

# “Waterketen van onderaf laten groeien”

Hoe sluiten overheden de waterketen of zetten zij stappen in die richting? In Amsterdam gebeurde dat in korte tijd van bovenaf gestuurd door het gemeentebestuur, zo nodig in overleg met het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht. In Gelderland heeft de Stuurgroep Toekomst Waterketen Gelderland zich daar tien jaar mee bezig gehouden. Op 17 februari belegde de stuurgroep het slotsymposium in het Provinciehuis in Arnhem onder het motto ‘De toekomst is nu!’. In de vorige H<sub>2</sub>O is daarvan verslag gedaan. In dit nummer een gesprek met de voorzitter en secretaris van de stuurgroep: Wim Burgering, oud-burgemeester van Barneveld, en Peter Salverda, regiocoördinator Grondstof Overijssel bij Vitens.

## *Hoe is deze stuurgroep tot stand gekomen?*

“Het was tien jaar geleden een initiatief van Johan de Bondt, toen gedeputeerde in Gelderland en Johan van der Laan, directeur van Waterbedrijf Gelderland. Zij dachten dat in de waterketen door betere samenwerking kosten voor de burger bespaard konden worden. Er is toen een stuurgroep ingesteld met vertegenwoordigers uit de ‘brede’ waterketen: provincie, waterleidingbedrijven, waterschappen, gemeenten en het ministerie van VROM. De waterleidingbedrijven Oost- en Midden-Gelderland waren toen net gefuseerd. Daarnaast waren er de Nuon Waterbedrijven in Arnhem, Nijmegen en Apeldoorn. Door fusies waren vier waterschappen ontstaan die allen meededen: Rivierenland, Veluwe, Rijn en IJssel en Vallei & Eem. De Gelderse gemeenten zijn gegroepeerd in zes regio’s. Elke regio was vertegenwoordigd. Namens VROM nam het afdelingshoofd Water van DG Milieu deel. Na de schaalvergroting was de vraag opportuun in hoeverre door samenwerking tussen de waterpartijen nog meer winst voor de burgers te behalen was.”

## *Wat heeft de stuurgroep gedaan?*

“In grote lijnen hebben zij de vraag ‘Loont samenwerking?’ proberen te beantwoorden. Wij wisten dat gemeenten en waterschappen voor ingrijpende waterketenopgaven stonden. Het oppervlaktewater moest schoner, er moest beter gezuiverd en minder overgestort worden, en rioolstelsels en watersystemen moesten groeiende neerslaghoeveelheden kunnen verwerken door de klimaatveranderingen. Ons probleem was dat bij de start helemaal geen gegevens beschikbaar waren. Die hebben wij de eerste vier jaar boven water proberen te krijgen. Wij hebben samenwerking op alle mogelijke waterketenaspecten - in totaal 24 - in beeld gebracht. De potentiële winst is geprojecteerd op Gelderse schaal. We hebben gefocust op drie onderwerpen die de grootste verbetering opleveren. Bij inves-

teringen in de afvalwaterketen 50 miljoen euro eenmalig, bij beheer en onderhoud van rioolstelsels een jaarlijkse besparing van 7,5 à 15 miljoen (5 à 10 procent van de kosten). Het derde punt was meer transparantie en een betere dienstverlening door alle waterkosten via één factuur te innen. Dat levert geen grote kostenbesparing op, maar geeft de burger wel beter inzicht. In een aantal gemeenten in het voorzieningsgebied van de vroegere WOG werden de rioleringskosten verrekend op basis van het drinkwatergebruik. Vitens is daarmee doorgeshaald. In die situatie hebben burgers maximaal zicht en greep op de eigen mogelijkheden tot kostenbesparing. Eind 2003 waren wij bij het punt ‘samenwerking loont inderdaad!’”

## *En toen aan de slag?*

“Zo snel liep het niet. Gelderland telde 56 gemeenten, waarvan er acht in de stuurgroep waren vertegenwoordigd. Maar zij moesten allemaal meedoen. Juist bij de gemeenten bestond veel koudwatervrees. Daar leefden sentimenten en vragen als: ‘waarom moeten wij samenwerken?’, ‘laten zij eerst eens aantonen wat het oplevert’ en ‘wij hebben het goed voor elkaar’. Gemeenten willen zelf de baas zijn over hun rioolstelsel vanwege de relatie met de openbare ruimte. Structurele samenwerking kan en moet echter mogelijk zijn zonder bevoegdheden aan te tasten. Dat leidde ertoe dat wij in 2004 en 2005 gezegd hebben dat verder studeren geen zin heeft en toen op schrift hebben gezet hoe je dat geld zou kunnen verdienen. We hebben uitvoeringsplannen gemaakt voor beheer en onderhoud, voorbeeldprojecten e.d. Een soort wegwijzer voor de gemeenten en waterschappen.”

