

DIJKGRAAF ALFRED VAN HALL VAN WATERSCHAP HUNZE EN AA'S

“Vier waterautoriteiten uiteindelijk voldoende”

De man uit de Nederlandse waterwereld die met grote regelmaat zijn mening naar voren brengt, – hij heeft een kleine 500 publicaties op zijn naam staan en treedt regelmatig op congressen en seminars op als dagvoorzitter of als inleider –, is prof. mr. Alfred van Hall, sinds 2000 dijkgraaf van het Waterschap Hunze en Aa's en daarnaast in deeltijd hoogleraar waterstaats- en waterschapsrecht aan de Universiteit Utrecht. Maarten Gast tekende zijn visie op de huidige ontwikkelingen in de watersector op in Veendam, waar het Waterschap Hunze en Aa's gevestigd is. Een gesprek dat kon beginnen met de gelukwens met de benoeming van Van Hall op Koninginnedag tot Officier in de Orde van Oranje Nassau.

Hoe bent u als jurist in dit vakgebied verankerd geraakt?

“Ik ben in 1947 geboren in Hattem, heb na mijn opleiding deels aan het gymnasium Celeanum en de HBS in Zwolle Nederlands recht gestudeerd in Groningen. Daar is bij het schrijven van een scriptie mijn belangstelling voor het functioneel bestuur ontstaan. Ik heb de eerste tien jaren na mijn afstuderen nog niets met die interesse gedaan. Ik was toen leraar publiek- en privaatrecht aan een MEAO. Op mijn 35e realiseerde ik me dat ik graag in de waterschapswereld zou willen werken. Ik heb toen gesolliciteerd naar de functie van secretaris van het Waterschap Sal-land in Raalte en ben daar in 1983 benoemd.

In 1991 volgde de benoeming tot voorzitter van het Waterschap Eems-

zijlvest. Dat waterschap is in 2000 opgegaan in het nieuwe Waterschap Hunze en Aa's, dat het oosten van Groningen en het noord-oosten van Drenthe omvat. Toen zijn in Groningen, Drenthe en delen van Overijssel vier nieuwe integrale waterschappen gevormd: Noorderzijlvest, Reest en Wieden, Velt en Vecht en Hunze en Aa's. Bij het laatste heb ik naar de voorzittersfunctie gesolliciteerd en sinds 2000 ben ik daarvan de dijkgraaf. De eerste herbenoeming wordt alweer voorbereid. Hunze en Aa's heeft een oppervlakte van 213.000 hectare en was daarmee, tot het tot stand komen van het Wetterskip Fryslân, het grootste waterschap in Nederland.”

Bij die fusie zijn wel de kwaliteitsbeheerders opgesplitst, de betreffende dienst van de provincie Groningen en het Zuiveringsschap Drenthe.

“Die diensten, die beiden goed functioneerden, zijn opgedeeld. Bij het zoeken naar

de schaalvoordelen van grotere waterschappen stond het denken in stroomgebieden voorop. Dat denken was veel sterker dan het waterketendenken en deze benadering wordt ook bevestigd in de Europese Kaderrichtlijn Water.”

“De basis voor dit reorganisatieproces is gelegd door de huidige minister Remkes, in de tijd dat hij gedeputeerde in Groningen was. De drijvende kracht achter de realisatie was zijn opvolger Jaap van Dijk, samen met Swierstra als verantwoordelijk gedeputeerde in Drenthe. Bij deze fusie is het in Nederland gelegen deel van het stroomgebied van de Eems in één waterschap gebracht. Dat is over-

rigens maar 15 procent van dat hele stroomgebied; de rest ligt in Duitsland. Het denken over waterschappen die over de nationale gren-

zen heen gaan, moet nog op gang komen. Samenwerking en afstemming zijn er al wel, met de Rijn als duidelijk voorbeeld.”

Groningen en Drenthe hadden ieder één zuiveringsschap dat de gehele provincie dekte. Is nooit instandhouden van deze kennis overwogen, in bijvoorbeeld één waterdienst, die uitvoerend orgaan voor de waterschappen tezamen zou zijn?

“Ja, die opdeling is jammer geweest. Zeker als je je ook nog realiseert dat Groningen en Drenthe elk één waterleidingbedrijf bezitten. Maar bij de waterschapsreorganisatie was een dergelijke fusie onbespreekbaar. Dat was toen een te grote stap. Alleen in kleine stappen was dit fusieproces realiseerbaar. Provinciale Staten wilden niet anders, de waterschappen hadden anders afgehaakt.”

