

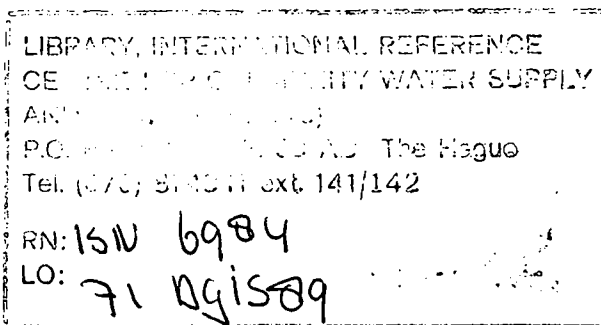
**Verslag 1e studiedag
Drinkwater- en Sanitatie-sector
8 december 1989**

**DGIS/Directie Coördinatie
Sectorprogramma's en Technische
Advisering**

71DG1589-6984

1. Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Programma
3. Samenvatting
4. Presentaties en discussieverloop
5. Deelnemerslijst



1. Inleiding

Op 16 februari 1989 is na aanvaarding door de Tweede Kamer de sectornota voor de drinkwater en sanitatie sector van kracht geworden. Naast de doelstellingen voor het Nederlandse beleid worden in deze nota tevens een aantal richtlijnen voor de sector geformuleerd. Inmiddels is de nota in brede kring verspreid. Om de praktische toepassing van de richtlijnen ook actief te bevorderen is door een aantal DGIS medewerkers en externe sectoradviseurs aanbevolen enkele sectordagen te organiseren. De Eenheid Technische Advisering van de Directie Coördinatie Sector programma's en Technische Advisering zal hierbij een coördinerende rol vervullen.

De eerste dag heeft onder leiding van prof.dr. E.W. Hommes plaats gehad op 8 december 1989 in het conferentiecentrum (Van Kleffenzaal) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Na een algemene inleiding over het begrip "duurzaamheid" met betrekking tot de D/S sector gingen diverse sprekers dieper in op de ideeën over en veldervaringen met participatie en financieel beheer ten behoeve van het gebruik en het onderhoud van drinkwater - en sanitaire voorzieningen.

Ongeveer 100 specialisten in de D/S sector van verschillende disciplines en werkzaam bij de overheid, gespecialiseerde instellingen, raadgevende bureaus en particuliere non-profit organisaties discussieerden over de problematiek van de duurzaamheid. De discussies waren "brainstormend" en inventariserend van karakter.

Het programma van de eerste sectordag werd voorbereid door een commissie bestaande uit:

- prof. dr. ir. G. Alaerts (IHE)
- drs J.M.G. van Damme (IRC)
- ir. M. Blokland (IHE)
- ir. A.G.N. Jansen (RIVM)
- ir. P. Santema (Amilis India)
- ir. F. Deeleman (Klankbordgroep Indonesie)
- ir. H.P.J. van Schaik (DGIS/DST/TA)
-

Rapporteur van deze dag was D. de Jong van het IRC.

2. Programma

- 9.00 - 9.05 **Welkom dagvoorzitter**
prof. Hommes TU Twente
- 9.05 - 9.15 **D/S Sector binnen Ontwikkelingssamenwerking**
(Plv. Directeur Generaal Ontwikkelingssamenwerking
Mr. J. van Gennip)
- 9.20 - 9.45 **Duurzaamheid in de D/S Sector**
drs W. Zevenbergen (consultant)
- 9.45 - 10.15 **koffie**
- 10.15 - 12.30 **Participatie t.b.v duurzaamheid**
participatie en delegatie
prof. dr. ir. D.B. van Dusseldorp (LUW)
rurale focus
drs. Chr. van Wijk - Sijbesma (IRC)
water marketing in de stad
ir. J. Oomen (DHV)
- 12.30 - 13.30 **broodjeslunch**
- 13.30 - 15.30 **Financiële beheer van O/M t.b.v duurzaamheid**
break-even planning
ir. A.G.N. Jansen (RIVM)
liquiditeitsplanning
ir. H. van der Mandele (IWACO)
kosten-effectiviteitsanalyse
drs. M. van Pelt (NEI)
- 15.45 - 16.15 **Thee en koffie**
- 16.15 - 17.00 **Internationaal perspectief**
drs. F. Hartvelt (UNDP)
- 17.00 **Sluiting**

3. Samenvatting

Een groot aantal onderwerpen zijn tijdens deze studiedag aan de orde gekomen. Hoofdstuk 4 zal het discussieverloop uitvoeriger beschrijven. Hoewel de dag niet resulteerde in aanbevelingen of conclusies kunnen wel enkele tendenzen van de dag worden aangegeven:

1. De nu veelal toegepaste project aanpak die gekenmerkt wordt door strak geplande uitgaven in het kader van kortlopende projecten en met nadruk op concrete doelstellingen - zoals 2000 watervoorzieningen in twee jaar - schiet vaak vanuit een oogpunt van duurzaamheid tekort. Vele deelnemers ondersteunden de door de heer Zevenbergen bepleitte procesmatige aanpak, hoewel ook deze aanpak in de discussie werd belicht op haar positieve en negatieve punten.
2. Het belang van gedegen vooronderzoek voorafgaand aan de uitvoering van werken werd ook uitvoerig besproken. Hierbij lag de nadruk op het belang van vooronderzoek op niet technische aspecten, met name sociale, economische en culturele en institutionele. Dit vooronderzoek werd in de discussie niet alleen geplaatst in het kader van haalbaarheidsonderzoek, het werd tevens als karakteristiek aangemerkt van een participatoire procesmatige ontwikkelingsbenadering. Daarmee wordt participatie en procesbenadering een voorwaarde om tot duurzame ontwikkeling te kunnen komen.
3. Ten aanzien van de betaling van Operation en Maintenance kosten werd het in de beleidsnota neergelegde uitgangspunt van verhaal op de gebruikers in het algemeen onderschreven. Maar enkele deelnemers wezen er wel op dat volledig verhaal van deze kosten op de gebruikers niet altijd mogelijk is. De allerarmsten, die vaak slechts weinig kunnen bijdragen (en voor wie voldoende en deugdelijk water een eerste levensbehoefte is), mogen vanwege humanitaire redenen niet worden uitgesloten. Immers, het Nederlandse beleid richt zich van oudsher primair op armoedebestrijding. Bij projectbeoordeling zal dan ook terdege rekening moeten worden gehouden met de draagkracht van de 'gebruikers'.

