



HET VERHAAL ACHTER DE FUSIE

Sinds 1 januari 2016 is het een feit: het nieuwe waterschap Drents Overijsselse Delta. De fusie tussen het Drentse Reest en Wieden en het Overijsselse Groot Salland werd binnen een jaar afgerond – precies zoals de bedoeling was. Hoe kijken de hoofdrolspelers terug? Wat viel mee en wat viel tegen?

Tekst Dorine van Kesteren



A

De eerste werkdag in het nieuwe gebouw van het fusiewaterschap Drents Overijsselse Delta. De locatiekeuze (Zwolle) was een zwaar punt voor de Drentse provinciale politiek

Foto Roelof Hoving

Het is 1 juli 2015. Voor het zomerreces komen Provinciale Staten van Drenthe voor de laatste keer bijeen. Aan de orde zijn de fusieplannen van het Drentse waterschap Reest en Wieden en het Overijsselse waterschap Groot Salland.

De waterschappen zitten er ontspannen in. Beide algemeen besturen staan achter de fusie, de ondernemingsraden hebben een positief advies gegeven en de toestemming van Provinciale Staten van Overijssel zit ook al in de pocket. Nu die van Drenthe nog. Een formaliteit, denken beide waterschappen. Bij de Statenleden liggen twee rapporten waaruit blijkt dat de fusie nodig is: één van Lysias Consulting Group, opgesteld in opdracht van de provincies, en één van organisatiebureau KokxDeVoogd, opgesteld in opdracht van de waterschappen. Kortom: wat kan er nog misgaan?

ACHTERSTE BENEN

Veel, bleek tijdens die zomermiddag in het provinciehuis in Assen. De meerderheid van de Statenleden stond op de achterste benen. De waterschappen gaven te weinig inzicht in de achtergronden van de fusie, vonden zij. Wat was de meerwaarde voor Drenthe? Wat betekende de voorgenomen verplaatsing van het hoofdkantoor van Meppel naar Zwolle voor de Drentse gemeenschap en vooral: voor de werkgelegenheid?

Leider van het verzet was de PvdA. "De informatievoorziening was gebrekkig. De waterschappen konden nut en noodzaak van de fusie onvoldoende duidelijk maken. Waarschijnlijk dachten ze iets te gemakkelijk over de toestemming van de provincie Drenthe", zegt PvdA-Statenlid Maaike Bakker ruim >



Foto Erik Karst



Eveline de Kruijk:
 ‘Er was ons veel aan gelegen om de fusie snel te laten verlopen’

Foto Freddie Schinkel



Herman Dijk:
 ‘Deze fusie levert ons uiteindelijk jaarlijks een voordeel op van 4,5 miljoen euro’

een jaar later. De gemoederen liepen hoog op. Commissaris van de Koning Jacques Tichelaar liet zelfs doorschemeren dat de Statenleden niet moesten denken dat ze de fusie konden tegenhouden, omdat de minister van Infrastructuur en Milieu het laatste woord heeft. Uiteindelijk dreigden naast de PvdA ook de PVV, SP, GroenLinks, D66 en Sterk Lokaal tegen te stemmen. Daarom werd besloten de definitieve beslissing uit te stellen.

Het was een lastige tijd, zegt Eveline de Kruijk, destijds secretaris-directeur van waterschap Groot Salland, achteraf. “Wij dachten, naar later bleek ten onrechte, dat de twee rapporten voor zichzelf zouden spreken. De opstelling van de Drentse Provinciale Staten was een tegenvaller. Iets wat niet in de planning paste. Er was ons veel aan gelegen om de fusie snel te laten verlopen. Organisaties die te lang in onzekerheid verkeren, raken verlamd. Bovendien waren we in onderhandeling met een projectontwikkelaar over de kantoorpanden en druk bezig met de omzetting van de ict-systemen. Alles liep vertraging op.”

Herman Dijk, toen dijkgraaf van Groot Salland, kijkt laconieker terug. “Natuurlijk is het het mooiste als alles in één keer lukt, maar het gebeurt nu eenmaal dat de politiek vragen stelt. En dat is ook prima.”

GROTE OPGAVEN

Terug naar december 2014, toen de fusieplannen het levenslicht zagen. Groot Salland en Reest en Wieden waren beide relatief kleine waterschappen, die voor grote opgaven stonden: klimaatverandering, waterveiligheid, waterkwaliteit, zoetwatervoorziening, de energietransitie, nieuwe technologieën... Zeker met het oog op het Bestuursakkoord Water uit 2011, dat doelmatigheid voorschrijft en een proces van schaalvergroting in gang heeft gezet, lag een fusie voor de hand.

“Een groter en robuuster waterschap is beter in staat om met de toekomstige watervraagstukken om te gaan. Zo’n waterschap heeft ook meer kans om kwalitatief goede medewerkers in huis te halen en te komen tot een krachtig bestuurlijk en ambtelijk apparaat”, licht Dijk de beweegredenen toe. “Daarnaast kan het waterschapswerk efficiënter en tegen de laagste maatschappelijke kosten worden gedaan. Dat was zeker belangrijk voor Reest en Wieden, dat relatief weinig inwoners heeft en anders de waterschapstarieven flink had moeten verhogen.”

