

P⁺

VNG SPECIAL

Bijlage P+ | september + oktober 2010

Participatie
Afvalverwerking
Kadaster
Lokale belastingen
Stadsplanning

INTERNATIONALE SAMENWERKING GEMEENTEN

VNG International is de organisatie voor internationale samenwerking van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Zij is hét loket binnen de VNG voor het beleidsveld gemeentelijk internationaal beleid. Ze behartigt de belangen van Nederlandse gemeenten op dit terrein, ondersteunt hen en voert samen met hen internationale projecten uit. Belangrijke programma's zijn de Millennium Gemeente campagne, waarbij inmiddels al honderdvijftig gemeenten zijn aangesloten, en LOGO South, waarbij Nederlandse gemeenten bijdragen aan versterking van het lokaal bestuur in ontwikkelingslanden.

Voor meer informatie:
www.vng-international.nl

Of neem contact op met VNG International
Postbus 30435
2500 GK Den Haag
Tel +31 70 373 84 01
Fax +31 70 373 86 60
E-mail: vng-international@vng.nl



Uitwisseling lokale overheden

Sprong vooruit

Gemeenten gooien de luiken open

P+ WORDT GESCHREVEN EN GEMAAKT DOOR EEN ONAFHANKELIJKE REDACTIE.

HOOFDREDACTEUR:
Jan Bom

EINDREDACTEUR:
Astrid van Unen

ORGANISATIE EN REDACTIE:
Bureau Milieu & Ontwikkeling:
Hans van de Veen
Han van de Wiel

ART DIRECTION:
B5, Bolsward:
Boudewijn Boer
Studio 10, Amsterdam:
Tineke Kooistra

FOTOGRAFIE:
Marcel den Hollander
Bas Jongerius
Oupa Nkosi
en anderen

Cover Bas Jongerius

UITGEVER:
Bob Wennekendonk

UITGAVE:
Atticus b.v.

VERSPREIDE OPLAGE:
25.000 exemplaren

DRUK:
Senefelder Misset Doetinchem

REDACTIEADRES:
Rietsnijderslaan 3
1394 LC Nederhorst den Berg
T 00 31 (0) 294 255719
M 06 27 153 000
E info@peopleplanetprofit.be
www.peopleplanetprofit.nl
www.peopleplanetprofit.be
www.peopleplanetprofit.info
www.p-plus.nl

Deze special is mede mogelijk gemaakt door de Nationale Commissie voor internationale samenwerking en Duurzame Ontwikkeling (NCDO).



www.vng.nl



www.ncdo.nl



Bouwen aan een Afrikaanse stad
Alle Zuid-Afrikanen willen een eigen huis. Maar de vraag is te groot, de toestroom te massaal. Stadsplanners dromen van goede en betaalbare huurwoningen in de binnensteden, om zo de verloedering te stoppen. Nederlandse gemeenten en woningcorporaties verlenen assistentie. "Onze droom is simpel: een open en toegankelijke stad, waar het voor iedereen prettig toeven is." **4**

Millennium Gemeente. En dan?
Steeds meer gemeenten zetten zich in voor de Millennium-doelen van de Verenigde Naties. De drempel om mee te doen is laag. Als het balletje eenmaal gaat rollen, lijkt er geen houden aan. De campagne blijkt goed voor het wij-gevoel én helpt kansarmen in ontwikkelingslanden. **10**



Afval scheiden in Oeganda
Hoe bouw je vanuit het niets een functionerend afvalstelsel op? Drie Nederlandse gemeenten delen hun kennis met collega's in Oeganda. "Wij hebben er 25 jaar over gedaan om ons afvalbeheer onder de knie te krijgen, daar doen ze het tien keer sneller." **14**



Wereldwijd kennis delen
Veel gemeenten in ons land hebben een programma voor internationale samenwerking. Zoals Apeldoorn, dat helpt bij de hervorming van het lokaal bestuur in Banda Aceh. VNG International werkt samen met zusterorganisaties overzee, bijvoorbeeld in El Salvador en Haïti. **18**

✦ DOOR ANNEMARIE JORRITSMAL-LEBBINK



Van collega tot collega

Nederlanders mogen graag afgeven op de overheid. Maar wat als het huisvuil op straat blijft liggen, als er geen veilig drinkwater is of als er, na een forse regenbui, een halve meter water in je huis staat?

De ambtenaren van zo'n vijftig Nederlandse gemeenten en waterschappen werken samen met collega's van lokale overheden in dertien ontwikkelingslanden aan problemen waar die overheden voor staan. Zij doen dit binnen het programma LOGO South. 'Deze relaties zijn uniek vanwege hun karakter en duurzaamheid op lange termijn; het onderling vertrouwen en de verscheidenheid van de contacten leiden tot belangrijke

"Ik kan u vertellen dat onze ambtenaren er ook iets aan hebben; ze nemen een schat aan ervaring mee naar huis. Als Almere worden we daar niet slechter van."

veranderingen.' Dat zijn niet mijn woorden. Het is een conclusie uit een dit jaar verschenen evaluatierapport over LOGO South, geschreven door onderzoekers van de Universiteit van Utrecht en van de Universiteit van Amsterdam. 'Uniek' is niet de enige kwalificatie. De evaluatoren constateren ook dat deze vorm van gemeentelijke ontwikkelings samenwerking 'effectief', 'efficiënt' en 'duurzaam' is.

Als burgemeester van Almere bezocht ik in maart dit jaar onze zusterstad Kumasi, de tweede stad van Ghana. Net als in andere steden en dorpen in Ghana ligt vuilnis overal langs de kant van de weg. Dit zijn bronnen van ziekten en het is slecht voor het aanzien van de stad (toerisme!). Samen met VNG International en drie andere Nederlandse gemeenten die banden hebben met Ghanese gemeenten besloten we 'ja' te zeggen tegen de vier zustersteden die advies en ondersteuning vroegen om het ophalen van huisvuil te verbeteren.

Ondersteund door de Ghanese coördinator van LOGO South, gevestigd binnen de vereniging van Ghanese gemeenten, gevraagd de gemeenten aan de slag en bereikten goede resultaten. Dat is zelfs terug te zien in de volksgezondheidsstatistiek. Nu werken onze belastingambtenaren samen met hun Ghanese collega's aan het opzetten van een systeem van heffingen voor het ophalen van huisvuil. Met de nieuw te genereren inkom-

sten zullen de Ghanese gemeenten het ophalen van huisvuil duurzaam kunnen financieren. Hierbij werken zij samen met de Ghanese nationale overheid om uiteindelijk te komen tot een landelijk systeem.

Burgers laten betalen voor overheidsdiensten is natuurlijk geen gemakkelijke weg, vertel ons wat. Maar het is wel de juiste weg. Onze experts beschikken over de juiste praktijkkennis. Door van-collega-tot-collega samen te werken creëren we het vertrouwen dat nodig is. En ik kan u vertellen dat onze ambtenaren daar ook iets aan hebben; ze nemen een schat aan ervaring mee naar huis. Als Almere worden we daar niet slechter van.

Nederlandse gemeenten dragen ook bij aan wederopbouw na natuurrampen. Na de aardbeving in 1999 in de Marmara-regio in Turkije, de tsunami in 2004 in de Indische oceaan en de aardbeving dit jaar in Haïti financierden zij programma's gericht op het weer adequaat laten functioneren van de plaatselijke lokale overheden.

En last, maar zeker *not least*: veel Nederlandse gemeenten stimuleren particulieren, lokale instellingen en bedrijven om betrokken te raken bij ontwikkelingssamenwerking. De stedenbanden creëren kanalen om particuliere hulpprojecten op te zetten. Van alle Nederlandse gemeenten is een derde Millennium Gemeente en nog steeds melden gemeenten zich aan. Zij dragen zo bij aan betrokkenheid van de bevolking bij de Millenniumdoelen en aan het besef dat de grote vraagstukken van deze tijd mondiale vraagstukken zijn.

