

Nederlandse overheidsdiensten leren van Turkije

De Dienst Landelijk Gebied heeft de afgelopen drie jaar in het kader van een twinningproject 30 specialisten uit de Nederlandse watersector naar Turkije gestuurd om daar Turkse ambtenaren te trainen met de implementatie van de Kaderrichtlijn Water.

Turkije heeft de invoering van de Europese Kaderrichtlijn Water voortvarend ter hand genomen. Het Turkse ministerie van Milieu en Bos kreeg daarbij de afgelopen twee jaar steun van een Nederlands/Slowaaks/Engels consortium dat uitvoering gaf aan het EU-twinningproject Capacity building for the water sector in Turkey (zie kader). Van Nederlandse zijde deden waterschappen en overheidsdiensten mee. Heeft werken over de grens nut voor de vanuit Nederland betrokken partijen? Hebben Nederlandse overheidsdiensten iets te zoeken in den vreemde?

Twinning is een kennisuitwisselingsprogramma van de Europese Commissie dat de uitbreiding van de Europese Unie ondersteunt. Lidstaten delen kennis met kandidaat-lidstaten en buurlanden over de wet- en regelgeving die geldt binnen de EU. Twinning gaat om samenwerking tussen overheden. Het budget gaat vooral naar personele kosten en reiskosten voor deskundigen die kennis uitwisselen.

Het project had tot doel Turkse capaciteit voor de Kaderrichtlijn Water - en gerelateerde waterkwaliteitsrichtlijnen - te vergroten. Er is een stroomgebiedsbeheerplan voor de Büyük Menderes opgesteld. Vergelijking met vier andere stroomgebieden leidde tot een schatting van de vereiste inspanning om te voldoen aan de richtlijnen in geheel Turkije. Op basis hiervan zijn nationale werkprogramma's voor de implementatie van de richtlijnen opgesteld.

De Dienst Landelijk Gebied leidde het project. Een door DLG aangestelde adviseur zorgde in Turkije voor dagelijks overleg met de Turkse collega's en coördineerde de inzet van buitenlandse experts. Naast mensen uit eigen huis zijn experts vanuit LNV-directies, de universiteit van Wageningen, het LEI en het RIVM én de waterschappen Roer en Overmaas, Peel en Maasvallei en Vallei & Eem ingezet. In totaal zijn zo'n 30 Nederlandse deskundigen bij het project betrokken. Hebben zij van de werkzaamheden geleerd en heeft de eigen organisatie daar wat aan?

Idealisme of eigenbelang?

Allereerst wordt een kanttekening bij de vraagstelling geplaatst. Dat Nederlandse overheidsorganisaties kunnen leren van werk in het buitenland is goed, maar niet de hoofdreden voor hun betrokkenheid. Volgens Henk van Alderwegen, voorzitter van Peel en Maasvallei, gaat het er om een kandidaat-lidstaat te steunen. Siep Groen van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselveiligheid stelt dat dit project voortvloeit uit een fatsoenlijke

omgang tussen lidstaten. Het ondersteunen van een kandidaat-lidstaat is geen onversneden idealisme: volgens Tim Smit (Peel en Maasvallei, nu: Aa en Maas) draagt het toepassen van Europese standaarden voor industriële lozingen bij gelijke mogelijkheden van de eigen industrie.

Brengen en halen

De Nederlanders beamen dat ze geleerd hebben van hun inzet. Voor velen was het nuttig zich (opnieuw) te verdiepen in de wetteksten. Volgens Gabriel Zwart van Peel en Maasvallei komt dit door de manier van werken in Nederland: "Omdat er steeds één steen aangeleverd moest worden, ontbrak het zicht op het geheel." Ook anderen geven aan dat ze de KRW nu beter en in een breder perspectief kennen. Omdat er met een andere waterbeheerder, in dit geval Turkije, samengewerkt werd, kon niet op bestaande kennis teruggevallen worden en was het zaak te weten wat in richtlijnen en ondersteunende documenten staat.

Rolf Michels van het Landbouw Economisch Instituut (LEI): "In een situatie met een bekend onderwerp maar een onbekende context, leer je altijd. Na afloop van een trip kijk je op een frisse manier tegen je gangbare werk aan."