“Afzonderlijk waren beide waterschappen niet klaar voor de toekomst”, vult De Kruijk aan.

VLOT TREKKEN

Maar daar was de provinciale politiek in Drenthe dus niet van overtuigd. Het fusieplan stond opnieuw op de agenda voor de Statenvergadering van 26 augustus, en de zomer van 2015 werd gebruikt om de zaken vlot te trekken. Er vond toen intensief overleg plaats tussen de Commissaris van de Koning, gedeputeerden, bestuurders van de waterschappen en diverse Statenfracties.

De Kruijk: “Vooral Marga Kool, dijkgraaf van Reest en Wieden, heeft zich enorm ingespannen om het fusiebesluit toe te lichten en het tij ten positieve te keren.”

En met succes: de stemming veranderde. PvdA-Statelid Bakker: “Men is erin geslaagd om uit te leggen dat de fusie nodig was, zowel vanwege de financiën als vanwege de kwaliteit van bestuur en organisatie. Daarnaast hebben de waterschappen toegezegd dat zij de inkoop evenredig zouden verdelen over beide provincies. Dus niet alleen mensen en producten betrekken uit Overijssel.”

“Een andere belangrijke belofte was dat het provinciebestuur actief zou zoeken naar een nieuwe bestemming voor het waterschapshuis in Meppel – een bestemming die nieuwe



Foto: S. Bosse Beckers

Sinds 1 juli zitten de medewerkers van het nieuwe waterschap in één kantoor in Zwolle. De statutaire vestingsplaats is echter Meppel. "Puur cosmetisch", aldus een lid van Provinciale Staten van Drenthe



werkgelegenheid zou genereren. Bijvoorbeeld door er innovatieve start-ups in te vestigen, die bij aanhoudend zakelijk succes in Drenthe gevestigd blijven."

De Kruijk: "De politiek was ook ongerust of de afstand tussen het nieuwe waterschap en de burgers en bedrijven in Drenthe niet te groot zou worden. We hebben daarom steeds benadrukt dat we aanwezig zouden blijven in de haarvaten van het hele gebied: van Assen tot Deventer. Goed contact met alle gemeenten is daarvoor essentieel."

De waterschappen hebben het vermeende gebrek aan informatie die zomer gerepareerd, aldus Dijk. "Het is wel opvallend dat de Statenfracties na de nadere toelichting en verdieping overtuigd raakten op basis van dezelfde rapporten." Misschien speelde de mogelijkheid om te worden 'omzeild', door het hoofd van de Statenleden? Bakker: "Wij wisten dat de minister alsnog kon besluiten tot de fusie als toestemming van Provinciale Staten van Drenthe achterwege zou blijven. En dan zouden we buitenspel staan als gesprekspartner."

De Kruijk: "We hadden Provinciale Staten kunnen passeren, maar of dat verstandig was geweest? Dat zou een langdurig en moeizaam traject zijn geworden en het belangrijkste: een verstoring van het democratische proces."

NIEUW HOOFDKANTOOR

Toen de Drentse provinciale politiek eenmaal haar zegen had gegeven, konden de twee waterschappen het fusieproces hervatten. Het streven was dat zij vanaf 1 januari 2016 formeel en feitelijk samen verder zouden gaan onder de naam waterschap Drents Overijsselse Delta.

Het kantoor van het nieuwe waterschap was in Zwolle gepland. "Daar konden we tegen de gunstigste financiële voorwaarden een pand kopen", zegt Dijk, inmiddels dijkgraaf van het nieuwe waterschap. Onderdeel van het compromis was dat het nieuwe waterschap wel statutair gevestigd bleef in Meppel. Bakker: "Dat is puur cosmetisch. Nederland is een polderland hè. Maar daar is ook niets op tegen, want in een parlementaire democratie krijg je niet altijd je zin."

De deal zat als volgt in elkaar: de projectontwikkelaar van wie het gefuseerde waterschap het nieuwe hoofdkantoor kocht, nam in één transactie het oude kantoor van Groot Salland in Zwolle over. Voor het kantoor in Meppel probeerde het waterschap eerst samen met gemeente en provincie een nieuwe bestemming te vinden. Als dat binnen een jaar niet zou lukken, ging ook dat pand naar dezelfde ontwikkelaar. Dat is inmiddels het geval: het voormalige waterschapshuis in Meppel staat nog steeds leeg. Bakker: "De afspraak om alle mogelijke moeite te doen om voor de herbesteding, >

was een *gentlemen's agreement*, dat je als politiek niet kunt afdwingen. De mogelijkheden voor een nieuwe bestemming zijn natuurlijk ook afhankelijk van de markt.”

De Kruijk, ook secretaris-directeur van het nieuwe waterschap: “De projectontwikkelaar is sinds 1 juli 2016 eigenaar van het pand in Meppel. Hij doet zijn best om het een goede nieuwe bestemming te geven, want hij heeft er niets aan als het leegstaat.”

