



# Bestuurlijke Samenvatting Evaluatie Duurzame Sanitatie Blankenham





**Project**

Evaluatie Duurzame Sanitatie Blankenham

**Opdrachtgever**

Stuurgroep Duurzame Sanitatie Blankenham

**Contactpersoon**

Robert de Jager - Voorzitter

**Type rapport**

*evaluatie*

**Projectfase**

2

**Aantal bladzijden**

9

**Aantal bijlagen**

-

**Aantal tekeningen**

-

**Datum**

*3 december*

**Status**

*definitief*

**Auteur**

*Bjartur Swart*

*m.m.v. leden projectgroep*

Leden werkgroep:

**Gemeente Steenwijkerland**

Robert de Jager  
Frans de Graaf  
Sanne van Empel

**Waterschap Reest & Wieden**

Berry Bergman  
Sander Slijm

**Dorpsbelang Blankenham**

Jules Kroese  
Karin Hakvoort

**LTO Noord**

Jesper Verhoef

**STOWA/Rioned**

Bjartur Swart

## Inhoud

1. Introductie.....	2
2. Conclusies en aanbevelingen .....	5
Beschikbare rapporten.....	9

## 1. Introductie

In de zomer van 2012 bleek het in 1985 aangelegde drukriool bij Blankenham aan vervanging toe te zijn. In een overleg tussen de Gemeente Steenwijkerland, het waterschap Reest en Wieden en STOWA is vastgesteld dat er mogelijk meer duurzame alternatieven zouden kunnen zijn voor de vernieuwde aanleg van een relatief kostbaar drukrioolstelsel. Om de mogelijkheden te onderzoeken is in februari 2013 door de gemeente een projectgroep opgericht met naast de genoemde partijen ook vertegenwoordigers van LTO en Dorpsbelang Blankenham.

In eerste instantie is door de projectgroep, in de eerste fase van het project, een verkenning uitgevoerd naar de mogelijke technische alternatieven en hun kosten. Hiervan is verslag gedaan in het rapport **“Alternatievenstudie drukriolering Blankenham”**. Op grond van deze alternatievenstudie is vastgesteld dat er belangrijke financiële voordelen te behalen zijn bij toepassing van decentrale zuiveringssystemen. Daarbij is zowel gekeken naar mechanische zuiveringen (IBA's) en naar meer natuurlijke zuiveringen (helofytenfilters of wilgenfilters). Met een waterkwaliteitsanalyse is vastgesteld wat de invloed van dergelijke lokale systemen zou kunnen zijn op de waterkwaliteit. Dit heeft geresulteerd in het besluit van de projectgroep om:

- enerzijds de bewoners te informeren over en hen te betrekken bij de mogelijke veranderingen die zouden kunnen gaan optreden in de wijze waarop hun afvalwater wordt afgevoerd en verwerkt en
- anderzijds om in volgende (tweede) fase van het project om zowel de aanleg van drukriolering als de aanleg van natuurlijk zuiveringssystemen verder op hun merites te onderzoeken.

Onderdelen van het onderzoek waren een raming van de investeringkosten, een duurzaamheidsscan, een onderzoek naar de juridische aspecten, een nader waterkwaliteitsonderzoek en een analyse van de totale levensduurkosten (LCC). De resultaten zijn verwoord in het rapport **“Duurzame Sanitatie Blankenham, adviesrapport”**. Hieruit bleek dat decentrale systemen juridisch gezien mogelijk zijn, beter scoren ten aanzien van de gestelde duurzaamheidscriteria en naar verwachting geen negatief effect hebben op de waterkwaliteit op polderniveau. De eerder verwachte grote kostenbesparingen bleken echter niet aanwezig; de kosten voor beide scenario's bleken over de totale levenscyclus uiteindelijk in dezelfde orde van grootte te liggen. Voorts bleek dat er relatief weinig onderzoek is uitgevoerd en er dus ook weinig uitsluitsel kan worden gegeven omtrent de exacte gevolgen van decentrale systemen voor de veterinaire gezondheid in relatie tot het lokale oppervlaktewater.