Frans de Bles van Vallei & Eem ziet nu dat technische experts geneigd zijn hun verhaal bij anderen als bekend te veronderstellen: "Maar in Turkije ontdek je dat dit niet werkt. Het zijn prima, goed opgeleide mensen maar voor het onderwerp moet je wel terug naar de basis en vervolgens stap voor stap zaken doorlopen. In Nederland is dat eigenlijk net zo. Ik denk nu meer na over hoe iets bij anderen landt."

Ook Martien Janssen van het RIVM benadrukt dit: "De Turkse situatie is vergelijkbaar met Nederland in 1970. We willen ons verhaal vanuit het nu vertellen, maar je moet in de tijd terug om de ontwikkeling duidelijk te maken. Met die les doe ik mijn voordeel in communicatie met mensen buiten mijn vakgebied en met buitenlandse delegaties die hier langskomen."

Veel ervaren waterbeheerders kijken nu bescheidener naar hun werk. Susanne Wuijts van het RIVM: "In Nederland ken je de patronen waarin we samenwerken; door in een andere context te werken raak je bewust van die patronen. Hoewel een aantal dingen in Turkije langzamer gaat, gaan andere dingen sneller dan bij ons."

Lodewijk Stuyt van Alterra benadrukt dat Turkije inspiratie kan geven om de in Nederland vastgeroeste protocollen over een onderwerp als het beprijzen van water te doorbreken.

Leren van lidstaten

In het twinningproject draaiden ook deskundigen uit Slowakije en Engeland mee.

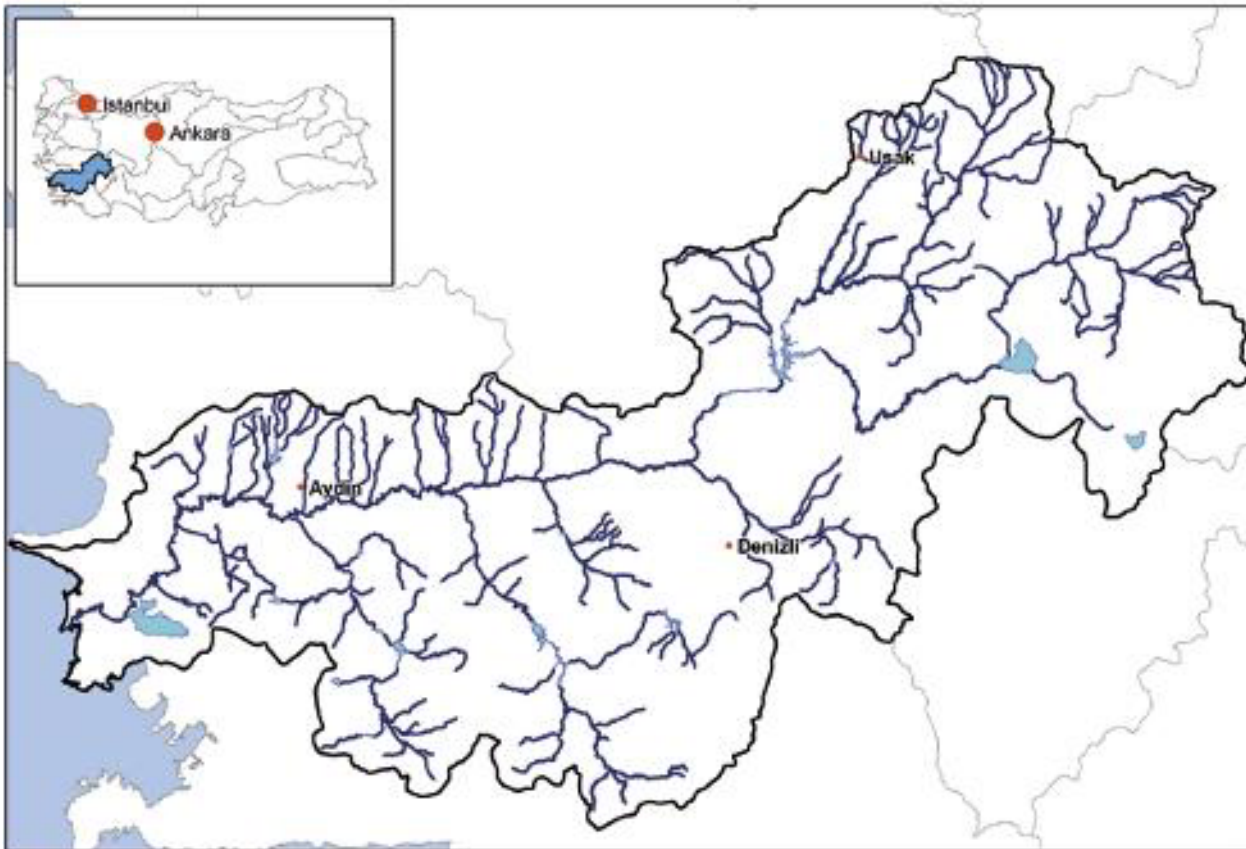
Na een dag op het ministerie volgde een avond waarin de aanpak van de Kaderrichtlijn Water werd vergeleken. De organisatie van de Nederlandse watersector blijft voor buitenlandse collega's ondoordringbaar, maar met de hoge bestuurlijke betrokkenheid bij het bepalen van de maatregelen heeft Nederland gescoord. En de Nederlandse waterbeheerders leerden onder meer van de systematische manier waarop in Engeland de samenhang tussen de doelen werd gepresenteerd.

