliggende componenten. De WaterRegulator is van mening dat deze analyse bijkomende inzichten zou opgeleverd hebben.

- In het hoofdstuk 'maturiteitsmodel' worden de bevindingen met betrekking tot de maturiteit enkel op sectorniveau weergegeven. Het is niet duidelijk hoe elke watermaatschappij op zich scoort op de verschillende domeinen en dimensies. Hierdoor kan er op basis van deze rapportering onder andere geen link gelegd worden met de resultaten uit de kwantitatieve analyse. De WaterRegulator stelt voor om in volgende procesbenchmarkrapporten de analyse van de maturiteit per individuele watermaatschappij toe te voegen. De vergelijking van de maturiteit tussen de watermaatschappijen

met onder andere de prestatie-indicatoren van de individuele watermaatschappijen kan relevante informatie aanleveren voor optimalisatie van het proces.

- In het maturiteitsmodel voor de benchmark wordt hetzelfde basis- en ambitieniveau vastgelegd voor elke watermaatschappij. De WaterRegulator merkt op dat er in de conclusie van het onderzoek gesteld wordt dat de noodzaak om een bepaald niveau te bereiken verschilt per watermaatschappij. Dit is tegenstrijdig. Als het ambitieniveau gelijk vooropgesteld wordt over de hele sector – wat de WaterRegulator wenst –, dan moet ook elke watermaatschappij daarnaar streven.

- In het rapport wordt bij de bespreking van de resultaten meermaals gesproken over 'de meeste/een aantal' bedrijven/watermaatschappijen. Dit maakt het voor de lezer vaag en het interpreteren van de impact moeilijk. De WaterRegulator vraagt om in de toekomstige rapportering van procesbenchmarks te specifiëren over hoeveel watermaatschappijen er concreet gesproken wordt en deze ook te duiden.

- Bij de rapportering van de prestatie-indicatoren wordt het resultaat van de berekening telkens in een figuur weergegeven. De eenheid van de y-as ontbreekt in bepaalde figuren. De WaterRegulator adviseert om in de rapportering duidelijk de assen van de figuren te benoemen.

5 CONCLUSIE

Het doel van de procesbenchmarks is tweeledig: enerzijds wordt hiermee een kennisuitwisselingsplatform gecreëerd tussen de watermaatschappijen dat aanzet tot het uitwisselen van goede praktijken en zo bijdraagt tot efficiëntieverbeteringen; anderzijds moet de benchmark bijdragen tot een verhoogde transparantie voor het bredere publiek.

De WaterRegulator is tevreden met de door de watermaatschappijen geleverde inspanningen voor de procesbenchmark NRW. Alle watermaatschappijen namen deel, het proces werd ten gronde geanalyseerd, KPI's werden gedefinieerd en maturiteitsniveaus werden vooropgesteld en gemeten.

De gehanteerde methode voor het uitvoeren van deze procesbenchmark is degelijk en kan hergebruikt worden bij de volgende procesbenchmarks.

De WaterRegulator betreurt evenwel de zeer algemene, beknopte en anonieme rapportering. Het rapport dat via de website van AquaFlanders gepubliceerd wordt, zal trouwens nog bondiger zijn dan het aan de WaterRegulator bezorgde rapport. Dit komt de transparantie van het proces niet ten goede en geeft de watermaatschappijen geen externe stimulans om hun processen verder te optimaliseren. Het is ook niet duidelijk waarom de aan de WaterRegulator overgemaakte versie niet gepubliceerd kan worden, zelf deze bevat immers geen gegevens per watermaatschappij.

6 VERVOLG: VERBETERTRAJECT EN ACTIEPLAN

Elke watermaatschappij dient na de oplevering van het procesbenchmarkrapport aan AquaFlanders een actieplan op te stellen en jaarlijks te actualiseren. We verwijzen hiervoor naar artikel 3§2 B van het protocol tussen de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk, AquaFlanders en de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM, 2011):

> *… Jaarlijks wordt er op basis van de resultaten van de in het voorgaande jaar uitgevoerde procesbenchmark(s) door elke exploitant afzonderlijk een actieplan opgesteld waarin de voor de eigen maatschappij getrokken conclusies en de op basis daarvan opgemaakte verbeteringsacties voorgesteld worden. De exploitanten stellen jaarlijks hun actieplan ter kennisgeving ter beschikking van de WaterRegulator. Samen met het actieplan maken de exploitanten ook een voortgangsrapport ter kennisgeving over. In dit voortgangsrapport wordt de implementatie van de actieplan(nen) van de voorgaande jaren meegedeeld. …*

In de '*Handleiding opmaak, opvolging en rapportering actieplan efficiëntieverbetering door watermaatschappijen'* werden de afspraken meer vorm gegeven en is de opmaak van de actieplannen concreter uitgewerkt:

> *… Het verbetertraject voor een bepaald bedrijfsproces wordt uiterlijk zes maanden na oplevering van het finaal procesbenchmarkrapport aan AquaFlanders, en het overmaken ervan aan de WaterRegulator, opgesteld door de watermaatschappijen. …*

> *… Elke watermaatschappij formuleert hierin een aantal kwantitatieve en/of kwalitatieve doelstellingen en acties voor het bestudeerd bedrijfsproces. Het minimum en idealiter aantal op te volgen prestatie-indicatoren voor een bedrijfsproces wordt met de AquaFlanders-werkgroep 'benchmark' afgesproken na oplevering van het procesbenchmarkrapport voor het bestudeerd bedrijfsproces. …*

Conform deze afspraken moet dus uiterlijk eind september 2016 per watermaatschappij een verbetertraject met actieplan opgesteld worden.
Het rapport reikt alvast een referentiebasis en enkele handvaten aan voor de uitwerking van het actieplan.

Vlaamse Milieumaatschappij
Dokter De Moorstraat 24-26
9300 Aalst
www.vmm.be