In haar begroting heeft de gemeente een budget opgenomen voor de noodzakelijk investeringskosten voor de vervanging van drukriolering in 2016. Dit budget was niet toereikend voor het dekken van de investeringskosten voor de decentrale variant zoals geraamd in de LCC. Hoewel de partijen in de zomer van 2015 hebben gezocht naar mogelijkheden om het financiële gat te dichten heeft de stuurgroep op 9 september het volgende besluit genomen:

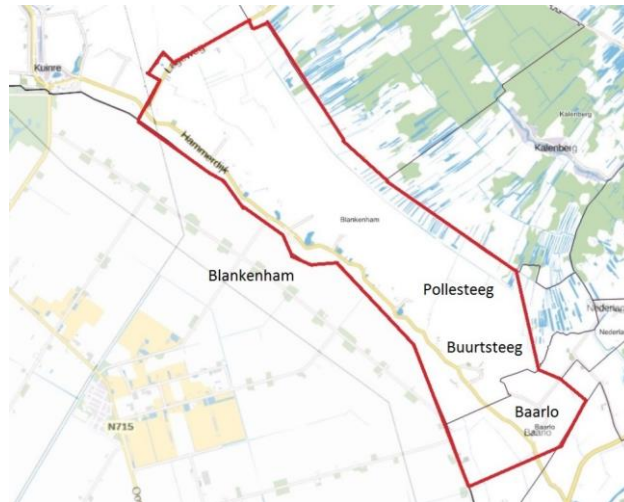
- **“De stuurgroep besluit dat het ten uitvoering brengen van de duurzame variant in Blankenham niet past binnen de financiële kaders van de betrokken organisaties. De stuurgroep adviseert de gemeente derhalve het nul-scenario (drukriolering) tot uitvoer te brengen.**

- **De stuurgroep geeft de werkgroep opdracht een evaluatie uit te voeren op grond waarvan de opgedane kennis en ervaringen ten goede kunnen komen aan andere projecten in Nederland. De evaluatie zal aan alle betrokken partijen ter beschikking worden gesteld.”**

Met deze rapportage geeft de projectgroep uitvoering aan deel 2 van dit besluit.

## Enige achtergronden van het project

Het projectgebied beslaat het gerioleerde gebied van Blankenham, dat zich uitstrekt van Baarlo in het zuidoosten tot de Lageweg in het noordwesten. De gerioleerde percelen bevinden zich voornamelijk in de drie kernen en verspreid langs de dijk die geheel langs de zuidoostkant van het gebied loopt.



Waterhuishoudkundig wordt het gebied aangeduid als de polder Blankenham, hoewel het gebied feitelijk uit drie bemalingseenheden (polders) bestaat.

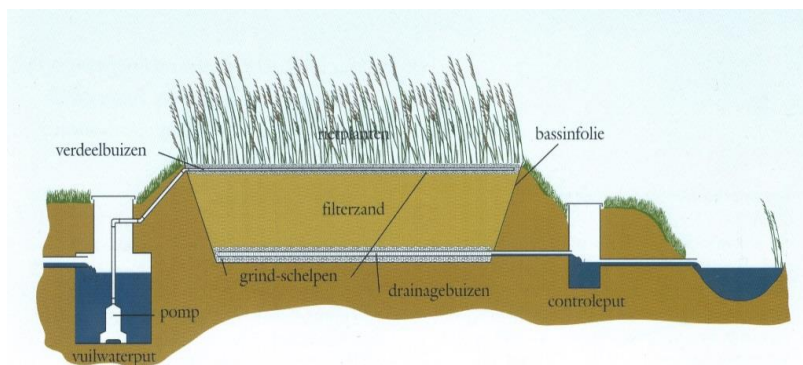
Het project is begonnen met een verkennende fase. Aangeduid als fase 1. In Fase 2 heeft een nadere uitwerking plaatsgevonden. Fase 3 betreft de uitvoering.

In fase 1 van het project zijn de verschillende mogelijke alternatieven voor de aanleg van drukriolering onderzocht. In fase 2 zijn twee systemen met elkaar vergeleken te weten:

- de nul-variant: hernieuwde aanleg van drukriolering
- de decentrale variant: het aanleggen van decentrale afvalwatersystemen bij elke kern. (ook aangeduid als de duurzame variant of duurzame sanitatie)

De nul-variant bestond uit het aanleggen van een conventioneel drukriool volgens het meest optimale tracé. De decentrale variant uit het aanleggen van een lokaal rioelstelsel, een voorbezinktank en een natuurlijk (helofyten)filter. Voor de kern Blankenham is aanvullend een wilgenfilter in de plannen opgenomen.

In onderstaande figuur is het principe van een helofytenfilter weergegeven.





## 2. Conclusies en aanbevelingen

De werkgroep heeft het project zowel inhoudelijk als procesmatig geëvalueerd. Daarbij is onder andere gekeken naar de wijze waarop we het project hebben opgezet, de uitgevoerde onderzoeken, de onderlinge samenwerking, de communicatie met de bewoners en de besluitvorming. Van onze bevindingen hebben we verslag gedaan in het rapport "Achtergronddocument Evaluatie Duurzame Sanitatie Blankenham.