“Nu zijn er in ieder geval betere waterschappen ontstaan, die hun handen vol hebben aan het realiseren van de afspraken uit

het Nationaal Bestuursakkoord Water, het op orde brengen van keringen en bergingscapaciteit vóór 2015. Maar op zich is het vormen van grotere eenheden in de actieve zuiveringstaak goed mogelijk. En ook wenselijk, want het zuiveringsbeheer is duur. Zeker in een dun bevolkt gebied als het onze, waar slechts 450.000 mensen wonen. Vorming van zo'n drie tot vijf grote diensten voor alle uitvoerende taken als de drinkwatervoorziening, de afvalwaterzuivering en de inning van de nota's, zou de kosten zeker verlagen. Wij hebben overigens een deel van de inning van onze heffingen nu al bij Waterbedrijf Groningen en Waterleidingmaatschappij Drenthe ondergebracht.”

Is de vorming van dit soort diensten nu ook onderwerp van discussie in de Unie van Waterschappen?

“Nee, nog niet. De waterschappen zijn nog aan het uithijgen van alle recente fusies. Daarnaast komt er heel veel op de waterschappen af. We hebben in ons gebied acht bergingspolders aangewezen en ingericht voor de opvang van een zeer groot aanbod van regenwater. Dat is een majeure operatie. Het waterbeheer in stedelijke gebieden vraagt veel van de waterschappen. Bij Winschoten wordt de Blauwe Stad gerealiseerd. Water, wonen en natuur worden daarin geïntegreerd. Wij doen mee aan de planvorming, wij huren 50 cm berging in het nieuwe watersysteem, we denken ook mee over de waterstaatkundige infrastructuur, maar we nemen niet deel in de exploitatie. Daarvoor zijn de financiële risico's veel te groot. Onze functionele taak dwingt ons alleen te investeren in berging en in waterstaatkundige voorzieningen.”

“We voeren een groot baggerproject uit in de stad Groningen. De totale kosten daarvan bedragen 22 miljoen euro, waarvan het grootste deel gedragen wordt door het Ministerie van VROM. Zelf betalen we zo'n 15 procent, deels ten laste van het kwaliteitsbeheer (sanering), deels van het kwantiteitsbeheer (onderhoud). De tijd dat de waterschappen veel geld binnenkregen uit de ingezetenenheffing in de steden, maar daarvoor weinig anders terugdeden dan de algemene zorg voor 'droge voeten', is definitief voorbij. Stedelijk waterbeheer is een taak die tegenwoordig veel inzet van de waterschappen vraagt.”

“Ook de afstemming op het natuurbbeheer is een uitdaging. De watergangen die door onze voorouders gekanaliseerd zijn, worden nu weer tot meanderen gebracht: de Hunze, de Drentsche Aa, de Westerwoldse Aa. Vasthouden, bergen en dan pas afvoeren is het huidige adagium.”



Alfred van Hall.

“Ons gebied is eigenlijk Nederland in het klein. We hebben de hoge zandgronden in Drenthe, de veenkoloniën, de kleigronden in Groningen en het Eems-Dollard-estuarium met zijn prachtige natuur, waar je tientallen zeehonden op het wad kunt zien liggen. We hebben te maken met alle aspecten van het waterbeheer in die gebieden, maar ook met zware zeedijken en met kaden die op orde gebracht moeten worden. In dit gebied ligt de Tusschenklappenpolder, die in 1998 onder water is gezet.”

Hoe hoog liggen de waterschapslasten in dit gebied?

“Onze omslag is 80 euro/ha. Dat is op zich niet zo’n vreselijk hoog bedrag gezien de omvangrijke, integrale taakstelling. Maar we dienen ons te realiseren dat dit geen rijk gebied is. De akkerbouw staat onder grote druk door het afbouwen van de garantieprijs door de EU onder invloed van de WTO. De prijs van suiker op de wereldmarkt is eenderde van de garantieprijs.”

“Het gebied heeft grote potentie. De ruimte in Groningen is fantastisch. Het is een genot om hier te leven. Het is ook ondenkbaar dat de boer uit Groningen en Drenthe verdwijnt. Wat we wel zien in de strijd om te overleven, is een splitsing tussen bedrijven die zich richten op productie en bedrijven die diensten gaan aanbieden.”

“Productiebedrijven worden steeds groter, gaan zich vaak ook specialiseren. De AVEBE is de grote voortrekker hier in de efficiencyverbetering, bijvoorbeeld in de aardappelteelt. De

kennis over pootaardappelen is uniek op de wereld. Niet voor niets is een Van Hall Instituut hier in Groningen van de grond gekomen. De verdere ontsluiting van het gebied is belangrijk, van en naar het westen van Nederland, maar ook naar het oosten richting Duitsland en Denemarken. Een brug over de Eems zou grote gebieden ontsluiten.”