## *Wat was jullie rol bij de uitvoering zelf?*

“Vanaf 2006 was het aan de partijen zelf om de samenwerking op te pakken en maatschappelijke winst te realiseren. We hebben ook dit proces geïnitieerd en gestimuleerd. We zijn per regio aan de slag



gegaan. We hebben dit georganiseerd op de schaal van de WGR-regio's, de natuurlijke samenwerkingsverbanden van gemeenten op diverse terreinen. In elke regio zijn bestuurlijke ambassadeurs aangesteld, een tandem van gemeente- en waterschapsbestuurders. We hebben aan de provincie subsidie gevraagd voor ambtelijke ondersteuning en die is toegekend voor 2006 en 2007 en verlengd voor 2008 en 2009. We hebben van het ministerie van VROM een subsidie ontvangen voor de uitvoering van de rioleringsbenchmark. Deze is in 2006 door Stichting RIONED uitgevoerd. Gelderland was de eerste provincie met een nagenoeg dekkende rioleringsbenchmark.”

## *Het komt over alsof jullie alsmat om de hete brij heendraaiden?*

“Men moet zich realiseren dat we begonnen bij min nul. Er waren geen gegevens en er was koudwatervrees, die we moesten overwinnen. Dat gaat alleen van onderaf, stapje voor stapje, door feiten te verzamelen, projecten te ontwikkelen, ideeën te opperen en voorstellen te doen. Betrokkenen stimuleren om de mogelijkheden op te pakken. Elk jaar kwamen we een stap verder. De rioleringsbenchmark gaf inzicht en vergelijkingsmateriaal. Het algemene rapport was openbaar, de deelrapporten per gemeente waren vertrouwelijk, maar het geheel vormde aanleiding bij elkaar te gaan kijken. In alle regio's zijn de OAS-studies structureel uitgevoerd. Het totaal van alle studies kwam tot een bezuinigingspotentieel van 70 miljoen euro, meer dan de berekende 50 miljoen. Aanvullend is een breed scala aan projecten uitgevoerd

waarmee kosten te besparen waren, bijvoorbeeld bij de inkoop, het aanleggen van grondwatermeetnetten, meten en monitoren en waterservicepunten. De samenwerking is zo gegroeid van kennis delen via de rioleringsbenchmark, via de uitvoering van projecten naar integrale werkprogramma's in iedere regio. In dit proces realiseerden kleine gemeenten zich dat zij te weinig deskundig personeel in huis hadden en moesten gaan samenwerken. Bijvoorbeeld om de digitalisering van alle gegevens en informatie aan te pakken. Vier aspecten maakten duidelijk dat samenwerking onontkoombaar was: de technische en inhoudelijke afstemming, het financiële voordeel, de noodzaak tot digitalisering en de personele problemen. Dit heeft ertoe geleid dat we in 2010 een kantelpunt bereikt hebben, dat leidt tot vormen van structurele samenwerking."

### Wat houdt dit concreet in?

"Dat is niet overal hetzelfde. In de stadregio's Arnhem en Nijmegen ligt dat anders dan in de regio Noord-Veluwe, waar men is begonnen met het samen opzetten van een grondwatermeetnet. Dit heeft als vliegwiel gewerkt en geleid tot vergaande afspraken tussen zes Noord-Veluwe gemeenten en het Waterschap Veluwe over een driestapplan. Van gezamenlijke projecten, via gezamenlijke uitvoering van het totale beheer en onderhoud in de afvalwaterketen naar de mogelijkheden van een afvalwaterketenorganisatie in 2015. Met per stap een bestuurlijk keuzemoment."

"In de stadsregio's waren vooral de personele problemen en de kwetsbaarheid van

kleinere gemeenten de reden waarom deze gemeenten aansluiting gezocht hebben bij elkaar en bij de grote steden, die wel over die deskundigheid beschikken. Bovendien is schraalhans de komende jaren in gemeenteland keukenmeester. Iedere mogelijkheid om kosten te besparen, wordt aangegrepen. Het voorbeeld van de gemeenten ten oosten van Arnhem, in de Liemers, wordt nu gevolgd door gemeenten in de Betuwe. Ook daar begint organisatorische innovatie van de grond te komen, in de vorm van een centrumgemeente die de regio op onderdelen bedient. Alles dus van onderaf en niet van bovenaf aangestuurd. Gemeenten en waterschappen hebben elkaar gevonden en tot samenwerking besloten en werken nu uitvoeringsvormen uit. Een onomkeerbaar proces."