4. Tenslotte werden gedurende de studiedag een aantal terreinen geïnitieerd die zich voor de jaren negentig aandienen:
- een grotere inzet ook van de donoren voor coördinatie onderling en met landen die het initiatief en de verantwoordelijkheid voor projecten hebben;
 - meer aandacht voor sanitatie, ondanks de wetenschap dat sanitatie in verschillende culturen moeilijker ligt dan watervoorziening;
 - relatief meer aandacht voor de snel toenemende stedelijke problematiek, zonder dat deze ten koste mag gaan van rurale activiteiten;
 - meer aandacht voor milieu problemen in relatie tot water en sanitatie (o.a. bronbescherming, bodemvervuiling, afvalverwijdering enz).

4. Presentaties en Discussies

1. Plv. Dir. Generaal DGIS van Gennip zette in zijn opening de toon van de dag: Geen enkele sector biedt meer projecten aan aan de DGIS-projectbeoordelingscommissie, waarop zoveel vragen worden gesteld als de drinkwater en sanitatie sector. Vragen over duurzaamheid, onderhoud, het betere als vijand van het goede en de kosten. In de laatste vier jaar zijn van uit DGIS 150 D/S projecten gesteund voor in totaal fl 600 miljoen. In de komende vier jaar zou dat wel eens kunnen oplopen tot een bedrag van fl 750 miljoen voor de sector.
2. Van Gennip signaleerde ook spanningen:
 - financiering: staat of lokale organisaties/bevolking?
 - expertise vanuit Nederland: wanneer en hoe lang nog?
 - autonome oplossingen of ons model?
 - participatie: vrouwen betrekken, kasten systemen?
 - politiek : basisvoorzieningen in handen via machtigen kunnen instrument van onderdrukking worden.
3. Eerste inleider drs W. Zevenbergen definieerde "duurzaamheid" met "blijvende effectiviteit", maar voegde daar onmiddellijk de vertaling "relevantie" aan toe. Niets is duurzaam wat niet relevant is. Er moet in het ontwikkelingswerk voortdurend zoveel rekening gehouden worden met belangen, behoeften en eisen van de financiers, de overheid in het ontvangende land en de intermediaire ontwikkelingswerkers dat die van de doelgroep veel te vaak naar de achtergrond verschuiven in plaats van vierkant altijd op de voorgrond te staan. Daarom zijn zoveel projecten voor de doelgroep niet relevant en dus ook niet duurzaam, zo luidde zijn stelling.
4. Op de hamvraag hoe die doelgroep-relevantie te bewerkstelligen voor drinkwater- en sanitatie systemen had Zevenbergen geen pasklaar antwoord, wel een paar suggesties:
 - a. maak de softe sector (alles wat te maken heeft met sociale en institutionele factoren, participatie, motivatie en mobilisatie) tot keiharde kern;

- b. zweer de ons vertrouwde project-benadering af, die zowel voor vele D/S systemen op het platteland als in sloppenwijken onvoldoende ruimte scheidt om in te spelen op de behoeften en mogelijkheden van de gebruikers van de systemen;
- c. volg de "proces-benadering", waarbij duurzaamheid tot voorwaarde van committering en uitvoering wordt gemaakt.

Als kenmerken die duurzaamheid-bevorderend zijn noemde hij:

- tijdsplanning en uitgaven zijn flexibel en "open-ended".
- tempo van uitvoering af laten hangen van participatie.
- planners en donoren moeten professionele ijdelheid - van zaken voorzien en berekenen - afleggen, maar vooronderzoek richten op behoeften, motivatie;
- draagkracht van de doelgroep is doorslaggevend;
- participatie, mobilisatie, organisatie van de gebruikers kern van het programma maken; de gebruikers zouden geen "beneficiaries" maar opdrachtgevers moeten zijn.
- gun tijd voor participatie bij de onderscheiden partners.

5. De "Umkehrung aller Werte" van Zevenbergen lokte slechts weinig discussie uit. **Hr. Rijnsburger** vond dat bij een bescheidener opstelling ook een kleiner salarisverschil past tussen expatriate en lokale consultants. **Hr Wegelin** vroeg zich af of we de situatie van de doelgroepen wel goed kunnen kennen. Als je echter niets doet totdat je die situatie kent kan dat ook tot verwijten leiden. Hetzelfde geldt in zijn ogen voor tijdsplanning - een zekere discipline en tijdspad (langer dan nu gangbaar) is ook in de proces benadering nodig. Ook de heer **Schröder** vond dat in een meer proces gerichte benadering project elementen een rol kunnen spelen.

Dagvoorzitter **professor Hommes** probeerde de discussie verder aan te zwengelen met de opmerking dat drie kwart van de aanwezigen het met Zevenbergen oneens zouden moeten zijn. **Hr van Damme** juichte een grotere bescheidenheid van donoren toe. Zij leveren slechts maximaal 10 tot 30 procent van de fondsen in de sector, het grootste deel wordt door de ontwikkelingslanden zelf opgebracht . **Hr. Lambrechtsen** was het met Zevenbergen eens. "We hebben met mensen te maken. Een harde aanpak van zoveel latrines per jaar werkt niet. De mensen moeten gemotiveerd worden".