Door dichtbij de burger te staan, door haar expertise en door haar contacten spelen de Nederlandse gemeenten een onvervangbare rol bij ontwikkelingssamenwerking. Dat doen ze met weinig geld en veel resultaat, hebben onderzoekers vastgesteld. In deze uitgave van P+ geven wij u daarvan enkele inspirerende voorbeelden. En samen met vele anderen gaan we daar de komende jaren graag mee door.

Annemarie Jorritsma-Lebbink is voorzitter van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en burgemeester van Almere

Bouwen aan een Afrikaanse stad



Een eigen huis, een plek onder de zon. Ook Zuid-Afrikanen willen niets anders. Met de nadruk op 'eigen'. Niemand wil huren. Zeker niet sinds Nelson Mandela alle armen zo'n eigen huis beloofde. Maar de vraag is te groot, de toestroom te massaal. Een creatieve aanpak is geboden, inclusief programma's voor gesubsidieerd wonen. Dat biedt ook de mogelijkheid de hardnekkige erfenissen van de apartheid aan te pakken. Stadsplanners dromen van goede en betaalbare huurwoningen in de binnensteden, om zo de verloedering te stoppen. Nederlandse gemeenten en woningcorporaties verlenen assistentie. "Onze droom is simpel: een open en toegankelijke stad, waar het voor iedereen prettig toeven is."

◆ TEKST HANS VAN DE VEEN ◆ FOTOGRAFIE OUPA NKOSI



Pharoi Park zou ook een blok sociale huurwoningen in Nederland kunnen zijn.



► Bij het huren van een woonplek denkt de gemiddelde Zuid-Afrikaan aan verloederde woonblokken in de steden. Of aan hostels, de treurige mijnwerkersbarakken. Plekken waar de bereidheid om huur te betalen zo gering is dat de eigenaren het onderhoud er ook maar bij laten zitten. Dat het ook anders kan, laat Pharoi Park zien. Het uitgebreide complex van tientallen woonblokken ligt in Germiston, vijftien kilometer oostelijk van Johannesburg en niet ver van de immense zwarte township Soweto. De ruim vierhonderd woningen zijn van binnen en van buiten opgeknapt en geschilderd. De parkeerplaatsen staan vol auto's. Het zou zo een blok sociale huurwoningen in Nederland kunnen zijn. Afgezien dan van het twee meter hoge hek om het hele complex. Bij iedere toegangspoort een bewaker op een stoeltje. Het blijft wel Zuid-Afrika.

Eigenaar van Pharoi Park is de gemeentelijke corporatie EDC. Opgezet door de gemeente Ekurhuleni, waartoe ook de stedelijke kern Germiston behoort. Volgens afspraak draagt de gemeente regelmatig huizen over aan de corporatie, die er inmiddels duizend onder haar hoede heeft. Wil het non-profit bedrijf enigszins op eigen benen kunnen staan, zegt waarnemend directeur Daphney Ngoasheng, dan is een bestand van minstens drieduizend huurwoningen noodzakelijk. "Als wij de huur niet ontvangen, kunnen we de salarissen van ons personeel niet betalen. We zijn afhankelijk van overheidssubsidies; we hebben geen reserves, geen eigen vermogen."

"In Breda hadden de corporaties honderd jaar nodig om zelfvoorzienend te worden. Dat gaan wij hier in Ekurhuleni in vijftien jaar doen."

Ngoasheng's ideaal is een zelfstandige onderneming, die in partnerschap met privaat kapitaal zelf wooncomplexen kan neerzetten en beheren. Zuid-Afrika kent een paar voorbeelden van succesvolle woningcorporaties, maar voor de meeste is verzelfstandiging nog een ver verwijderde droom. In het kader van de gemeentelijke samenwerking Ekurhuleni-Breda wisselt EDC kennis en ervaring uit met de Bredase corporaties Singelveste/Alleewonen en Wonen-Breburg. Ngoasheng is er blij mee. "Nederland heeft veel ervaring met sociale huisvesting. Wij willen leren van hun successen. En van hun fouten. In Breda hadden de corporaties honderd jaar nodig om zelfvoorzienend te worden. Dat gaan wij in vijftien jaar doen." Maar, waarschuwt ze, er zijn ook grote verschillen. "Breda heeft nog niet de helft van onze problemen. Zij kunnen leren van de extreme situatie hier. In Nederland hebben ze te maken met mensen die een huis zoeken, maar geen honger lijden. Daardoor kunnen de corporaties zich bezighouden met luxezaken als stadsparken en fietspaden. Dat willen wij hier ook graag, maar het is niet onze eerste prioriteit."

Rondom Germiston wonen veertigduizend mensen in ongeplande krottenwijken, oftewel *informal settlements*. De uitgestrekte gemeente

Ekurhuleni telt behalve Germiston nog acht andere stedelijke centra, met daar omheen twaalf townships. Het aantal mensen in zijn gemeente dat niet over een fatsoenlijke woning beschikt schat Aubrey Mokgosi, directeur Human Settlements, op 200 duizend. En de vraag groeit, door de instroom vanaf het platteland en immigranten uit de buurlanden. "Hoe meer wij bouwen, des te meer mensen er naar de gemeente trekken", schetst hij zijn dilemma. Huisvesting is na werkgelegenheid de belangrijkste prioriteit voor de Zuid-Afrikaanse regering. Bij zijn aantreden beloofde president Mandela indertijd alle landgenoten met een laag inkomen een eigen huis. Samen met andere overheidsinvesteringen zorgde de bouw van deze RDP's (Reconstruction and Development Programme woningen, 'Mandelahuisjes' in de volksmond) voor belangrijke verbeteringen. Miljoenen huisjes werden gebouwd. De helft van de zwarte gezinnen beschikt inmiddels over een wc met stromend water (vergeleken met krap een derde in 1996). Gemeenten voorzien hun arme inwoners van een basishoeveelheid drinkwater en elektriciteit. Maar ondanks deze prestaties groeit de frustratie. Protesten tegen het gebrek aan werk, huizen en voorzieningen – vaak in de vorm van wegblokkades en vaak ook gewelddadig – nemen toe. Doelwit zijn vooral de gemeentelijke autoriteiten. Ook



Veel huurders willen hun huis kopen. Woningcorporaties hebben de huurwoningen echter nodig om te overleven. Toch wordt er wel gezocht naar mogelijkheden van huurkoop.

de regering erkent inmiddels dat de gebrekkige bestuurs-capaciteit op lokaal niveau een belangrijke barrière is bij de uitvoering van het beleid. Daarin kunnen Nederlandse gemeenten een rol spelen.

Door bijvoorbeeld de essentiële link tussen volkshuisvesting en ruimtelijke ordening te onderstrepen. "Dat werkt in Zuid-Afrika groterdeels langs elkaar heen", zegt de Bredase projectleider Hans Thoolen. "Dankzij de intensieve uitwisseling tussen onze gemeentelijke diensten en die in Ekurhuleni werken ze daar nu nauw samen. Dat is pure winst." Die samenwerking resulteerde in een businessplan voor de binnenstad van Germiston, waar

op dit moment de laatste hand aan wordt gelegd. Stadsvernieuwing moet helpen een van de hardnekkigste erfenissen van de apartheid aan te pakken. Het merendeel van de nieuwe woningen is gebouwd op goedkope grond, in de buurt van de bestaande townships. Dat betekent ver van de stadscentra (twintig tot dertig kilometer is gebruikelijk), ver van de centrale voorzieningen voor gezondheidszorg, (vervolg)onderwijs of openbaar vervoer en uiteraard ook ver van waar de banen te vinden zijn. Ondertussen verloederen de binnensteden. Jonge mensen trekken weg, en in hun kielzog de bedrijven en de shopping malls. Ouderen en illegale immigranten blijven achter. Mokgosi: "De mensen die je nu hier ziet, komen