De werkgroep heeft voor de verschillende onderdelen, op basis van de evaluatie de volgende conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

### 1. Ten aanzien van de vooraf opgestelde randvoorwaarden:

De randvoorwaarden hebben een grote invloed gehad op het project. Het stellen van de juiste randvoorwaarden is belangrijk maar het vergt ook dat over de juiste formulering en betekenis van elke randvoorwaarde goed moet worden nagedacht. Sommige randvoorwaarden zijn waarschijnlijk harder dan andere. In de loop van het project kan informatie vrijkomen die ertoe leiden dat er geleidelijk aan soms anders tegen nut en noodzaak van een bepaalde randvoorwaarde wordt aangekeken dan wel dat nieuwe randvoorwaarden geformuleerd zouden moeten worden. Het is belangrijk de randvoorwaarden periodiek te herijken.

#### *Aanbevelingen:*

- Denk goed na over de randvoorwaarden en over de motieven om die randvoorwaarden op te nemen. Omschrijf de randvoorwaarden goed om later misverstanden te voorkomen.
- Ruim binnen het project tijd in om de randvoorwaarden af en toe opnieuw te bespreken en wellicht op basis van voortschrijdende inzichten of nieuwe kennis de randvoorwaarden te herijken.

### 2. Ten aanzien van het waterkwaliteitsonderzoek:

Er is weinig bekend over de exacte waterkwaliteit in de polder, dat geldt voor zowel de nutriënten als voor de microverontreinigingen en ziekteverwekkers in het water. Er bleek daarnaast ook weinig onderzoek te zijn verricht naar de invloed van (decentrale) afvalwaterzuiveringen op het lokale watersysteem. Op grond van de algemene gegevens konden wel verwachtingen worden uitgesproken voor het gehele systeem maar niet op detail niveau (poldersloten). De effecten van decentrale systemen zijn op polderniveau zijn naar verwachting verwaarloosbaar. Lokaal worden effecten niet uitgesloten. Met name de waterkwaliteitsaspecten die betrekking hebben op de volksgezondheid en de veterinaire gezondheid bleken tijdens het project belangrijk. Het ontbreken van voldoende (onderzoeks)gegevens was de oorzaak van veel vragen bij boeren en veehouders. Door toe te zeggen dat bij aanleg op deze aspecten zou worden gemonitord kon de ongerustheid deels worden weggenomen.

#### *Aanbevelingen:*

- Hou er bij projecten rekening mee dat er weinig of geen data beschikbaar zijn van de lokale waterkwaliteit terwijl de discussie zich daar juist op zal toespitsen.
- Er zou landelijk onderzoek moeten komen naar de volks- en diergezondheidsaspecten van decentrale sanitatiesystemen.

### **3. Ten aanzien van de duurzaamheidsanalyse:**

De gezamenlijk door de projectgroep opgestelde duurzaamheidsscan maakt duidelijk dat de decentrale variant op alle onderzochte aspecten gelijkwaardig of duurzamer is dan het aanleggen van drukriool. Het gezamenlijk opstellen van de duurzaamheidscriteria en het daarna gezamenlijk wegen en waarderen heeft er in belangrijke mate aan bijgedragen dat er steeds consensus was over de mate van duurzaamheid van elk van de varianten.

#### *Aanbevelingen:*

- Maak van het opstellen van de duurzaamheidsanalyse een gezamenlijk proces.
- Maak de duurzaamheidsscan niet te ingewikkeld en ga niet te diep op details in; uiteindelijk moeten er toch ongelijkwaardige grootheden met elkaar worden vergeleken.

### **4. Ten aanzien van de notitie wet- en regelgeving:**

De opgestelde notitie gaf de partijen het vertrouwen dat de decentrale variant binnen de bestaande kaders kon worden uitgevoerd en dat gemeenten en waterschappen veel ruimte hebben om gezamenlijk tot maatwerkoplossingen te komen. De taken en verantwoordelijkheden in het afvalwaterbeheer zijn in meerdere wetten en regels vastgelegd. Hierin is ruimte voor interpretatieverschillen. Binnen het project richtte dit zich op artikel 3.4 van de Waterwet en 10.33 van de Wet Milieubeheer. De discussie hieromtrent is aanvankelijk geparkeerd maar moest uiteindelijk alsnog onder tijdsdruk worden gevoerd.