Prof. Hommes meldde vanuit zijn evaluatie ervaring (recent in Sri Lanka) dat in het veld de procesbenadering niet zichtbaar is. "De lijnministeries willen zoveel pompen in twee jaar. Wie schiet Zevenbergen's visie aan flarden?" Alleen de heer **Deeleman** reageerde. Hij zag niet hoe je van beneficiaries opdrachtgevers kunt maken. De doelgroepen kunnen niet echt kiezen voor systemen en een project aanpak is ook een proces. **Zevenbergen**: Kan de doelgroep niet kiezen? Zolang er geen motivatie is kunnen ze niet kiezen, en dan doe je dus je project maar niet.

6. Drie inleiders belichtten het onderdeel "Participatie t.b.v. duurzaamheid". **Prof. van Dusseldorp** signaleerde eerst een definitie probleem met participatie: direct of indirect?, spontaan of geïndiceerd?, volledig over hele proces of gedeeltelijk? Vervolgens schetste hij de randvoorwaarden voor participatie en delegatie:
- doelgroep moet huidige situatie problematisch vinden;
 - doelgroep moet het idee hebben dat ze veranderingen kunnen aanbrengen en dat hun inbreng gewenst is;
 - kosten van participatie moeten minder zijn dan baten, en daarmee samenhangend: als er geen participatie is ervaart de doelgroep ook de baten niet.
7. Participatie en delegatie gaat om macht en machtsoverdracht/verschuiving en kost veel tijd. Spreker was het met **Zevenbergen** eens dat donoren, lokale overheden en ontwikkelingswerkers, maar ook de lokale bevolking vaak die tijd niet gunnen. Hetgeen de proces aanpak ondergraaft.
8. **Van Dusseldorp** plaatste de volgende kanttekeningen bij participatie:
- * participatie is belangrijk, maar definieer welke
 - * participatie is niet altijd noodzakelijk in alle fasen
 - * er zijn vaak verschillende belangen
 - * meningen verschuiven (b.v. voor plantseizoen en na oogst)
 - * hoe meer (water)wensen vervuld hoe lager "water" op de prioriteiten lijstjes van de mensen komt te staan
 - * kijk uit met uitsluitbaarheid versus toegankelijkheid van service
 - * delegatie (incl. middelen-overdracht) is *conditio sine qua non*
 - * machtsoverdracht stuit op tegenstand
 - * delegatie vereist goede voorbereiding en expertise overdracht naar lagere niveaus
 - * kijk kritisch naar economische draagkracht.

9. In de discussie riep hr Santema de vraag op in hoeverre de bestaande DGIS structuur de integrale proces benadering mogelijk maakt. Hij had daarover zijn twijfels. Ook Zevenbergen wist niet of de proces benadering wel kan. Maar die is beter dan de huidige gang van zaken. "En als het niet kan dan moeten we de duurzaamheid vergeten". Hr Bosch reageerde dat in de huidige sectorbenadering water vaak niet aanwezig is. Hij noemde het Quetta project als voorbeeld van zinvolle participatie, inclusief de keuze over service level, binnen een zinvolle proces benadering. Participatie kost wel tijd maar is noodzakelijk, en dat kan ook binnen een project aanpak. Hij zag geen bezwaar tegen de integrale benadering binnen DGIS. Prof. Hommes' opmerking dat DGIS moest kiezen kreeg geen reactie. Wel merkte Zevenbergen op dat in de praktijk participatie leidt tot aanpassing van tijdsplanning, die kan botsen met committeringen.
10. In de presentatie van drs Chr. van Wijk stond community management in de rurale D/S voorziening centraal. Zeggenschap van de gebruikers in planning en beheer is daarbij de kern. De overheden in ontwikkelingslanden grijpen naar community management omdat zij niet alle D/S voorzieningen kunnen onderhouden. Gebaseerd op cijfers en veldervaring in Tanzania, India en Colombia formuleerde zij vier voorwaarden voor community management:
- De keuze van technologie, onderhouds- en financierings systemen is vaak niet realistisch en te rigide. Er wordt meestal één soort oplossing aangeboden. Hierbij wordt weinig rekening gehouden met de verschillen tussen het ene en het andere type dorp in één gebied. Als dorpen voorzieningen zelf moeten gaan beheren en mede-financieren, moeten ze ook geïnformeerde inspraak krijgen in wat ze zullen gaan beheren en hoe.
 - voor effectief community management moeten de uitvoerende organisaties hun werkwijze aanpassen. Lokale administraties en gebruikers organisaties (water comité's, water boards) hebben training nodig in onderhoud, beheer, financiering, b.v. in het maken van budgetten, het voeren van een eenvoudig boekhouding, het hanteren van een systeem voor plaatselijke financiële controle. Dit vraagt het ontwikkelen van nieuwe deskundigheid bij de technische organisaties zelf (Malawi, Colombia), of samenwerken met andere diensten, ngos (Tanzania, India). In geen van de gevallen kan sprake zijn van afschuiven : ook eigen technische werkwijze moet aangepast.