's ochtends en vertrekken 's avonds weer." Met een nieuwe aanpak wil de gemeente het tij keren en de binnenstad van Germiston nieuw leven inblazen. Centraal staat het renoveren van leegstaande wooncomplexen en het vullen van lege, verwaarloosde plekken. Alle nu nog verspreide gemeentelijke diensten worden centraal in een nieuw bestuurscentrum in Germiston gehuisvest. Als eerste ging een schoonmaakoperatie van start; de straten van het centrum zijn inmiddels schoon. Mokgosi: "Huisvesting wordt de katalysator. Als overheid laten we zien dat het ons ernst is. Investeren in een schone stad, in woningbouw en openbaar transport. Dat moet particuliere investeerders overtuigen. Dan kunnen we in

Met een foto in de krant

"Sociale huur is politiek niet aantrekkelijk", zegt Michelle Essink. "Politici staan graag met een foto in de krant, terwijl ze de gelukkige nieuwe huiseigenaren hun sleutel overhandigen. Het bouwen van de Mandelahuysjes levert snelle stemmenwinst op. Maar er staat niet bij hoe ver die mensen van de stad wonen. Velen zijn er doodongelukkig." Essink coördineert voor VNG International in Zuid-Afrika de gemeentelijke activiteiten op het terrein van sociale huisvesting, die aansluiten bij het overheidsbeleid. *Social housing* is in het land een van de vormen van gesubsidieerd wonen voor de lagere inkomens. Dertien gemeenten ontvangen nu overheidsgeld voor programma's voor betaalbare huurhuizen. Daar blijft het voorlopig bij, denkt Essink, voor uitbreiding ontbreekt het geld. "Bovendien is het goed dat die gemeenten eerst meer ervaringen opdoen. Wij helpen ze daarbij."

Essink stelde met haar collega's een *toolkit* voor de gemeenten samen met praktische richtlijnen. De belangstelling is groot, zegt ze, maar de uitvoering stukt. "Sociale huisvesting heeft een beroerd imago. We praten daarover met de gemeenten, organiseren workshops. Zij moeten er nu mee aan de slag, door een communicatiestrategie op te zetten en bij omwonenden de angst weg te nemen dat huurwoningen inhouden dat ze een krottenwijk in hun achtertuin krijgen." Gemeenten die geen overheidssubsidies voor sociale huisvesting krijgen, moeten alternatieven zoeken. Essink: "Wij adviseren te onderzoeken of ze met succesvolle woningbouwcorporaties van buiten de gemeente in zee kunnen gaan. Dat zijn grote instellingen, die de financiële risico's van de gemeenten kunnen overnemen."



Opgeknapte voormalige onderkomens van mijnwerkers in Tsalanang. De gemeente Vlissingen steunt de lokale woningcorporatie die de woningen verhuurt.

► publiekprivate partnerschappen echt aan de slag." In kringen van architecten en stadsplanners in Zuid-Afrika wordt veel gesproken over de 'Afrikaanse Stad', die het land definitief van de erfenis van de apartheid zou moeten verlossen. Dat 'Afrikaanse' zegt Mokgosi niet zoveel. "Het leidt al snel tot clichés over grondkleuren en luipaardprints. Onze droom is simpel: een open en toegankelijke stad, waar het voor iedereen prettig toeven is."

Een van de grootste uitdagingen voor de woningcorporaties is het omzetten van de vele voormalige (en roemruchte) hostels voor mijn-

werkers in nette familiewooneenheden. Onder de apartheid werden de mannen (die hun gezinnen niet mochten meenemen) gehuisvest in grote woonblokken. Velen lieten sindsdien hun familie overkomen, wat de huisvestingsproblemen sterk vergrootte. Neem Govan Mbeki Municipality (genoemd naar de vader van de vorige president), een plattelandsgemeente met een kleine half miljoen inwoners, op twee uur rijden van Johannesburg. Kolen- en goudwinning is er van oudsher de belangrijkste economische activiteit. Mijnbouw-gigant Sasol beheert er zelf flats en hostels voor de eigen werknemers. Anderen

wonen in door de gemeente of de woningcorporatie beheerde gebouwen. Zoals Tsalanang, een residential complex van tientallen woonblokken. Een aantal daarvan is opgeknapt en van een vrolijk verfje voorzien. Andere delen liggen er nog grauw en vervallen bij. Tussen de blokken, slecht onderhouden stukjes gras en kuilen met regenwater en afval. Op een van de gebouwen staat 'Woonwinkel' geschreven. Hollander kan het bijna niet. Binnen treffen we Yakhani Sondlo, de huismeester van het complex. Het idee van een Woonwinkel als serviceverlening richting de huurders komt rechtstreeks voort uit de

LOGO South in Zuid-Afrika: huisvesting centraal

Maar liefst acht *twinnings* zijn er tussen Nederlandse en Zuid-Afrikaanse gemeenten waarin sociale huisvesting centraal staat. Onder de koepel van het LOGO South programma van VNG International en Nederlandse gemeenten gingen de eerste activiteiten rond 2006 van start; het programma loopt nog tot 2011.

Het algemene doel is lokale overheden in Zuid-Afrika te ondersteunen bij het opzetten van beleid op dit voor hen onbekende terrein, en beginnende woningcorporaties op de been helpen.

De overeenkomst van de gemeente Breda met de Metropolitan Municipality of Ekurhuleni dateert uit november 2008. Doel van de tweejarige samenwerking is versterking van de capaciteit van de krap tien jaar oude gemeente Ekurhuleni op het vlak van stadsvernieuwing en volkshuisvesting. Naast kennisoverdracht en capaciteitsopbouw werkt Breda mee aan het realiseren van 425 woningen op twee locaties en het stadsvernieuwingplan voor Germiston. Over en weer vinden werkbezoeken plaats. Behalve ambtenaren en vertegenwoordigers van de betrokken woningcorporaties

ontmoeten ook raadsleden (met Bouwen en Wonen in hun portefeuille) elkaar. Ook de samenwerking tussen politiek en ambtenaren komt daarbij aan bod. Tijdens een bezoek aan Breda vorig jaar liepen raadsleden uit Zuid-Afrika enkele dagen mee met hun Nederlandse collega's. Vlissingen onderhoudt al sinds 2000 een band met Govan Mbeki Municipality. In het huidige project, dat tot eind 2010 loopt, draait het om bevordering van de leefomgeving en ruimtelijke ordening. Belangrijke elementen zijn het omzetten van de hostels in familiewooneenheden en het ondersteunen van de woningcorporatie, die huizen levert en onderhoudt. Bij de start van het project werd een analyse van de lokale huisvestingsituatie gemaakt, wat resulteerde in een gestructureerd plan van aanpak. Projectcoördinator Willem van Baalen: "De staf van Govan Mbeki heeft ons niet meer nodig om plannen voor ruimtelijke ordening te ontwikkelen. Toch sturen ze hun ontwerpen nog wel naar Vlissingen. Gewoon omdat ze prijs stellen op ons commentaar."



Op straat in Germiston, het stedelijke centrum dat moet uitgroeien tot het hart van de gemeente Ekurhuleni. De speeltuin wordt onderhouden door Ekurhuleni Youth Development; de meiden op de foto rechts zijn actief in deze jongerenorganisatie.



gemeentelijke samenwerking met Vlissingen, vertelt hij. Er is een vergaderruimte waar de bewonerscomités bijeen kunnen komen. In een andere ruimte is een wasserette gevestigd. Elders is nog een kinderdagverblijf. "Dat ingestorte gebouw daar willen we opknappen", wijst Sondlo, "zodat er een winkel in kan komen. Nu moeten de mensen nog ver lopen voor hun boodschappen."

Buiten staat Paul Mlangai zijn auto te wassen. Hij noemt zich een tevreden bewoner van een gerenoveerde huurwoning. Een eigen woning kan hij niet betalen. "Dat moet je niet zo snel zeggen", zegt Sondlo. Hij vertelt over nieuwe mogelijkheden, waarbij de huurder zijn woning stukje bij beetje kan kopen. Paul gelooft er niet in: "Ook zo'n eerste aanbetaling kan ik niet betalen." Sondlo geeft zich niet gewonnen. "We gaan bijeenkomsten organiseren", zegt hij. "De mensen hebben recht op goede informatie."