“Maar niet iedere boer behoeft groot te worden. Er blijft ook ruimte voor kleine bedrijven, die een rol spelen in het land-schapsbeheer, het natuurbeheer en in de recreatie. Het is ondenkbaar dat de staat het landschap onderhoudt. Dat is onbetaalbare onzin. De boer is degene die het landschap vorm geeft, die dat altijd gedaan heeft.”

Hoe kijk je aan tegen de langetermijnproblematiek van bodemdaling, zeespiegelrijzing en klimaatverandering?

“Dat is één van de grote uitdagingen waarop onze bestuurscultuur niet is ingesteld. Wij denken in te korte termijnen. In deze regio bestaan nog meer van zulke problemen, namelijk de gevolgen van de winning van aardgas en zout. Die vragen ook aanpassingen in een enorm gebied.”

“We hebben behoefte aan een andere wijze van denken over ruimtelijke ordening. We moeten komen tot een Europese ruimtelijke ordening. Wij maken onderdeel uit van de Noordwest-Europese Deltametropool, met alle problemen die daar spelen. Die kun je alleen aanpakken in bovennationale structuren, in een transnationaal denken. We zijn als Nederland niet groter dan een Duitse deelstaat, we moeten onze problemen in een veel groter verband gaan bezien.”

Zijn daar mensen mee bezig?

“We hebben de Commissie Advisering Waterstaatswetgeving, de pendant van de Adviescommissie Water onder leiding van de kroonprins. Het aantal mensen dat kennis en ervaring op dit gebied heeft, neemt eerder toe dan af in de top van de ministeries. Beleid wordt fluide, afgestemd op de waan van de dag, niet op de lange termijn gericht. En juist aan dat laatste bestaat grote behoefte. Het gaat niet om het bouwen van een paar honderd woningen op palen, het gaat om de wezenlijke bescherming van zes miljoen mensen.”

De drinkwaterbedrijven worden steeds groter. Gaat dit ook met de waterschappen gebeuren?

“De keuze gaat volgens mij nu tussen het versterken van de waterkolom binnen Verkeer en Waterstaat of, als je dat niet doet,

samengaan met VROM en integreren met ruimtelijke ordening, industriebeleid en vervoer. Om een sterke waterkolom te krijgen, moet je veel massa maken. Je zou een beperkt aantal grote waterautoriteiten kunnen formeren waarin de specifieke overheidstaak op watergebied is ondergebracht. Hierbij kan ook nog ruimte zijn voor regionaal specifieke elementen. De uitvoerende taak, de nutstaak, het beheer van de waterketen, kun je apart zetten en aansturen vanuit die waterautoriteit door vergunningen, ontheffingen en toezicht.”

“Grote lichamen houden geen rekening met de eigen gaardheid van elk gebied, daarom moet er ook ruimte zijn voor de regiospecifieke elementen. Maar in die visie is ook een wijziging van de provinciestructuur nodig. Nederland is Europees gezien zo klein. Vier landsdelen zijn voldoende, als je kijkt naar de centrale regelgeving vanuit Brussel, de nationale aansturing uit Den Haag en de lokale uitvoering door de terecht steeds groter wordende gemeenten. Wat moeten we nog met twaalf provincies daartussen? Vier is echt genoeg en daarop kunnen die waterautoriteiten dan zijn afgestemd. Het uitgangspunt is om kleinschalige dingen, kleinschalig te doen in gemeenten of zelfs deelgemeenten en groot-schalige dingengrootschalig op het niveau van het land of landsdelen.”

“De ontwikkeling in de drinkwatersector lijkt vanzelf min of meer die kant op te gaan. Ik ben overigens erg blij dat we die taak

in overheidshand hebben gehouden en niet in de problematiek van de elektriciteitssector zijn terechtgekomen.”

Waarom is het zo moeilijk om tot vereenvoudiging van de waterschapslasten te komen?

“Ieder acht zijn voortbestaan afhankelijk van het kunnen heffen van een eigen belasting. Dat is een misverstand. De heffing van waterschapslasten kan veel eenvoudiger. Ik heb in de Staatscourant voorgesteld om een splitsing te maken in twee kostenposten: behandeling van water dat vuil is te verrekenen in de waterketen op basis van ‘de vervuiler betaalt’ en alles wat te maken heeft met de instandhouding van het watersysteem te verrekenen via een vast bedrag, een forfait, per huishouden en dit niet verder te knippen. Deze kosten liggen op een niveau van één euro per gezin per dag, dus een forfait van 350 euro per gezin per jaar. Zo eenvoudig kan het.”

Maarten Gast