- betrekken van vrouwen in planning en beheer vereist eveneens specifieke deskundigheid. Dat de betrokkenheid van vrouwen moeilijk is wordt vaak als "excuus truus" gebruikt. Mw. van Wijk stelde dat technische D/S projecten al veel zelf kunnen doen o.a. door een aantal praktische maatregelen in te bouwen, en reikte hiervoor een lijst uit.
11. Participatie legt teveel nadruk op taken en plichten en besteedt te weinig aandacht aan rechten en rechtsmiddelen van de lokale bevolking. Zowel t.a.v. de drinkwater organisatie als t.a.v. het lokale beheer kan kennis en gebruik van rechten en rechtsmiddelen bijdragen tot beter en betrouwbaarder dienstverlening. Wanbeheer en misbruik zijn niet altijd te voorkomen, maar de risico's zijn wel te verminderen. In haar afsluiting stelde mw Van Wijk dat de meeste ontwikkelingslanden niet zonder community management kunnen. "Het is bij wijze van spreken een noodzakelijk kwaad. Als het alleen maar om afschuiven van verantwoordelijkheden gaat zonder de middelen dan faalt community management en wordt geen duurzaamheid bereikt".
 12. In de discussie meldde de heer Bosch vanuit een zeer recente ervaring in Uttar Pradesh dat de Wereld Bank een water project heeft gestopt omdat er onvoldoende cost recovery plaats had. Hr. Rijnsburger herhaalde dat er goede lokale vrijgestelden nodig zijn om het proces van community management te steunen. Hij waarschuwde ervoor vrouwen te trainen voor het werk in het publieke nutsbedrijf, maar was het eens met mw Van Wijk dat overdracht van rechtsmiddelen belangrijk is. Hr Van der Mandele stelde dat er te vaak gegeneraliseerd wordt dat drinkwater de verantwoordelijkheid van de vrouw is. In sommige delen van Afrika hebben mannen en vrouwen gescheiden verantwoordelijkheden b.v. voor het graven en onderhouden van een put. Niet alleen vrouwen moeten worden benaderd by community management en financiering. Prof. Van Dusseldorp wees op een recente scriptie van een van zijn studenten over community management in Kenia. Gebeurt het door de overheid dan lukt het niet, lokaal leidt het tot strijd. In zijn visie zou privatisering vaker kunnen worden overwogen.
 13. De heer J. Oomen behandelde "Water marketing in de stad". Dat ging vooral over social marketing: produkt heeft meer met welzijn dan met welvaart te maken en continuïteit is veel belangrijker dan winst, met spreiding van het produkt 'water' ook onder de minst draagkrachtigen.

Social marketing dient een activiteit te zijn van lokale autoriteiten en andere groepen uit de gemeenschap. Mede onder invloed van doelstellingen en actieprogramma's van de Water Decade willen donoren snel naar veel mensen bereiken met beperkte middelen. Er dringen zich dan beleidsvragen op zoals "geven we veel mensen een fiets of enkelen een auto?"

Voorwaarden scheppende factoren tot verbetering zijn:

- van klassieke projectfasen (veldonderzoek - ontwerp -pilot - implementatie) moet gewicht worden naar de fasen die de veranderende consument doormaakt: inzicht (in problemen en oplossingen) - meningsvorming - beslissing - uitvoering - bevestiging (of terugdraaien), in de procesbenadering;
- bij de ontwikkeling van een waterleiding maatschappij in urbane gebieden moet substantieel aandacht worden besteed aan institutionele ontwikkeling, organisatie ontwikkeling en training;
- optimalisering van combinatie van verschillende technologieën voor verschillende gebruikers categorieën; betere kwaliteit, meer differentiatie in voorzieningsniveau en prijsstelling;
- meer onderzoek naar de kredietwaardigheid van lokale overheden en meer zakelijke afspraken met deze overheden binnen het kader van het mondiaal toenemende decentralisatie beleid.

14. Oomen poneerde vijf stellingen:

1. een project dat wordt voorbereid op basis van slechts één onderzoek onder eindgebruikers (sociale haalbaarheid) is per definitie een slecht project;
2. er is meer differentiatie nodig in voorzieningen en prijzen per gebruikers categorie;
3. verbetering van volksgezondheid kan niet de enige operationele doelstelling van D/S projecten zijn, comfort en status spelen een belangrijker rol;
4. terecht beleid om vrouwen meer te betrekken bij voorbereiding en uitvoering van D/S projecten moet niet leiden tot verwarring van de project doelstellingen, wel tot aanpassing daarvan;
5. bij financiering van water projecten via schenkingen dienen de kapitaalskosten niet te worden meegenomen in de tarieven.

15. In de discussie noemde hr Zevenbergen het marktonderzoek van Oomen participatie. Prof. Hommes wees erop dat Oomen zich vooral richtte op de stedelijke nuts organisatie, waarbij het terecht gaat om de vraag wat de klant wil en wat hij daarvoor wil betalen. Prof. Van Dusseldorp wees erop dat het bij marktonderzoek om zeer indirecte en passieve participatie gaat. Volgens hr Oomen kan ook in de steden participatie in beheer op basis van wat de gebruikers willen zeer goed. Mevrouw Joan Harnmeyer wees erop dat het in social marketing niet alleen gaat om het kanaliseren van de behoeften van de klant, maar vooral om die behoeften te manipuleren. Mevrouw Cornelle van Waegeningh riep de meer principiële vraag of het wel om duurzaamheid van de techniek gaat, of meer om duurzaamheid van het proces, het handelen. DGIS is onderdeel van het duurzaamheids proces. Wij goochelen met allerlei begrippen hier, maar passen we die ook toe in het veld? Hr Wegelin zag het verhaal van Oomen vooral tegen de achtergrond van de klant-onvriendelijke waterleidingbedrijven. Bij water als individueel produkt is een klant gerichte benadering makkelijk te doen. Maar bij drainage is dat helemaal niet mogelijk. Vuilverwijdering en sanitatie zitten daar net tussen in en hij vroeg zich af hoe je in die sectoren een klantgerichte benadering kunt bereiken. Hr Van der Mandele wees op de oplossingen in het West Java IKK project, waar op groepsniveau en gelaagd betaald wordt. Hr. Bastemeljer had te weinig gehoord over "affordability". Wij weten nog te weinig over de kosten van bij voorbeeld participatie. Hij noemde het voorbeeld van de Aga Khan Foundation die US\$ 10 000 per keer nodig heeft om dorpen in Pakistan te bewerken voor er een project kan starten. Hr Bosch tekende verzet aan tegen de laatste stelling van Oomen. Hij noemde de gedachte om kapitaalskosten niet mee te nemen in de tarieven weliswaar sympathiek, maar niet werkbaar. Dat zou ertoe leiden dat je op dorpsniveau verschillen krijgt tussen pompen van verschillende donoren met ongelijke tarieven. Op nationaal niveau moeten de ontwikkelingslanden de tarieven op een lijn zetten, misschien niet volledig kostendekkend, maar ook niet gratis, vond Bosch.
16. In zijn afsluiting van de ochtendzitting stelde Prof. Hommes dat we veel geleerd hebben over de procesmatige benadering van D/S projecten. Wij hebben zicht gekregen op participatie en delegatie, op wat haalbaar en draagbaar is op dorpsniveau, op de technische en maintenance problemen. Het eensluitende antwoord is niet gegeven. Gezien de grote gedifferentieerdheid in de sector kan dat ook niet. In de praktijk zal verder uitgeprobeerd moeten worden wat werkt en wat niet werkt willen we