Op het gemeentehuis legt King Silahlhi, plaatsvervangend directeur van de dienst Huisvesting, uit waarom nog niet alle woonblokken zijn opgeknapt. "Er wonen daar mensen die geen huur betalen. Vaak omdat ze geen werk meer hebben. Die moeten wij gaan uitzetten. Volgens de centrale overheid moeten zij naar de RDP's, de Mandelahuysjes, maar die worden hier nauwelijks gebouwd. Dat is het probleem, we hebben geen alternatief voor ze." De gemeente zette in 2005 een eigen woningcorporatie op, die inmiddels plannen heeft ontwikkeld voor de bouw van honderden huurhuizen. In combinatie met de bouw van

koophuizen voor het hogere marktsegment op een andere locatie. Silahlhi: "Dat hebben we van Vlissingen geleerd. De combinatie van huur en koop kan de woningcorporatie op de been houden." Helaas zijn door de economische recessie nog nauwelijks huizen verkocht. De meeste van de 25 tot nu toe gebouwde bungalows staan leeg. Een bewaker houdt een oogje in het zeil.

Silahlhi noemt het frustrerend dat de gemeente

"Dat hebben we van Vlissingen geleerd. De combinatie van huur en koop kan de woningcorporatie op de been houden"



Millennium Gemeente.

En dan?



Steeds meer gemeenten zetten zich in voor de Millenniumdoelen van de Verenigde Naties.

“De campagne brengt mensen bij elkaar. We worden er een betere samenleving door.”

De drempel om mee te doen is laag. Als het balletje eenmaal gaat rollen, lijkt er geen houden aan. De campagne blijkt goed voor het wij-gevoel én helpt kansarmen in ontwikkelingslanden.

✦ TEKST HAN VAN DE WIEL

dealen – wie heeft ze niet? Idealen uitvoeren is niet iedereen gegeven. Anja van den Dolder uit Hardenberg lukt dat tot op grote hoogte. Ze staat aan de wieg van Hardenberg als Millennium Gemeente. Het begon in 2003 met haar lidmaatschap aan de Derde Kamer 2015, een burgerparticipatieproject waarvan de deelnemers innovatieve oplossingen bedenken voor een betere internationale samenwerking en die voorleggen aan publiek en politiek. Daar hoorde ze van de acht Millenniumdoelen van de Verenigde Naties. “Vanaf dat moment probeer ik ze onder de aandacht te brengen van een breed publiek.” Drie jaar later, inmiddels raadslid voor de ChristenUnie, vond ze het een “mooie idee om ervoor te zorgen dat Hardenberg de eerste Millennium Gemeente van Overijssel zou worden. Een gemeente staat als zogenoemde eerste overheid immers heel dicht bij de burgers.” Waar ze enthousiasme verwachtte, ontmoette ze scepsis – van de leden van de gemeenteraad. “We bemoeien ons niet met de Haagse politiek”, was de reactie. Maar Van den Dolder zette door en kreeg uiteindelijk 30 van de 31 raadsleden achter haar initiatiefvoorstel, zodat Hardenberg in 2007 de eerste Millennium Gemeente van Overijssel werd.

Dat was pas het begin. Van den Dolder wilde het predicaat Millennium Gemeente meer inhoud geven dan het roodwitte Millennium Gemeente-bord onder het plaatsnaambord van Hardenberg. Op advies van de toenmalige minister voor Ontwikkelingssamenwerking Bert Koenders legde Hardenberg zich toe op Millenniumdoel 7: meer mensen hebben toegang tot schoon drinkwater. Er ligt een logisch lijntje naar de gemeente, zegt Van den Dolder. “Water is belangrijk voor het toerisme in Hardenberg en Wavin is hier gevestigd, hét bedrijf in kunststofleidingssystemen.” Ze slaagde erin sleutelfiguren uit de gemeente met grote netwerken te verbinden aan de Stichting 2015, die de Millenniumactiviteiten van Hardenberg onder haar hoede neemt. Drie jaar later zijn er opmerkelijke resultaten geboekt. Het dividend van 100 duizend euro dat Hardenberg als mede-eigenaar van drink-

“Gemeenten zijn meer dan lichamen van openbaar bestuur: het zijn ook gemeenschappen van mensen, waarin we dingen met elkaar delen in allerlei verbanden”

waterbedrijf Vitens ontving, werd verdubbeld door de ngo Aqua for All en gedoneerd aan een drinkwaterproject van Unicef in Niger. Daardoor hebben veertigduizend mensen nu toegang tot schoon drinkwater. Vorig jaar was er weer 100 duizend euro beschikbaar, nu door de verkoop van energiebedrijf Essent. Ook dit bedrag wordt via Unicef aan een waterproject gedoneerd, ditmaal in Nepal. Van den Dolder: “Het geld komt dus niet van de begroting, het is geld uit de samenleving.” Minister Koenders was zo enthousiast over het inzetten van dit ‘sociaal dividend’, dat hij Hardenberg tot 2015 een bedrag van 600 duizend euro extra ter beschikking stelde voor dergelijke projecten. Millennium Gemeenten als Hardenberg zijn er steeds meer. De teller staat eind juli 2010 op 150, met samen iets meer dan negen miljoen inwoners, ofwel 55 procent van de bevolking. “Om de acht Millenniumdoelen te realiseren, moeten we in onze eigen samenleving aan de slag: met overheden, bedrijven, instellingen, burgers”, zegt Arthur Wiggers. Wiggers is adjunct-directeur van VNG International, die de Millennium Gemeente-campagne gedurende vier jaar uitvoert met subsidie van NCDO en het ministerie van Buitenlandse Zaken. NCDO vindt het een succesvolle campagne, zegt Annemiek Bosboom van deze organisatie, “onder meer omdat hij laagdrempelig is: het niveau voor gemeenten is laag. Een gemeente hoeft niet groot te zijn, veel capaciteit te hebben of een flink budget om mee te doen. De laagdrempeligheid zorgt er ook voor dat een gemeente een eigen invulling kan geven aan de campagne die aansluit bij de lokale context. Gemeenten zijn aantrekkelijk omdat ze dicht bij de burgers staan en goede toegang hebben tot de media en eigen media- ➤

kanalen. Ook zijn er veel contactmomenten waar met een relatief kleine investering veel burgers, bedrijven, scholen en andere instellingen kunnen worden bereikt.”

Gemeenten doen mee vanuit het besef dat ze onderdeel zijn van een groter geheel, zegt Wiggers. “Ons handelen heeft gevolgen voor elders, en omgekeerd. Problemen van gemeenten gaan over de gemeentegrenzen heen. Gemeenten zijn meer dan lichamen van openbaar bestuur: het zijn ook gemeenschappen van mensen, waarin we dingen met elkaar delen in allerlei verbanden.” VNG International werkt in deze campagne nauw samen met de COS'en, die zijn gespecialiseerd in internationale samenwerking.

“De campagne richt zich primair op het versterken van het draagvlak voor de Millenniumdoelen”, zegt campagneleider Jaap Breugem, eveneens van VNG International. Meer sociale

“Om de acht Millenniumdoelen te realiseren, moeten we in onze eigen samenleving aan de slag: met overheden, bedrijven, instellingen, burgers”

cohesie in een gemeente is een gevolg van, maar tevens een voorwaarde voor de campagne. “De campagne brengt mensen bij elkaar”, zegt Breugem. “We worden er een betere samenleving door.”