#### *Aanbevelingen:*

- Bepaal bij voorkeur vroegtijdig in het project wie welke taken en verantwoordelijkheden heeft/op zich neemt.
- Stel bij verschil van inzicht de discussie niet uit en neem daarover een besluit.

### **5. Ten aanzien van de kostenramingen en de alternatievenstudie**

In eerste instantie is een alternatieven studie uitgevoerd. Op grond daarvan zijn twee varianten verder uitgewerkt. De totale levensduurkosten van de beide varianten zijn bepaald met een LCC (Total Life Cycle Costs). De alternatievenstudie én de LCC-raming hebben een grote invloed gehad op het project. Bij de alternatievenstudie is er een fout in de berekening geslopen waardoor een te positief beeld ontstond van de kosten van de decentrale variant. Zowel de LCC als de alternatievenstudie richtten zich op een deel van het totale projectgebied. Daarmee konden wel de verschillende varianten met elkaar worden vergeleken maar kon geen uitspraak worden gedaan over de investeringskosten voor het gehele projectgebied. Bij de LCC zijn de kosten van transport en zuivering samengevoegd; dat is terecht om de beide systemen met elkaar te vergelijken. Vastgesteld moet worden dat bij realisatie van een decentrale voorziening de werkelijke zuiveringskosten wegens reeds gedane investeringen, niet direct zullen verlagen.

De LCC is opgezet als een systeemvergelijking maar de kostenraming is ook gebruikt om de haalbaarheid van de decentrale variant te toetsen aan het financieel kader. Dit was onterecht, mede omdat er veel discussie was over de gehanteerde opslagpercentages.

De LCC laat zien dat de decentrale variant bij lokale kernen substantieel goedkoper is dan de drukriool, op voorwaarde dat het merendeel van het afvalwater onder vrijverval kan worden ingezameld.

De LCC had gebruikt kunnen worden om te komen tot een verdere kosten-optimalisatie van beide varianten; dit is binnen het project niet gedaan.

*Aanbevelingen:*

- Hou het doel bij het opstellen van een LCC goed voor ogen en stem kaders en randvoorwaarden daaropaf.
- Gebruik de LCC ook om te komen tot een verbeterd ontwerp;
- Hou er rekening mee dat bij een systeemvergelijking kosten en baten kunnen worden meegenomen die in werkelijkheid op de korte termijn niet altijd gerealiseerd kunnen worden

**6. Ten aanzien van de financiering**

Mede door de doelstelling (lagere investeringskosten/ kosteneffectieve oplossing) is er door alle partijen steeds van uitgegaan dat het project geheel door de stakeholders zou worden gefinancierd. Als de kosten van het alternatief voor de stakeholders immers lager zijn dan die van de conventionele oplossing is er in het algemeen weinig aanleiding om subsidie aan te vragen. Toen op het eind van het project bleek dat er toch een kostenoverschrijding zou optreden was er onvoldoende tijd om nog gebruik te maken van mogelijke subsidies.

*Aanbevelingen:*

- Ga vooraf na of je met je project aan kunt haken bij een subsidieregeling en pas desgewenst doel, randvoorwaarden en proces aan, aan de wensen van de subsidieverlener.
- Reserveer in het proces voldoende tijd voor het doorlopen van de subsidieaanvraag.

**7. Ten aanzien van het verloop van het project**

Het project heeft zich geleidelijk ontwikkeld van een voorzichtige verkenning in fase 1 naar een meer projectmatige aanpak in fase 2. Het project is gestart op initiatief van de gemeente om na te denken over een andere vorm van sanitatie met als doel te komen tot een “kosten besparing op de voorziene investering en het verduurzamen van de waterketen”. In de tweede fase is de doelstelling in de door alle partijen getekende intentieverklaring opnieuw verwoord als het streven naar een “duurzame waterketen die kosteneffectief is en voldoet aan de eisen voor volksgezondheid en milieuhygiëne en daarvoor draagvlak te creëren bij de gebruikers”. De doelstelling uit de intentieverklaring kan breder worden geïnterpreteerd dan de oorspronkelijke doelstelling. Binnen de projectgroep zijn daardoor verschillende verwachtingspatronen ontstaan. Hoewel de decentrale variant over de langere tijd kosteneffectief is, naar verwachting voldoet aan de eisen, duurzaam is en mag rekenen op draagvlak is uiteindelijk vastgesteld dat de investeringskosten hoger zijn dan het financieel kader toe liet en hebben projectgroep en stuurgroep moeten constateren dat er geen financiële basis is om de decentrale variant te realiseren.