duurzaamheid in de zin van Zevenbergen bereiken. Een andere les is dat we moeten focussen op lokale organisaties en alles wat daarmee samenhangt. De vraag of de overheid dat kan beantwoorde hij met ja, maar er ligt ook een taak voor de NGOs en uitvoerders die nu een beter beeld hebben van wat een goede uitvoering is. Algemene conclusie: we krijgen geleidelijk aan meer kennis en ervaring en beter begrip voor de vereiste multidisciplinair aanpak bij D/S projecten.

17. De middag-zitting concentreerde zich op financieel beheer van operation and maintenance vooral aan de hand van de ervaringen in DGIS projecten Indonesie. Ir. A Jansen behandelde het principe van de break-even planning, een van de maatstaven voor de financiële aantrekkelijkheid van een D/S project. Hij wees erop dat in de praktijk tariefopbrengsten voor stedelijke watervoorziening vaak wel de kasuitgaven dekken, maar niet de terugkerende onderhoudskosten en afschrijving. In landelijke gebieden waar veel mensen onder de armoede grens leven kan een zekere tarief opbrengst nooit de kasuitgaven dekken. Dat zal altijd subsidie vereisen. De consequentie van de sector notitie is dat je daar wel voorzichtig mee moet zijn. Jansen zou toch onder bepaalde voorwaarden medefinanciering van recurrent costs willen overwegen: wanneer er sprake is van een langdurige relatie tussen donor en ontwikkelingsland, en er subsidie op tafel gelegd wordt, en er zicht bestaat hoe die subsidieverschaffing loopt (dus hoe gemonitord wordt).
18. Discussie: **Bastemijer** vond dat break-even planning wel erg toegesneden is op waterleiding bedrijven en hij vroeg wat je er mee kan op ruraal niveau wanneer je met verschillende ministeries en diensten te maken hebt. Jansen bevestigde dat deze benadering vooral gericht is op waterleiding organisaties. Maar ook ruraal moet je rekening houden met de onderhouds capaciteit en de bereidheid tot betalen van de gebruiker/klant. Prof. **Hommel** vroeg zich af hoe factoren als lekkage en andere technische, sociaal economische factoren mee wegen in deze planning. Jansen was van mening dat het in Indonesie vaak gaat om verlenging van bestaande projecten, waarbij die factoren niet meegenomen worden. Bij nieuwe projecten zou je ze als zelfstandige activiteit vooruit in de break-even planning door moeten rekenen.
19. Ir. **H van der Mandele** benadrukte het belang van liquiditeits planning, die uitwijst in welke mate de inkomsten de uitgaven dekken. Hij belichtte de

principes van liquiditeits planning aan de hand van een voorbeeld van een pompen project in Sierra Leone. In het eerste jaar worden hoge uitgaven gedaan voor boringen en het neerzetten van pompen. "Dat wil de donor nog wel betalen". De problemen komen in latere jaren, wanneer na 5 en 10 jaar belangrijke onderdelen van de (Duitse) pomp vervangen moeten worden, of wanneer na 4 jaar de recurrent costs niet meer gedekt kunnen worden. Daar kun je wat aan doen door ervoor te zorgen dat je over een looptijd van 10 - 15 jaar een afgeplatte uitgaven structuur hebt. Daarbij probeer je de uitschieters per jaar uit te smeren over de jaren daarvoor en erna. Je kunt er ook voor zorgen faciliteiten te maken waar geen extreem dure onderdelen vervangen moeten worden. Dat is b.v. het geval met de Volanta pomp. Ook in het IKK project is voor een gelijkmatige structuur gezorgd door geen systemen te installeren die diesel elektriciteit vereisen. Als de inkomsten over een reeks van jaren de recurrent costs niet dekken kun je aan drie dingen iets doen: de technologie aanpassen, de inkomsten verhogen en de kosten naar beneden drukken.

20. Drs M. van Pelt presenteerde de kosten-effectiviteits analyse, die kan helpen bij het bepalen van het alternatief met de laagste kosten per eenheid. Hij stelde dat alleen met een kosten-baten analyse de maatschappelijke aantrekkelijkheid van de D/S project bepaald kan worden. In veel beoordelingsstudies komt een essentieel criterium niet aan de orde: de vraag of de sociaal-economische baten van een project wel opwegen tegen de maatschappelijke kosten. De beleidsnotitie water illustreert dit volgens Van Pelt. De nadruk ligt op de partiële criteria (kosten per eenheid, kostendekking). De baten verdienen meer aandacht.
21. Onderzoek onder de bevolking zou meer gericht moeten zijn op de kosten die de bevolking nu, zonder het project, moet maken om aan water van redelijke kwaliteit te komen. De baten van veel projecten bestaan uit vermeden kosten voor: water zelf (b.v. bij dure aanschaf via particuliere verkopers), benodigde tijd om water te halen en dus verlies van inkomsten, koken van water en ziektes. Bij bepaling van die baten zijn juist onderwerpen als bevolkingsparticipatie, rol van de vrouwen en informatie overdracht van belang. Als laatste stelling poneerde Van Pelt dat wanneer andere landen de benadering van infrastructuurbeleid van Indonesie via het Integrated Urban Infrastructure Development Programme zouden volgen, projecthulp (ook via de procesbenadering) een steeds minder kosten-effectief middel zal zijn. Budgetsteun en steun aan de overheidsorganisaties zullen veel meer in aanmerking komen.