Een aantal gemeenten maakt van de Millenniumcampagne gebruik om oude stedenbanden met gemeenten in ontwikkelingslanden nieuw leven in te blazen. Waarom is uitgerkend een gemeente hiervoor een geschikt organisatie? Volgens Wiggers zijn gemeenten vooral goed in collegiale samenwerking. “Al vaak is vastgesteld dat wij beschikken over relevante kennis, capabele mensen, mensen met gevoel voor culturele verschillen. Die kennis en vaardigheden delen met gemeenten in ontwikkelingslanden wordt erg op prijs gesteld. Het leidt tot versterking van decentra-



le overheden in ontwikkelingslanden.” De verschillen tussen de taken van gemeenten ‘daar’ en ‘hier’ zijn opmerkelijk klein, zegt Wiggers. “Als mensen hier op bezoek komen, worden ze bijna zonder uitzondering getroffen door de ongelooflijke welvaart. Maar al snel blijken onderliggende vragen en de manier van werken veel overeenkomsten te vertonen. En het gaat om die onderliggende vragen: wie produceert het afval, wie ruimt het op, hoe wordt het verwerkt, wie betaalt waarvoor? Daarover blijf je heel snel te kunnen praten. Dat werkt veel beter dan er een goedbetaalde consultant op af te sturen, waarmee geen relatie wordt opgebouwd.”

Over de bijdrage van de Millennium Gemeente-campagne aan het halen van de ambitieuze Millenniumdoelen zijn Breugem en Wiggers bescheiden. Breugem: “Dat beogen we wel, maar deze component mag best steviger worden.” Wiggers is realistisch. Volgens hem kunnen gemeenten hooguit een bijdrage leveren. “De meeste gemeenten kiezen dan ook voor één, misschien twee Millenniumdoelen, andere richten zich uitsluitend op het verstrekken van informatie erover. Beide invalshoeken zijn prima. Gemeenten kiezen zelf wat bij hen past en sluiten aan bij wat er leeft en wat energie losmaakt. Wij kunnen en willen niks opleggen. In sommige gemeenten zijn groepen burgers al jaren actief, in een ander geval gebeurt er nog niks. Leiden strijdt bijvoorbeeld met het ROC Leiden tegen hiv/aids, anderen interesseert dat niks.” Bang dat dit tot vrijblijvendheid leidt, is Wiggers niet. “Gemeenten die alleen het Millenniumbordje onder het plaatsnaambord schroeven, moeten erop voorbereid zijn dat actieve burgers of de lokale media vragen gaan stellen over de betekenis daarvan. Dat is bijvoorbeeld in Friesland gebeurd, nadat het Friesch Dagblad alle initiatieven heeft geïnven-

tariseerd. Dergelijke media-aandacht sluit mooi aan bij wat wij beogen: aandacht voor en discussie over de Millenniumdoelen.”

Het informeren van de plaatselijke bevolking is een belangrijk onderdeel van de campagne. In Hardenberg werd de overhandiging van de cheque van 100 duizend euro aan Unicef optimaal benut, zegt Anja van den Dolder. “We hebben een avond georganiseerd met de Commissaris van de Koningin, een vertegenwoordiger van VNG International en veel burgers. Er kwamen 300 tot 350 mensen, we waren euforisch.” Half juni heeft Hardenberg een groot Millenniumfestijn georganiseerd met onder meer de Hardenbergse dj Edwin Evers van Radio 538, tevens ambassadeur van Unicef. Tijdens dit feest is de cheque voor Nepal overhandigd aan Unicef. Voormalig minister Koenders was erg te spreken over de Hardenbergse aanpak, waarbij de gemeente kijkt naar wat er speelt binnen de

“Gemeenten die alleen het Millenniumbordje onder het plaatsnaambord schroeven, moeten erop voorbereid zijn dat actieve burgers of de lokale media vragen gaan stellen over de betekenis daarvan”

grenzen en gebruik maakt van de expertise van een bedrijfstad die traditioneel sterk is binnen de gemeente. Tijdens het VNG Millennium Gemeente Symposium van oktober 2008 zweefte hij gemeenten op hun “ambities bij te stellen en verder te kijken hoe we nog meer kunnen doen, en hoe we het nog beter kunnen doen. Ik wil u uitdagen om de lat, hoe hoog die ook ligt, weer een stukje hoger neer te leggen. (...) Hoe kunnen we de huidige belangstelling binnen uw gemeenten benutten om nog meer resultaten te behalen?” Koenders noemde het initiatief van VNG International om Millennium Gemeenten die ‘de diepte in willen’ actief te ondersteunen “een essentiële stap”. Hij dacht aan een masterclass voor lokale ambte-

naren, aan manieren om het lokale bedrijfsleven bij de campagne te betrekken, aan het ‘handen en voeten geven’ van de ideeën van burgers. “En laat u zich niet aanpraten dat dat niet relevant zou zijn!”

VNG International broedt op actiemodellen die verder gaan dan het informeren van de plaatselijke bevolking. Een van de manieren is de op stapel staande samenwerking van gemeenten met Plan Nederland. Gemeenten die hieraan meedoen, gaan ouders die hun pasgeboren kind komen aangeven vragen geld over te maken aan Plan, zodat ook een baby in een ontwikkelingsland geregistreerd wordt. Een andere mogelijkheid is dat de gemeente voor elke registratie zeven euro overmaakt naar Plan, met hetzelfde doel. Wiggers: “Registratie van baby's is heel belangrijk en een karakteristieke taak voor gemeenten. De vanzelfsprekendheid van de registratie in Nederland, kun je afzetten tegen de gevolgen van het niet-registreren in ontwikkelingslanden. Registratie voorkomt sociale uitsluiting, geeft toegang tot medische zorg en onderwijs, zorgt ervoor dat je later kunt stemmen. Naar dit soort activiteiten zijn we op zoek.”

De komende jaren krijgen gemeenten en burgers enorme bezuinigingen te verstouwen, om het gat op de staatsbegroting binnen de perken te houden. Of dat gevolgen gaat hebben voor de campagne is onzeker: gemeenten zijn relatief autonoom in hun keuzes. Anja van den Dolder is niet bang voor de gevolgen. “De Millenniumdoelen staan in het nieuwe collegeakkoord. Maar het is natuurlijk wel belangrijk dat er draagvlak voor is en blijft in de samenleving, want de gemeente heeft geen geld gereserveerd op de begroting. Dus moeten we vernieuwend denken.” Ze speelt met de gedachte iets te doen met de 1,6 miljoen toeristische overnachtingen die Hardenberg jaarlijks heeft op campings. “Je kunt de campingeigenaren vragen informatie te verstrekken over de Millenniumcampagne en, op vrijwillige basis, één euro per overnachting over te maken naar de Stichting 2015. Daarmee boor je een heel nieuwe doelgroep aan.” ■

MILLENNIUM SUCCESNUMMERS

Het aantrekkelijke van de Millenniumcampagne is de lage drempel om mee te kunnen doen: een raadsbesluit om Millennium Gemeente te worden volstaat. Maar dan? Naast het advies om te kiezen voor één, hooguit twee speerpunten en zo mogelijk aan te sluiten bij wat al leeft binnen de gemeente, is er een aantal succesnummers.