Bij meer innovatieve projecten kost het zoeken naar de juiste oplossingen vaak meer tijd en kunnen op voorhand de kaders soms minder goed worden ingeschat dan bij reguliere uitvoeringsprojecten het geval is. Dat leidde ertoe dat er op het eind van het project geen ruimte meer was om naar tussenoplossingen te zoeken die meer recht deden aan de intenties van de stuurgroep.

*Aanbevelingen:*

- Bij projecten die zich geleidelijk ontwikkelen is het goed af en toe op wat abstracter niveau gezamenlijk stil te staan bij de doelstellingen (willen we allemaal nog steeds hetzelfde?) en de daaraan verbonden randvoorwaarden.

- Neem ruim de tijd (meerdere jaren) voor de voorbereiding van meer innovatieve projecten, zeker als daarin ook andere partijen een rol hebben en in de ontwikkelingen moeten worden meegenomen. Hou er, als er medefinanciering van andere partijen noodzakelijk is, rekening mee, dat ook besluitvorming over cofinanciering extra tijd vergt.
- Timmer van tevoren niet alles dicht, maar biedt ruimte om doelen en randvoorwaarden ter discussie te stellen. Bouw in het project evaluatie en reflectie mogelijkheden in.

#### **8. Ten aanzien van de samenwerking**

Tijdens het project is een open en constructieve samenwerking tussen alle betrokken partijen ontstaan waarin elk van de partijen haar eigen rol had en haar verantwoordelijkheden nam. Aanvankelijk was er uiteraard sprake van grote kennisverschillen die gedurende het project steeds meer werden overbrugd. Geleidelijk aan ontstond er bij alle partijen het besef dat er voordelen te behalen zijn bij een samenwerking in de afvalwaterketen.

##### *Aanbevelingen:*

- Ga met alle stakeholders het proces open in en laat ruimte voor nieuwe initiatieven die mede via het project gerealiseerd kunnen worden; daarmee vergroot je het draagvlak.

#### **9. Ten aanzien van de communicatie met externen**

Er is in het project veel aandacht besteed aan het “meenemen” van de betrokken bewoners. Het heeft geleid tot een geleidelijke verandering van houding ten opzichte van de decentrale variant. Tijdens de eerste bijeenkomst in het dorps huis was de bevolking sceptische en terughoudend maar stond zij er open voor de alternatieven te onderzoeken. Tijdens de laatste bijeenkomst hadden juist de positieve geluiden over de duurzame variant de overhand en was er sprake van teleurstelling over het feit dat de duurzame variant niet binnen het beschikbare financieel kader kon worden uitgevoerd. Het veldbezoek aan twee helofytenfilters heeft veel bewoners overtuigd. Door middel van de dijkkrant werden zij op de hoogte gehouden van de voortgang.

##### *Aanbevelingen:*

- Sanitatie is een gevoelig onderwerp. Communiceer open met de bewoners, voedt hen met informatie en laat je niet te veel leiden door de “eerste” reacties maar geef het proces de tijd.

#### **10. Ten aanzien van de besluitvorming**

Op het moment dat besloten moest worden over het aan te leggen systeem was er uit oogpunt van duurzaamheid en draagvlak bij de bevolking voldoende ambtelijk en bestuurlijk draagvlak voor het realiseren van de decentrale variant. Tegelijkertijd bleek dat de discussie over de interpretatie van art. 3.4 Waterwet en 10.33 Wet milieubeheer zodanige financiële complicaties te hebben dat de gemeente de uit te voeren werkzaamheden niet binnen het gereserveerde financieel kader zou kunnen uitvoeren. Door het ontbreken van voldoende financiële middelen voor de uitvoering van de decentrale variant kon de stuurgroep de gemeente slechts adviseren de aanleg van drukriool in uitvoering te nemen.

## Beschikbare rapporten

- MWH B.V., Alternatievenstudie drukriolering Blankenham, 25 april 2014
- LeAF, ECS, Quick-scan waterkwaliteitseffecten Duurzame Sanitatie Blankenham, 13 juni 2014
- Stuurgroep Duurzame Sanitatie Blankenham, Intentieverklaring 5 november 2014
- Projectgroep Duurzame Sanitatie Blankenham, Duurzame Sanitatie Blankenham, Adviesrapport, 2 juni 2015
- Projectgroep Duurzame Sanitatie Blankenham, Achtergronddocument Evaluatie Duurzame Sanitatie Blankenham, 2 december 2015