22. In de discussie vroeg ir. **Santema** zich af hoe de gevolgen van de bevolkingsgroei meegenomen worden in de liquiditeits planning. **Hr van Schaik** vroeg in hoeverre het gangbaar is dat de BEP tijdens de rit wordt toegepast. Volgens **Jansen** doet Indonesie dit al. **Hr Van de Kevle** was het eens met **Van Pelt** dat baten een prachtig middel zijn, maar dat in feite het doel van een water project is een betere gezondheid van mensen. En de vraag is daarbij hoe je dat in geld uitdrukt, hoe je welzijn meet. Volgens **Van Pelt** is gezondheidsverbetering niet de eerste doelstelling van drinkwater projecten. **Mw Harnmeyer** was het met **Van Pelt** eens dat simpele criteria als loopafstand en tijdwinst werkbaar zijn voor het meten van baten. **Van der Mandele** vond dat kosten-baten analyse pas mogelijk is als de liquiditeits behoeften gedekt zijn. **Hr. Hartvelt** was het eens met **Van Pelt** dat er meer aandacht geschonken moet worden aan de baten van D/S projecten. Ook de politiek moet meer dan tot nu toe duidelijk gemaakt worden dat investeren in water veel voordelen heeft. Water is entry point voor verdere ontwikkeling. **Mw Van Wijk** merkte op dat kosten-baten analyse alleen zinvol is bij de vereiste pre-conditions en met goede onderzoeksmethoden. Vrouwen maken terecht geen economisch gebruik van water en tijd wanneer zij geen afzetmogelijkheden hebben, of de inkomsten hen niet toevloeien.
23. **Prof. Hommes** stelde de vraag wat de procesbenadering voor DGIS zou kosten. **Hr. Zevenbergen** kon daar geen antwoord op geven. **Rijnsburger** stelde dat DGIS ook de structurele lokale personeelskosten op langere termijn zou moeten dragen in plaats van projecthulp te geven. Het ging **Rijnsburger** vooral om het financieren van relatief hoge salariskosten die buiten de gangbare schalen zouden vallen. **Hr. Van Winkelen** vond dat er èn goede projectuitvoering èn lange termijn ondersteuning van lokale bedrijven en rurale organisaties vanuit DGIS gegeven moet worden. **Oomen** zowel als **prof. Van Dusseldorp** hadden moeite met het verhaal van **hr. Rijnsburger** over het meefinancieren van lokale personeelskosten. **Oomen**: Indien lokale hoger opgeleiden niet binnen gangbare salarisschalen kunnen worden aangetrokken, is het project wellicht niet afgestemd op lokale condities, en zijn daardoor wellicht de jobspecificaties te hoog gesteld. **Van Dusseldorp** : "Je financiert de verkeerde mensen". **Wegelin** vond dat de donor niet zomaar in de lokale salarispolitiek van b.v. Indonesie kan treden. Wel kan de salaris politiek voor de sector als onderdeel van een meer structurele beleids dialoog aan de orde worden gesteld.

De heer Koolstra vond dat er meer van onderaf vanuit de doelgroep geredeneerd moet worden. Wat heeft een bevolking nodig, wat kunnen en willen ze betalen? Daar loopt alles samen, macht, delegatie en participatie.

24. Hr Bosch rapporteerde dat hij begin december in Gujarat veel gepraat had over cost recovery. Het gesprek ging meer over de vraag of de dorpsbevolking wel moet betalen, niet zozeer over hoeveel het water kost. DGIS keurt nog steeds projecten goed waarbij op voorhand bekend is dat er niet betaald kan worden. Wat vinden de aanwezige watermensen hiervan? Prof. Hommes stelde dat als je de armste doelgroepen in de meest landelijke gebieden wil bereiken cost recovery van uit die gemeenschap niet doenlijk is. Gratis water bestaat niet, er moet betaald worden om de waterfaciliteit gedurende lange jaren draaiende te houden, bracht Hr. Van der Mandele daar tegen in. Hr Wegelin was het daarmee eens. Hr Oomen vond dat de donor op humanitaire gronden kan kiezen voor gratis water. De donor kan echte dit beleid niet dwingend opleggen aan de lokale regering en moet uit die keuze wel de consequenties trekken voor de financiering op langere termijn. Mw. Van Wijk benadrukte dat er (ook in Gujarat) een onderscheid gemaakt moet worden tussen de armen en minder armen. Zuiver humanitaire hulp voor D/S programma's moet zich uitsluitend op de aller armsten richten. Hr Van der Kevie was het met die basic needs aanpak voor de allerarmsten eens, maar koppelde daar wel aan dat projecten inkomens-genererende effecten moeten hebben waaruit onderhoud betaald kan worden. Daarnaast moeten de mogelijkheden van inkomens overheveling (via cross subsidies b.v.) worden bekeken en benut. Hr Ory miste in de verschillende interventies de verantwoordelijkheid van de donor voor langere termijn afspraken over blijvende technische steun aan waterbedrijven. Hr Bosch citeerde uit een recent rapport van de Wereld Bank dat het voorzien in de water en sanitatiebehoefte van de armsten niet alleen menselijk lijden vermindert en de kwaliteit van het leven verbetert. Het stimuleert ook de economische ontwikkeling. Een vrouw die niet meer uren hoeft te lopen om water uit een vervuilde bron te halen is niet alleen gezonder en gelukkiger, maar kan ook produktiever zijn. Bos was het met Van Pelt eens dat dit soort baten meegenomen moeten worden in de kosten-baten analyse voor D/S projecten.
25. Frank Hartvelt schetste in zijn presentatie het international perspectief voor de sector. Positieve punten uit de Water Decade zijn : kosten reductie, concentratie op rurale en peri-urbane D/S voorzieningen,

nadruk op community-based actie en toenemende mate van overeenstemming en coördinatie tussen multi- en bilaterale organisaties. In de afgelopen jaren is in verschillende bijeenkomsten een Collaborative Council geformeerd die eind November een aantal principes voor het werk in de jaren negentig heeft vastgelegd: effectieve demand (duurzaamheid in combinatie met bereidheid mee te betalen), human resources development, meer benutten van lokale kapitaal markten, bevolkingsparticipatie, meer aandacht voor urbaan en afvalverwijdering.