DUURZAAM INKOPEN

Gemeenten vertegenwoordigen een grote inkoopkracht. Het Rijk en VNG hebben afgesproken dat gemeenten vanaf 2010 driekwart van hun producten en diensten duurzaam inkopen. In 2015 moet dat 100 procent zijn. Senter Novem (tegenwoordig Agentschap NL) heeft voor talrijke productgroepen en diensten duurzaamheidscriteria opgesteld. Gemeenten kunnen die in hun hele organisatie doorvoeren. www.senternovem.nl/duurzaaminkopen/

FAIR TRADE

Eerlijke handel betekent dat producenten een eerlijke prijs voor hun producten krijgen. Steeds meer gemeenten kopen zoveel mogelijk *fair trade* artikelen die dat garanderen door zich aan te sluiten bij de Fair Trade Gemeentecampagne. www.fairtradegemeente.nl

DUURZAAM BELEGGEN

Gemeenten kunnen geld uitzetten in het Oikocredit Nederland Fonds, een sociaalethisch beleggingsfonds. Oikocredit werkt aan armoedebestrijding door geld beschikbaar te stellen aan kansarme ondernemers in ontwikkelingslanden. Door een hoofdsomgarantiestructuur is de gemeente er van verzekerd dat terugbetaling van de inleg is gegarandeerd. www.oikocredit.orgwww.fairtradegemeente.nl

WERELDMOEDERS

In september 2010 organiseert Simavi in samenwerking met VNG International voor de tweede keer de estafette voor wereldmoeders. Nederlandse moeders zullen in oude Volkswagenbusjes dwars door Nederland toeren om met ludieke acties aandacht te vragen voor het belang van gezonde zwangerschappen in ontwikkelingslanden. Samen met de burgemeesters van Millennium Gemeenten en bekende Nederlanders brengen ze Millenniumdoel 5 voor het voetlicht: minder vrouwen sterven door zwangerschap. www.estafettevoorwereldmoeders.nl

KLIMAATNEUTRAAL

Steeds meer gemeenten willen klimaatneutraal worden. Ze beginnen met het kritisch doorlichten van het energieverbruik (van het wagenpark bijvoorbeeld) en kopen groene stroom in. Maar het is moeilijk de hele CO₂-uitstoot te reduceren tot nul. In dat geval kunnen het Hivos Klimaatfonds en het Fair Climate Fund van ICCO uitkomst bieden. Door in die fondsen te investeren, vergroot een gemeente de toegang tot schone energie voor mensen in ontwikkelingslanden. De klimaatrechten die dat oplevert, kan een gemeente gebruiken om de eigen uitstoot van broeikasgassen te compenseren. www.hivosklimaatfonds.nl en www.fairclimatefund.nl



Hoe bouw je vanuit het niets een functionerend afvalstelsel op? Drie Nederlandse gemeenten delen hun kennis met collega's in Oeganda. "Wij hebben er 25 jaar over gedaan om ons afvalbeheer onder de knie te krijgen, daar doen ze het tien keer sneller."

+ TEKST HAN VAN DE WIEL
+ FOTOGRAFIE BAS JONGERIUS



Een groene emmer voor groenafval

Wie in de nabije toekomst Oeganda bezoekt, kan wel eens blij verrast worden door het geavanceerde afvalbeheer. Het ziet er oppervlakkig gezien misschien niet zo uit, maar het heeft veel weg van het Nederlandse, dat op afvalgebied tot de top van de wereld behoort. In de kern komt het er op neer dat het afval aan de bron wordt gescheiden en zo nuttig mogelijk wordt hergebruikt: groente- en fruitafval wordt gecomposteerd en gebruikt als bodemverbeteraar, materialen die geld opleveren worden apart opgehaald en het restafval verdwijnt in een afvaloven. Zo ver is het nu nog niet in Oeganda, maar een belangrijk begin is gemaakt. In drie proefgemeenten scheiden huishoudens het afval: groenafval gaat in de ene emmer, restafval in de andere. Op straat staan containers die zijn beschilderd in dezelfde kleuren als de emmers.

In het midden zijn schotten geplaatst om het afval gescheiden te houden. Een *community-worker* ziet er de hele dag op toe dat bewoners hun emmers in de juiste vakken leeg gooien. Als de container vol is, komt de gemeentelijke vrachtwagen langs en wordt alles met de hand overgeschept. Uiteindelijk belandt het groenafval op een composthoop. Het restafval wordt gecontroleerd verwerkt. "Er is één groot verschil met Nederland", zegt Theo van Gerven. "Wij hebben er 25 jaar over gedaan om het huidige systeem van afval-beheer onder de knie te krijgen, in Oeganda doen ze het tien keer sneller." Toen Van Gerven, afvalmedewerker van de gemeente Gemert-Bakel, het land in 2009 voor het eerst bezocht, schrok hij. "Afval slingerde overal rond op straat en tussen de huizen." Gemert-Bakel assisteert samen met de

gemeenten Goes en De Ronde Venen drie Oegandese gemeenten bij het opzetten van een integraal vuilnisophaal- en scheidingsstelsel. Het gaat om Bushenyi, Kamuli en Kalangala.

In 2008 organiseerde VNG International een workshop in Oeganda (in het kader van LOGO South, zie pagina 17) waar de teams van de drie Nederlandse en Oegandese gemeenten gezamenlijk de behoeften en prioriteiten voor het project hebben vastgesteld. Dat bleek een schonere en duurzamere leefomgeving te zijn. Door te werken aan gemeentelijk afvalbeheer - scheiden, inzamelen, ophalen en verwerken van afval - kan de gezondheid en het welzijn van burgers sterk verbeteren. "Eigenlijk had ik verwacht dat we iets met drinkwater zouden gaan doen", zegt Albert Boonman van de gemeente Goes. "Maar het belangrijkste is dat

we in goed overleg gekozen hebben." Boonman kan zich goed vinden in de keuze voor afval. Een goed afvalstelsel slaat immers meerdere vliegen in één klap: het stopt de ongecontroleerde verspreiding van stoffen in het milieu, het bevordert de volksgezondheid en de compost van het gft-afval is goed voor landbouwgewassen. Kennisoverdracht van collega tot collega is het idee achter de samenwerking: uiteindelijk moeten de Oegandese gemeenten het zelf kunnen. "Het schort hen niet aan goede opleidingen", zegt Wim Klaassen, raadslid van De Ronde Venen. "Wat ontbreekt is voldoende bestuurskracht van de lokale overheid. Bij ons is inzameling en verwerking van huishoudelijk afval een verantwoordelijkheid van de lokale overheid. Zij weten niet hoe je zoiets aanpakt, hoe je de zaak runt. Dat kunnen

we ze leren door collegiale samenwerking."

Goes is gekoppeld aan het stadje Kamuli en omgeving. Tussen stad en platteland bestaat een groot verschil, merkte Boonman. "Op het platteland is er nauwelijks afval, doordat de mensen straatarm zijn. In het stadje werd het afval in een soort afvalbunker gestort: een betonnen plaat met vier wanden, waarvan er overigens nog maar een overeind stond. Overal scharrelden kippen, geiten en koeien, dus het afval verspreidde zich weer net zo gemakkelijk. Plassen water vormden broedplaatsen voor malariamuggen." De stortplaats, waar het afval uiteindelijk terecht kwam, zag er volgens Boonman uit als een "illegale stort, vlakbij een visvijver en een waterwingebied." Vergelijkbare ervaringen had Klaassen in Kalangala, een stadje in het gelijknamige

"In Nederland weet iedereen precies waar het afval naartoe moet. Erg indrukwekkend."

district op een eilandengroep in het Victoria-meer. Kalangala ligt op de evenaar in een groene, heuvelachtige omgeving. Klaassen bezocht dit stadje inmiddels drie keer. "Technisch heb ik niks toe te voegen. Wat ik probeer, is mijn Oegandese collega's te motiveren. Zij moeten het overbrengen op de bevolking." Er is weinig afval in Kalangala, zegt Klaassen. "De mensen hergebruiken bijna alles. Alleen het restafval slingerd rond. Er zijn geen voorzieningen, dus iedereen doet wat op eigen houtje: mensen graven kuilen, gooien hun afval erin, en als een kuil vol is, wordt het afval



“Technisch heb ik niks toe te voegen. Wat ik probeer, is mijn Oegandese collega’s te motiveren. Zij moeten het overbrengen op de bevolking.”

► verbrand. Overal zijn rokende gaten. Bij het plaatselijke ziekenhuisje zag ik een kind dat gebruikte tampons in zijn oren had gestoken: gevonden in het afval. Ik zag aapjes die met medisch afval van het ziekenhuis de bush in renden.” Een moeilijk oplosbaar probleem vormt het afval van een visverwerkend bedrijf. Dat mag om begrijpelijke redenen niet meer in het Victoriameer worden geloosd. Wageningen Universiteit buigt zich over een oplossing.