### Is er ook een rol voor het drinkwaterspect in de keten?

"De drinkwaterbedrijven fungeerden aan het begin van dit proces als aanjager en medefinancier. Wij hebben nu fase 1 achter de rug, de noodzaak van samenwerking staat vast. Fase 2 is in volle gang: er zijn afspraken om te komen tot structurele samenwerkingsvormen of afvalwaterketenorganisaties. Fase 3 kan zijn dat alle betrokken partijen samen uitzoeken of verdere verbreding van de waterketen zinvol kan zijn. In onze visie is het goed mogelijk de structurele samenwerking te verbreden naar de brede waterketen, mede op basis van de cijfers van de Feitencommissie. Indien gewenst ondersteunt Vitens nu vanaf de zijlijn het bedrijfsmatig organiseren van het beheer in de afvalwaterketen. Het bedrijf wil graag meedenken over verbreding naar de brede

waterketen en beseft dat het zich kwetsbaar moet opstellen gezien de mogelijke consequenties voor de eigen organisatie. Maar dat is nog een toekomsttraject."

### De Feitencommissie legde de nadruk op een bedrijfsmatige aanpak.

"Het is te vroeg om daarover nu al uitspraken te doen. Dat is juist. Men heeft elkaar gevonden en bekijkt nu hoe het beheer in een professionele organisatievorm gebracht kan worden. Besluiten volgen later. Het gaat om overheidsgedomineerde organisaties, die hun betrokkenheid bij een uitvoeringsorganisatie uitstekend via bestuurszetels of aandeelhouderschap kunnen realiseren. Er is een *sense of urgency* en we zullen zien waar de gedachtenvorming toe leidt."

### U stopt als stuurgroep terwijl het eindpunt nog niet bereikt is.

"U zou misschien beter kunnen vragen hoe wij het zolang hebben volgehouden. We hebben deze samenwerkingsgedachte vanaf een situatie min nul van de grond getrokken. Wat hier begonnen is, heeft navolging gekregen. De Unie van Waterschappen en VNG hebben op landelijk niveau afspraken gemaakt over een gezamenlijke, doelgerichte aanpak in de afvalwaterketen, die op termijn tot een bezuiniging van 380 miljoen euro per jaar moet leiden. Het kantelpunt in de discussie ligt achter ons, zowel hier als landelijk. We hebben dit werk al die jaren volgehouden, omdat we geloofden dat samenwerking loont. Dat we ervan overtuigd waren dat je samenwerking tussen zelfstandige overheden niet kunt afdwingen, maar dat de betrokkenen daar zelf van overtuigd moeten raken. We merkten dat wij stap voor stap verder kwamen, dat men elkaar ging vinden, dat achterblijvers bijtrokken. We hebben ook kritiek gehad op onze ideeën en ons 'ongeduld'. Dat hield ons scherp. Belangrijk is dat je de taal van het gebied spreekt, de culturen in de verschillende regio's kent en de nodige relativering kunt aanbrengen."

### Was Waternet een voorbeeld?

"We hebben nooit het idee gehad hier Waternet- of Aquario-achtige structuren voor te stellen. Wel hebben we de regio's, ook op eigen verzoek, bekend gemaakt met de principes van Aquario en Waternet. Wat hier gebeurt, is door de mensen zelf ontwikkeld. We hebben lang parallel gelopen met Limburg. Met één drinkwaterbedrijf en één zuiveringsschap leek de uitgangssituatie daar ideaal voor de vorming van een provinciaal waterketenbedrijf. Maar dat liep stuk op het belang dat de diensten Openbare Werken hechtten aan het rioleringsbeheer. Dat heeft ons duidelijk gemaakt hoe belangrijk het is zowel de ambtelijke diensten als de besturen bij deze ketenvorming te betrekken. Daarom hebben we er steeds voor gezorgd eventuele ruis tussen stuurgroep en projectgroepen weg te nemen, regiovergaderingen bij te wonen en telkens onze boodschap uit te dragen. Naar onze stellige overtuiging met succes."

**Maarten Gast**

Wim Burgering (links) feliciteert Peter Salverda tijdens de slotbijeenkomst van het project Toekomst Waterketen Gelderland op 17 februari jl. in Arnhem (zie H<sub>2</sub>O nr. 4) (foto: Rien Hokken).