26. De D/S sector functioneert in een breder verband en als aandachtspunten voor de toekomst wordt gekeken naar: milieu, waterbeheer en kleinschaliger technologie. UNDP heeft twee instrumenten: 1. het Water and Sanitation Programme (o.m. het ontwikkelen van handpompen en latrines) en in een aantal landen ondersteunen (Rural Water Supply and Sanitation Groups (multi/bilateraal gefund) duurzame ontwikkeling (sector strategieën en project voorbereiding; 2. in het Urban and Environment Management programma wordt samen met UNCHS/Habitat de relatie onderzocht tussen land, milieu en afval. In alle programma's staat de partnership aanpak voorop. Voor Nederland betekent meedoen in die internationale strategieën dat Nederlandse projecten meer "clout" krijgen. Hartvelt besloot met de extra's zoals hij die nodig achtte voor de jaren negentig: capacity building (opbouw van lokale instituten en lokale training), en de programmatische benadering.
27. In de discussie vroeg hr. Santema aandacht voor de agenda voor het volgende decennium. De schaarse middelen van de donoren (slechts 20 procent van de benodigde ontwikkelings investeringen) moeten strategisch worden besteed, dus vooral op demonstratie en vliegwiel effecten gericht. Institutionele steun en HRD ter plaatse moet geaccentueerd. Als we dat aanvaarden heeft dat grote consequenties voor het Nederlandse beleid en de rol van consultants. Santema noemde als accentverschuivingen:
- van sectoraal naar meer integrale aanpak
 - grotere inzet van donor coördinatie
 - van watervoorziening naar sanitatie
 - van ruraal naar urbaan (relatief)
 - meer aandacht voor bodem, waterbeheer en milieu en vooral ook voor de bevolkingsgroei problematiek.

28. **Hr. Hartvelt** bevestigde dat consultants bedrijven zich zullen moeten aanpassen. Zij moeten meer dan tot nu toe lokale consultants en projectuitvoerders ondersteunen. UNDP betaalt onder bepaalde condities die lokale component voor 5 of 10 jaar. **Hr. Zevenbergen** was het uiteraard eens met de keuze voor een meer proces achtige benadering binnen UNDP/WB, maar vroeg zich wel af hoe dat daar gebeurt. **Prof. Hommes** vond dat de accentverschuiving naar versterking van lokale instituties en de procesbenadering alleen maar mogelijk is aan de hand van concrete projecten en uitvoering daarvan. **Hr. Wegelin** achtte een combinatie van investeringen in hardware met trainingen en technische assistentie heel goed mogelijk, b.v. op het gebied van leak detection en preventie. Op vraag van **hr. Zevenbergen** dacht **hr. Wegelin** (die vooral stedelijke ervaring heeft) dat zo'n aanpak ook ruraal toe te passen is, gericht op versterking van gemeenschaps organisaties. **Mw. Van Wijk** meldde in dat verband dat er met de aandacht voor Village Level Operation and Maintenance (VLOM) al het nodige gebeurt aan een proces matige aanpak op het rurale vlak. Maar meer is nodig. **Hr. Van der Kevie** wees erop dat de leningen van de Wereld Bank toch vooral naar de steden en niet naar het platteland gaan, het is tenslotte een bank. Voor hem is het dan ook de vraag of de steden meer aandacht en geld moeten krijgen. Ook in de komende jaren leeft nog steeds het grootste deel van de wereldbevolking op het platteland. Het probleem van toenemende urbanisering moet worden aangepakt door de situatie op het platteland te verbeteren waardoor de migratie naar de stad af neemt. **Hr. Bosch** was het met **hr. Hartvelt** eens dat water resources planning in de jaren negentig van vitaal belang wordt. De hier en daar meters zakkende waterspiegel zal ongetwijfeld leiden tot een hogere kostprijs voor water. **Hr. Van Pelt** herhaalde dat de hulpvormen zijns inziens gewijzigd moeten worden. Daarbij zullen voorkeuren voor donor voor sectoren (sanitatie) of gebieden (stad of platteland) steeds meer een hinderpaal worden voor doelmatige hulp.
29. In een reactie stelde **hr. Hartvelt** dat het niet de bedoeling is de aandacht volledig van de rurale sector naar de steden te verschuiven. Aanpakken van de peri-urbane problemen mag niet ten koste gaan de rurale sector. Over het beleid van de Wereld Bank merkte hij op dat dit beïnvloedbaar is (zie het effect van de milieu lobby). Ook in de Collaborative Council beïnvloeden de verschillende donor organisaties elkaar. Hij wees er verder op dat de Bank een aantal case studies heeft gemaakt naar de bereidheid

tot betalen voor water van lokale bevolking in onder meer Ghana, Tanzania en Malawi. De procesbenadering moet in zijn ogen worden gecombineerd met D/S projecten.

30. In zijn afsluiting van de dag deed prof. **Hommes** geen poging tot samenvatting of beleids advisering. De goede discussie heeft de state-of-the-art uit de laatste tien jaar opgeleverd. Maar er was ook sprake van gezichtsbedrog omdat op deze dag vooral de problemen aan de orde zijn geweest. Er zijn vele goedlopende projecten, waarin veel is bereikt. Als probleem signaleerde de dagvoorzitter dat de issues uit de middagdiscussies niet goed gelinkt werden met die van de ochtend. Die link ontbrak naar zijn mening ook in de DGIS beleids nota, en daar zal dus nog verder aan gewerkt moeten worden. Organisator **Van Schaik** besloot de dag met de mededeling dat een verslag zou worden gemaakt. Verslag en reacties zullen gebruikt worden voor de organisatie van toekomstige bijeenkomsten.