Goes, Gemert-Bakel en De Ronde Venen pakken het project op bijna identieke wijze aan. Op kleine schaal is begonnen met het inzamelen van het gescheiden huisvuil en het composteren van het groenafval. Theo van Gerven: “We hebben een berg te composteren materiaal gemaakt en een omzettingsschema opgesteld, zodat de warmte zich goed kan verspreiden door de hele berg en er zuurstof in de compost kan komen. Op die geforceerde manier heb je in tien weken resultaat.” Een paar maanden na de introductie lag er inderdaad een berg compost, zegt Van Gerven, “maar helaas” met plastic, batterijen en metalen erin. “We hebben monsters genomen en die in Nederland laten onderzoeken. De compost werd afgekeurd. Dat wist ik eigenlijk al van tevoren, want je moet echt al het restafval eruit halen en dat is niet consequent gedaan.” De compost van de tweede proef slaagde met vlag en wimpel. “De compost bevat meer meststoffen dan die van ons. Dat is mooi, want in Oeganda is compost een kunstmestvervanger. Er is geen geld om kunstmest te kopen.”

In Kamuli, de partnergemeente van Goes, verliep het proefproject minder voorspoedig, zegt Boonman. “Op lokaal niveau is de gemeentesecretaris de spil waar alles om draait. Als hij van goede wil is, loopt het goed. De eerste gemeen-



tesecretaris deed niks. De huidige geeft zijn collega’s meer ruimte. Alle neuzen staan nu dezelfde kant op.” Een onverwacht obstakel vormde de kleur van de emmers. “Er waren gele emmers besteld, maar die kleur was niet voorradig. Daar is maanden op gewacht. Uiteindelijk zijn die emmers in een andere kleur besteld. Ook het aankopen van de grond voor de stortplaats heeft negen maanden langer geduurd dan de bedoeling was.” Boonman kan er wel om lachen. “De Oegandese noemen dat geen obstakels maar uitdagingen.”

20 april 2010. Anderhalf uur later dan gepland dreuntelt een delegatie Oegandese raadszalen van Mijdrecht (gemeente De Ronde Venen) binnen: de bus kwam niet opdagen. Iedereen is gehuld in een donkerblauwe fleecetrui met het VNG International-logo. Lekker warm én symbolisch: van afgedankt plastic is

best nog iets bruikbaar te maken. Het Oegandese tegenbezoek staat die ochtend in het teken van omgaan met culturele verschillen, want die kunnen effectieve samenwerking danig frustreren.

Albert Boonman: “Na een bezoek hoorden we vaak niks. We hebben moeten leren dat bellen veel effectiever is dan mailen, want dan kun je weken wachten op antwoord.” In het rondje ‘vooroordelen’ vraagt een Oegandese waarom zoveel Nederlandse vrouwen roken. Zou dat zijn om inwendig warm te blijven, zo vraagt hij zich af? Wat veel Oegandese vooral is opgevallen, is dat Nederland zo gestructureerd is. “Dat vind ik erg indrukwekkend”, zegt burgemeester Peter Muwanga van Kamuli. “Bij het vuilnis bijvoorbeeld: iedereen weet precies waar het naartoe moet.” Michael Kamugisha, projectleider van de gemeente Bushenyi, kan er niet over uit dat Nederlanders zelfs willen

Een paar dagen met elkaar optrekken en de Nederlanders en Oegandese vertellen elkaar in vertrouwen hun problemen: “Het succes van onze campagne stelt de gemeente voor een ‘luxeprobleem’, want er is maar één vrachtwagen om het afval op te halen.”

betalen om zich van hun afval te ontdoen. En toch zullen ook de Oegandese moeten gaan betalen, zegt Wim Klaassen, want dat is de enige manier om het afvalmanagement duurzaam te maken. “Het is een onomkeerbaar proces. De drie gemeenten fungeren als landelijke voorbeelden. Ze kunnen niet terug, en ze willen niet terug. Maar het kost wel geld.”

Een cruciale factor in het Oegandese afvalproject is voorlichting. Kranten, tv en internet spelen op het platteland geen rol van betekenis als communicatiemiddelen. Toch hebben de Oegandese de Nederlanders verstand doen staan. “De communicatie verloopt heel gestructureerd”, zegt Klaassen. “Dat komt doordat het land eigenlijk democratischer is opgebouwd dan Nederland. Het bestuur van Kalangala bestaat naast de zeven vertegenwoordigers van de dorpen ook uit vertegenwoordigers van de kiesgroepen jongeren, vrouwen, ouderen en gehandicapten. Bovendien is de raad evenwichtig verdeeld tussen mannen



en vrouwen. Daardoor is er een structuur waarlangs snel en gemakkelijk gecommuniceerd kan worden.” Ook Van Gerven is onder de indruk. “Er is een liedje gemaakt over het belang van afval scheiden en inzamelen: ‘Clean up, live longer’, ook in de plaatselijke taal. Dat wordt gedraaid op de radio, een heel belangrijk communicatiemiddel. En bij de start van het project is er een grote optocht geweest waaraan tussen de vijf- en zeshonderd mensen deelnamen.” Klaassen was bij de officiële kick off in Kalangala. “Dat was een groot feest, met muziek en acts. En vooral: met eten voor iedereen. Want zonder eten komen de mensen niet.” Hoewel het project pas anderhalf jaar loopt, zijn de resultaten bemoedigend. “Ik heb gehoord dat alle straten schoon zijn”, zegt Van Gerven. Volgens Klaassen overstijgt het project alle verwachtingen. “De deelname is groter dan verwacht. Dat stelt de gemeente voor een ‘luxeprobleem’, want er is maar één vrachtwagen om het afval op te halen.” ■



Een ‘typisch’ Nederlandse gewoonte is slootje springen. Een paar durfals uit de Oegandese delegatie wagen een gokje tijdens een bezoek aan een biologische veehouderij. Slechts één van hen haalt een natte voet.

LOGO South

Nederlandse gemeenten kunnen meehel- pen om het lokale bestuur in ontwikkelings- landen te versterken via het Good Local Government South (LOGO South) programma. Het programma gaat uit van het bij elkaar brengen van praktijkkennis in een partnerschap van gemeenten, provincies, waterschappen en waterleidingbedrijven in Nederland en in een ontwikkelingsland. Het programma wordt gefinancierd door het ministerie van Buitenlandse Zaken en beheerd door VNG International.

INDONESIË

Een spin om het web op te ruimen

De verwoestende tsunami van 2004 zorgde niet alleen voor veel menselijke ellende, maar creëerde ook bestuurlijke chaos. De gemeente Apeldoorn steunt een ingrijpende hervorming van het lokale bestuur in het Indonesische Banda Aceh.

“Jullie Hollanders zijn goed in planning en organisatie, daar kunnen wij nog wat van leren”, zegt Muhammad Ridha, een jonge ambtenaar van de gemeente Banda Aceh. “Maar”, voegt hij er met een lachje aan toe, “wij kunnen veel beter improviseren.” In de chaotische periode na de natuurramp was het improvisatietalent van de Acehers goud waard. In opmerkelijk korte tijd krabbelde de zwaar getroffen provincie op het eiland Sumatra weer op. Maar met het vertrek van de meeste buitenlandse organisaties stond Aceh er weer alleen voor. Het gemeentebestuur van de hoofdstad Banda besloot daarop de banden met de Nederlandse gemeente Apeldoorn aan te halen. In december 2005 maakten de burgemeesters van beide steden afspraken over technische assistentie en capaciteitsopbouw, voor de duur van vijf jaar. Centraal stond het opzetten van een effectieve afvalinzameling. Daarbij werden al snel goede resultaten geboekt, maar het gebrekkig functionerende lokale bestuur bleek een bottleneck. Het verouderde bureaucratistische apparaat was ongeschikt om de ontwikkeling van Aceh te sturen, zegt ook Ridha. Met een overvloed aan gemeentelijke afdelingen en ambtenaren die elkaar in de weg liepen, ontbrak de aansturing en coördinatie. Het plan van aanpak, dat onder het bewind van de nieuwe burgemeester werd opgesteld, spreekt beeldend over het gebrek aan een spin die in staat is het web op te schonen.