Samenwerking tussen lidstaten is leerzaam. Susanne Wuijts: "Het RIVM is betrokken bij het opstellen van handreikingen voor de Kaderrichtlijn Water. Omdat je weet wat er in andere landen speelt, kun je daar beter op inspelen". Volgens Henk Sterk, de technisch adviseur in Turkije, heeft Nederland baat bij deze samenwerking: "Nederlandse experts krijgen een globaler beeld van de waterproblemen. Turkije kent grote problemen met droogte, waar Nederland bij het ontwikkelen van het eigen verdrogingsbeleid voordeel mee kan doen. Nederland heeft veel waterlichamen geclassificeerd als kunstmatig of sterk veranderd. Het is goed te kijken hoe andere landen daarmee omgaan. Ook laat werken in het buitenland zien dat de invoering van de KRW anders kan, waardoor je de complexe Nederlandse overlegstructuur kunt relativeren."

Leren van de projectcultuur

Niet alleen het perspectief en de kennis van deskundigen werden beïnvloed; velen noemden ook dat ze leren van de manier van werken binnen het project. Rolf Michels: "Je was in Turkije binnen een bestek van vijf dagen gericht bezig met één taak. Ik probeer nu in mijn werk ook meer tijd aan teengesloten aan één onderwerp te besteden. Sommige projecten hebben zo'n gerichte aanpak nodig." Binnen de Dienst Landelijk Gebied heeft deze manier van werken zelfs een naam: gecompriëerd werken. Andries Bouma, vestigingsdirecteur in Tilburg, wil dat zijn medewerkers hierin meer bedreven raken zodat projecten versneld kunnen worden. Siep Groen: "Voor m'n huidige klus met grensoverschrijdend waterbeheer met Duitsland kan de aanpak uit Turkije nuttig zijn. In plaats van overlegbijeenkomsten wil ik een werksessie organiseren om met handen uit de mouwen gezamenlijk bijvoorbeeld een specifieke beek aan te pakken." Maar er zijn ook kanttekeningen. Gecompriëerd werken is geen abc'tje. Je kunt de planning van anderen niet zomaar afblokken en het werkt alleen als het selectief wordt toegepast.

Ook zijn er lessen geleerd op specifieke vakgebieden. Luuk Schaminee en Tjibbe Wubbels van de Dienst Landelijk Gebied



De Büyük Menderes ('grote meander') verbindt het centrale hoogland met de Egeïsche kust. De rivier is in hoge mate gereguleerd door waterkrachtdammen en reservoirs ten behoeve van drinkwater en landbouw. Agrarische bedrijvigheid (olijfoliepersen, leerlooierijen en textielindustrie) drukt zwaar op de waterkwaliteit. Klimaatontwikkelingen verergeren dit alleen maar. De Turkse overheid investeert met prioriteit in afvalwaterbehandeling voor zowel stedelijke centra (Uşak, Aydin, Denizli) als kleinere agglomeraties.

werd bijvoorbeeld gevraagd het databeheer in Turkije te helpen vormgeven. Gekozen werd voor een koppeling tussen software-programma's en databestanden: "Door die combinatie kunnen de doelgroepen goed uit de voeten met databestanden. Managers gebruiken een standaardprogramma om de gegevens in te kijken en kunnen op hun interesses selecteren. De databeheerders hebben een handzame invoermodule en kunnen consistentie beoordelen. En aan belanghebbenden kan informatie in de vorm van kaarten gepresenteerd worden. Zulk gegevensbeheer kan in Nederland in kleinere projecten ook goed werken."