5. Deelnemerslijst

1. ir. Abrahamse VEWIN
Postbus 70, 2280 AB RIJSWIJK
2. prof. dr. ir. Alearts IHE
Postbus 3015, 2601 DA DELFT
3. ir. P. Althuis TU, DELFT
Stevinweg 1, 2828 CN DELFT
4. drs. J.H. Andriessen DGIS/DAF/WF
5. ir. T. Bastemeijer IRC
Postbus 93190, 2509 AD 's-GRAVENHAGE
6. ir. E. van Beek Waterloopkundig Laboratorium
Rotterdamseweg 185, 2629 HD DELFT
7. drs. C. Beemsterboer DGIS/DAL/ZA
8. ir. M. Blokland IHE
Postbus 3015, 2601 DA DELFT
9. G.J. Blom B & R Conculants
C. Huygenslaan 43, 3351 XA PAPENDRECHT
10. drs. H. Bosch DGIS/DST/TA
11. ir. C. Brands DGIS/DST/TA
12. drs. R.G. Brinks DGIS/DAZ/WZ
13. ir. K. Broersma DGIS/DST/TA
14. ir. F. Brughuis TU Twente
Postbus 217, 7500 AE ENSCHEDE

15. drs. J.M.G. van Damme IRC
Postbus 93190, 2509 AD 's-GRAVENHAGE
16. ir. F. Deeleman Klankbordgroep, Indonesië
Postbus 90734, 2509 LS 's-GRAVENHAGE
17. ing. S. Dermijn SAWA-consultants
Schoolplein 7, 3581 PX UTRECHT
18. hr. Derkx CEBEMO
Postbus 75, 2340 AB OEGSTGEEST
19. drs. M.H. Dol DGIS/DPO/OL
20. ir. Doppenberg IWACO
Postbus 183, 3000 AD ROTTERDAM
21. prof. dr. ir. D.B. van Dusseldorp
LUW
Postbus 8130, 6700 EW WAGENINGEN
22. mr. J.J.A.M. van Gennip DGIS
23. ir. D.C. van Ginhoven DGIS/DPO/MP
24. drs. P.M. Guldenaar DGIS/DAZ/ZO
25. ir. van Gussenhoven ETC
Kastanjelaan 5, 3830 AB LEUSDEN
26. mr. drs. H.M. Halbertsma DGIS/DLA/MA
27. dr. J. Harnmeijer ETC
Kastanjelaan 5, 3830 AB LEUSDEN
28. drs. F. Hartvelt UNDP
UN Plaza, New York, NY 10017 USA

29. ir. J. van der Heide TU Delft
Stevinweg 1, 2828 CN DELFT
30. B. Hensen DGIS/DAF/MF
31. ir. E.B. Hofkes Euroconsult
Beaulieustraat 22, 6814 DV ARNHEM
32. prof. dr. E.W. Hommes TU Twente
Drienerlolaan 5, 7522 NB ENSCHEDE
33. B. van Hooidonk DGIS/DLA/ZA
34. ir. A.G.N. Jansen RIVM
Postbus 1, 3720 BA BILTHOVEN
35. ir. M. Jansen IHS
Postbus 20716, 3001 JA ROTTERDAM
36. dr. J. de Jong BW/RIZA (RWS)
Postbus 17, 8200 EB LELYSTAD
37. D. de Jong IRC
Postbus 93190, 2509 AD 's-GRAVENHAGE
38. drs. W. van der Kevie DGIS/DST/PI
39. ir. G. Kok HASKONING
Postbus 151, 6500 AD NIJMEGEN
40. A. Kooistra ICCO
Postbus 151, 3700 AD ZEIST
41. drs. H. Koopman DGIS/DST/TA
42. drs. J. van Krimpen DGIS/DAL/ZZ
43. ir. Lambrechtsen BKH
Postbus 93224, 2509 AE 's-GRAVENHAGE

58. ir. R.A. Ponsen W & B
Postbus 233, 7400 AE DEVENTER
59. J. van Raamsdonk DGIS/DPO/IO
60. drs. J. van de Rotte SNV/WA
61. de Ruyter TU Twente
Postbus 217, 7500 AE ENSCHEDE
62. hr. J. Rijnsburger WASTE
63. ir. P. Santema NUFFIC
Postbus 90734, 2509 's-GRAVENHAGE
64. ir. H.P.J. van Schaik DGIS/DST/TA
65. drs. M. Schröder Postbus 5155, 1410 AD NAARDEN
66. J. van Uden WASTE
Crabethstraat 38F, 2801 AN GOUDA
67. mr. M.A. van der Ven DGIS/DAF/ZF
58. drs. Verhoeven TNO/DGV
Schoenmakersstraat 97, 2628 VK DELFT
69. drs. C. van Waegeningh ex DGIS/DAL/ZZ
70. dr. Wegelin NEI
Postbus 4175, 3006 AD ROTTERDAM
71. ir. C.D. van der Wildt RWS
Postbus 600, 8200 AP LELYSTAD
72. I. van Winden MATRIX
Korte Jansstraat 7, 3512 GM UTRECHT

73. ir. J.C. van Winkelen Waterleiding Friesland
Postbus 400, 8901 BE LEEUWARDEN
74. drs. H. Wittenberg DHV
Postbus 85, 3800 AB AMERSFOORT
75. mw. drs. Chr. van Wijk-Sijbesma
IRC
Postbus 93190, 2509 AD 's-GRAVENHAGE
76. drs. W. Zevenbergen Development Perspectives
Zijpendaalseweg 51-ii, 6814 CD ARNHEM