Na missies over en weer en advies vanuit Apeldoorn besloot Banda Aceh tot het opzetten van een professioneel managementbureau. De unit staat onder leiding van een zogenoemde *city manager* (te vergelijken met onze gementesecretaris) en opereert onafhankelijk van de rest van de organisatie. De schoonmaakwerkzaamheden van deze ‘spin in het web’ bestaan onder meer uit het opzetten van een heldere gemeentelijke structuur, duidelijke richtlijnen voor besluitvormingsprocessen en functieomschrijvingen voor de ambtenaren. De steun vanuit Apeldoorn richt zich vooral op een effectiever gemeentebestuur (inclusief een beter begrotingsproces) en het overbruggen van de kloof tussen het gemeentebestuur en de nieuw gekozen gemeenteraad. Om de communicatie tussen gemeente en burger te helpen verbeteren, stationeerde Apeldoorn in december 2008 gemeentebestuur Herman Meijer voor een periode van twee jaar in Banda Aceh. Het gebrek aan kennis en vaardigheden bij veel ambtenaren werd ondervangen door het nieuw opgezette lokale opleidingsinstituut, de Banda Aceh Academy. Muhammad Ridha laat trots de foto’s zien van het splinternieuwe gebouw. Het model van ambtenaren die er hun collega’s trainen is gebaseerd op de Apeldoornse praktijk, vertelt de Apeldoornse bestuursadviseur Herman Luitjes. “Die Academy biedt de gelegenheid tot permanente scholing en training. Daarmee laten we echt iets achter. Men ziet het daar als een model, een voorbeeld voor andere steden in Indonesië.”



Team van beleidsadviseurs uit Mayor's Office in Banda Aceh bereidt zich voor op uitwisselingsbezoek aan partnerstad Apeldoorn.

EL SALVADOR

Gemeenten moeten betalen voor diensten

Vorig jaar kreeg El Salvador na twintig jaar een andere regering. De rechtse Arena-partij moest plaatsmaken voor het linksgeoriënteerde FMLN, een van de strijdende partijen in de burgeroorlog (1979-1992).

Op bestuurlijk gebied voltrok zich een klein wonderdje: de Vereniging van El Salvadoriaanse gemeenten (Comures), stevig verbonden aan Arena, wist na de wisseling van de macht een akkoord te bereiken met de aan het FMLN gelieerde gemeenten. Gevolg is dat Comures nu beide politieke richtingen vertegenwoordigt.

VNG International ondersteunt de Salvadoraanse zustervereniging op verschillende manieren sinds 2002. “Dat akkoord is een uniek huzarenstukje”, zegt Irene Oostveen van VNG International. “In veel landen zie je dat na een politieke machtswisseling ook de vereniging van gemeenten in zijn totaliteit vervangen wordt. Dat gaat ten koste van de bestuurlijke stabiliteit en continuïteit.” Ook in El Salvador had dit zomaar kunnen gebeuren. Tot 2009 waren de FMLN-gemeenten (circa 40 procent) slapend lid van Comures. Omdat ze zich niet vertegenwoordigd voelden, betaalden ze geen lidmaatschapsgeld. Oostveen: “Het bijzondere is dat het FMLN geen eigen vereniging van gemeenten heeft opgericht. Elders gebeurt dat wel. Guatemala heeft bijvoorbeeld drie van dergelijke verenigingen.” Dat er een akkoord is gesloten, waardoor het FMLN nu belangrijke posities in Comures inneemt, betekent volgens haar dat

“Jullie Hollanders zijn goed in planning en organisatie, wij kunnen veel beter improviseren.”



Het tijdelijke gemeentehuis van PetitGoave.

zowel Arena als FMLN zich “politiek heel volwassen hebben gedragen. Het bijzondere is dat de directeur er na zestien jaar nog steeds zit en dat ook de staf er in het algemeen lang blijft werken. Dat is goed voor de continuïteit van de vereniging.”

Door die stabiliteit is Comures in staat zich op inhoudelijke zaken te richten. Een van de belangrijkste kwesties is de financiering van het dienstverleningspakket. Gemeenten betalen lidmaatschapsgeld, maar dat is lang niet genoeg om aan alle behoeften aan ondersteuning te kunnen voldoen. Nu besteden een paar medewerkers veel tijd aan heel specifieke vragen van individuele gemeenten. Dat holt de daadkracht van Comures uit. Oostveen: “VNG International is daar al in 2002 over begonnen, maar toen was er geen draagvlak voor. Veel beter zou het zijn om cursussen en trainingen aan te bieden voor alle gemeenten, en daar het lidmaatschapsgeld voor te gebruiken. Voor afzonderlijke vragen moeten gemeenten dan betalen. Niks veranderen is geen optie: gemeenten verwachten te veel van Comures en de vereniging loopt permanent op zijn tenen.”

HAÏTI

Bestuurskracht terugbrengen

Na een tsunami, aardbevingen, een orkaan en een watersnoodramp was Jaap Breugem van VNG International wel iets gewend. Toch heeft de aardbeving in Haïti hem aangegrepen.

“Je ziet totale verwoesting. Er staat nauwelijks nog een gebouw overeind, er is geen bestuur, er zijn geen ambtenaren. De tsunami in Azië verwoestte hooguit de eerste honderden meters vanaf de kust, daarachter ging het leven gewoon door. Daardoor was de bevolking in grote mate zelf in staat hulp te bieden en aan de wederopbouw te beginnen. In Haïti is alles verwoest.” Nu de fase van de noodhulp langzaam overgaat in wederopbouw moet het bestuur letterlijk vanuit het niets worden opgebouwd. Middelen van tientallen Nederlandse gemeenten en van de Samenwerkende Hulporganisaties stellen VNG International in staat de helpende hand te bieden. Samen met haar Franse en Canadese zusterorganisaties heeft VNG International er voor gekozen om het wederopbouwprogramma te concentreren op vier gemeenten in de kuststreek ten westen van de hoofdstad Port-au-Prince, met een gezamenlijke bevolking van 400 duizend inwoners. Breugem: “Het idee is om in de gemeente Léogane een soort gemeentehuis op te zetten voor deze vier gemeenten. Als er niets is, moet je beginnen met het creëren van een centrale plek, anders is er geen doorkomen aan. Eerst zal de bestuurskracht hersteld en verbeterd moeten worden. Dat gaat zeker twee jaar duren. De overige drie jaar – het project mag niet langer dan vijf jaar duren – concentreren we ons op het terugbrengen van een aantal essentiële diensten.”

Bestuurskracht terugbrengen wil zeggen dat het gemeentelijke apparaat de teugels weer in handen gaat nemen. Breugem geeft een veelbetekend voorbeeld. “Gemeentebesturen ter plekke klagen over talloze goedbedoelende ngo’s die overal ongecoördineerd aan de slag gaan. De besturen willen dit graag coördineren. Straks moeten ngo’s zich dus komen aanmelden in het bestuurscentrum van Léogane. Dan ben je bezig bestuurbaar te worden. De bal moet weer bij de bestuurders komen te liggen.” VNG International gaat helpen nieuwe ambtenaren te rekruteren en te trainen en meewerken aan het opzetten van een bevolkingsadministratie en kadastrale administratie. “Weten wie waar woont, ligt aan de basis van planning en interventies.” Een van die ‘interventies’ die later op het programma staan, is het opbouwen van een doordacht afvalverwerkingsysteem. Breugem: “Als je dat nu zou doen, zou het volledig mis gaan. Er is niemand om het te runnen. Maar je kunt de boel ondertussen niet op zijn beloop laten en twee jaar onzichtbaar blijven voor de burgers. Je moet als gemeente laten zien dat je er weer bent. We gaan de gemeenten dus snel assisteren bij zaken als het weer op gang krijgen van een rudimentair systeem van afvalverwerking en onderwijshuisvesting.” ■