OPSTARTKOSTEN

De bedrijfseconomische theorie is dat fusies eerst altijd geld kosten voordat ze geld opleveren. Dat is bij Drents Overijsselse Delta ook het geval. Tot 2020 zijn er opstartkosten van 8,6 miljoen euro. Dijk: “Een fusieproces kost tijd en geld. We moeten een nieuwe organisatie optuigen, werkprocessen en systemen op elkaar afstemmen, veel vergaderen, externe adviseurs betalen... Maar uiteindelijk verdien je dat terug. Deze fusie levert ons uiteindelijk jaarlijks een voordeel op van 4,5 miljoen euro.”

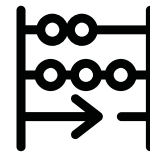
De fusie kost op termijn dertig banen, maar dat kan via natuurlijk verloop. Dat kon ook niet anders, omdat de cao voor de waterschappen tot 2021 geen gedwongen ontslagen door reorganisaties toestaat. Grosso modo verloopt het in elkaar schuiven van de organisaties soepel, aldus De Kruijk. “Cultuurverschillen zijn er altijd. Beide waterschappen hebben een andere achtergrond; Groot Salland had bijvoorbeeld recent nog een reorganisatie achter de rug. Sinds 1 juli zitten we in één pand en is de integratie echt begonnen. De mensen kunnen nu met elkaar praten – en dat is zoveel beter dan bellen of mailen.”

Dijk: “Afscheid nemen en opnieuw beginnen, kost altijd even tijd. Mensen moeten hun loyaliteit en identiteit koppelen aan een nieuwe organisatie en dan ontstaat vaak de neiging om het verleden te romantiseren. Maar je ziet dat de blik meer op de toekomst wordt gericht nu de mensen letterlijk naast elkaar zitten te werken.”

TEMPO

Dijk en De Kruijk zijn vooral trots op het tempo waarin de fusie gestalte heeft gekregen. “Het is heel bijzonder om een fusie binnen één jaar rond te krijgen”, zegt Dijk.

De Kruijk: “Het is zo belangrijk om snel duidelijkheid te bieden. Tijdens dat jaar zijn de winkels gewoon opengebleven, maar zo’n fusie vraagt natuurlijk wel tijd en aandacht. Nu kunnen we ons weer volledig op ons echte werk richten.” |



HOEVEEL WATERSCHAPPEN ZIJN ER NOG OVER?

Fuseren is het lot van de waterschappen en hoogheemraadschappen. Waren er een halve eeuw geleden nog 2.500 waterschappen in Nederland, in 1969 waren het er nog 1.000, in 1978 nog 400 en in 1990 nog 129. Tot 2005 bestonden er (grote) waterschappen (hoogheemraadschap geheten) met kleinere ‘inliggende’ waterschappen. Ook bestonden er toen in delen van Nederland zuiveringschappen, die specifiek belast waren met de waterkwaliteit in hun gebied.

Gaandeweg bleken veel waterschappen te klein om aan technische en financiële eisen te voldoen. Een efficiënte organisatie van het waterbeheer, verbetering van de kwaliteit en beheersing van de kosten waren telkens de motivatie voor een fusie. Daarnaast kwam de ‘watersysteembenadering’ in zwang: een filosofie die ervan uitgaat dat waterbeheer niet op zichzelf staat, maar raakvlakken heeft met milieu, natuur en ruimtelijke ordening. En alleen waterschappen van een zekere omvang kunnen voorzien in zo’n integrale aanpak.

Inmiddels zijn er als gevolg van fusies nog maar 23 waterschappen over, die zowel verantwoordelijk zijn voor de kwantiteit (waterpeil) als de kwaliteit van het water. Het aantal waterschappen is echter permanent onderwerp van politieke discussie. Volgens sommige politici is 23 waterschappen nog te veel. Het kan allemaal nog veel efficiënter, heet het dan, om de kosten te beheersen en de lasten voor burgers en bedrijven te verlagen. Tegenstanders zeggen dat het waterschapsgebied niet te groot mag worden, omdat de kennis van de lokale situatie en de band met gemeenten en burgers dan verloren gaat. Bovendien zijn die waterschappen al heel doelmatige organisaties, die het overgrote deel van hun budget besteden aan hun primaire taken – en niet aan *overhead*. Zoveel meer valt er dus niet te besparen.

Een paar jaar geleden was er sprake van dat de waterschappen op een of andere manier moesten opgaan in de provincies. De waterschappen hebben zich daar fel tegen verzet: zij vinden dat watervraagstukken op de schaal van stroomgebieden moeten worden aangepakt en niet op provincieniveau. Water wordt immers niet afgebakend door provinciegrenzen, maar door stroomgebieden. Net als de zogenoemde super-provincies zijn de plannen om het waterbeheer bij de provincies onder te brengen, een stille dood gestorven. Het stroomgebiedenprincipe staat tegenwoordig weer voorop bij fusies van de waterschappen.