Leren functioneren in een andere context

Gerry Roelofs van Peel en Maasvallei: "Je kennis wordt niet alleen inhoudelijk verbreed, maar door het werken in een andere cultuur en doordat je tijdens de missies de rol van cursusleider krijgt, verbreedt je jezelf ook in andere opzichten." Volgens Gabriel Zwart is het belangrijk daar stil bij te staan: "Je wordt beschouwd als de expert en trainer en dat schept hoge verwachtingen die je niet altijd kunt waarmaken. Het helpt dan aan te geven op welke gebieden jouw expertise wel en niet toereikend is." Ook Esther Koopmanschap van het Centre for Development Innovation (onderdeel van de universiteit van Wageningen) geeft aan dat de houding belangrijk is: "wij - maar ook Duitsers - komen vaak betweterig over. Wij zullen jullie vertellen hoe jullie het moeten doen. Maar

uiteindelijk kunnen deskundige waterbeheerders toch niet alle vragen beantwoorden. Waar we goed mee hebben kunnen helpen, is de stap zetten van ideeën naar plannen. We zorgden ervoor dat het proces niet bleef hangen in reflectie op hoe de situatie is. We hadden een stimulerende rol."

Nut voor de organisaties

Ook de organisaties blijken veel aan het project gehad te hebben. Meestal is bewust voor deelname aan dit project gekozen. In Nederland is het opstellen van de stroomgebiedsbeheerplannen vooral een zaak van de waterschappen. Het project in Turkije bood DLG de kans ervaring met de KRW op te doen.

Een lerende organisatie heeft baat bij de uitwisseling van ervaringen. Alterra koos voor dit project, omdat het zijn expertise over waterbeheer in droge gebieden wil vergroten. Voor het RIVM gold dat het zijn betrokkenheid bij Europese handreikingen een beter fundament kon geven. Voor Vincent Linderhof van het LEI sloot het project aan bij de beleidsthema's waar zijn afdeling aan werkt.

Ook onder de waterschappen spelen organisatiedoelen een rol bij buitenlandse activiteiten. Maurice Franssen van Roer en Overmaas: "We hebben deelgenomen aan het project, omdat we internationale samenwerking vanzelfsprekend vinden. Ons waterschap is omgeven door buitenland en heeft meer kilometers grens met België en Duitsland dan met de rest van Nederland. Wij

zijn het dan ook het meest internationale waterschap van Nederland."

Bij Waterschap Peel en Maasvallei vormden de betrokken specialisten een kleine werkgroep die een afrondende evaluatie van de projectinzet gemaakt heeft. Een evaluatie die handvatten en richting geeft aan verdere activiteiten over de grens: focussen op kennisoverdracht en verbreden van de groep medewerkers die meedraait.

Een voorzichtige conclusie ten aanzien van overheden en overheidsdiensten die activiteiten over de grens ondernemen, is dat een organisatie meer uit zo'n activiteit kan halen dan alleen een kleine groep meer ervaren, sensitieve en loyale medewerkers. Het hebben van heldere organisatiedoelen bij de buitenlandse activiteit helpt, net als het zetten van concrete stappen om ervaringen binnen de organisatie uit te dragen en te verankeren. Er lijkt zich in de uitspraken over het doel van werken over de grens soms een tweedeling voor te doen: een aantal organisaties gebruikt buitenlandse projecten om kennis te halen, terwijl andere het zien als een (ideële) vorm van kennisoverdracht. Voor de individuele waterspecialisten bestaat deze tweedeling allang niet meer: zij hebben ervaren dat werken over de grens zowel 'halen' als 'brengen' is.

Kees Blok, Ton Geensen en William Oliemans (Dienst Landelijk Gebied)