

Een buur van formaat

Twintigste-eeuws waterbeheer in Amsterdam-West

Iedereen heeft burenen. Al wonen we nog zo ruim en bezitten we een grote tuin of vele hectaren land, ergens houdt het op en is er een grens. De grens van het erf, de tuin, de landerijen, van de stad of van het waterschap. In die zin verschilt een overheidsinstelling niet van een particulier, en een grote instelling niet van een kleine: allemaal hebben we burenen.

Dit artikel gaat over de burenen Rijnland en Amsterdam. Het *Hoogheemraadschap* van Rijnland en de *stad* Amsterdam. We richten de aandacht op Amsterdam-West, waar zij aan elkaar grensden. Langs die grens kwamen twee werelden met elkaar in aanraking. We zullen twee perioden uit de geschiedenis van deze grens bekijken, namelijk de decennia voor de Tweede Wereldoorlog, met een uitloop naar 1941, en de jaren negentig van de twintigste eeuw, een periode die dus nog maar net is afgesloten.

De vooroorlogse periode wordt behandeld om een beeld te schetsen van wat er langs de westgrens gebeurde toen Amsterdam *als stad* ging groeien. U krijgt een sfeer-tekening uit 1941 gepresenteerd, over kennismaking van de stedeling met het polderbeheer in Amsterdam-West. Vervolgens komt de groei van Amsterdam na de Tweede Wereldoorlog aan bod. Daarna gaat het vooral over de *herpoldering* van Amsterdam-West in het kader van de Waterschapswet. Deze kwestie heeft Rijnland, Amsterdam en vele anderen erg beziggehouden. Ten slotte staan we stil bij de vraag waarom het Hoogheemraadschap en de stad elkaar in dit reorganisatieproces zo slecht hebben begrepen.

Oude burenen

Rijnland en Amsterdam zijn oude burenen. Zij werden heel direct met elkaar geconfronteerd, bijvoorbeeld bij de Overtoom en bij Rijnlands waterkering, de Spaarndammerdijk. De Overtoom was vroeger een dam tussen de Kostverlorenvaart en de Schinkel ten westen van Amsterdam, met daarop een helling waarover kleine schepen van het ene water naar het andere konden worden getrokken. De dam diende als kering van het water uit Amstelland, en als obstakel voor de scheepvaart richting Leiden over het Haarlemmermeer. De schepen moesten over Haarlem varen, en deze stad had daar alle belang bij vanwege het geld dat zij kon innen van de passerende schepen. Haarlem en het Hoogheemraadschap van Rijnland wilden instandhouding van de Overtoom, Amsterdam had een voorkeur voor sluizen. Deze kwamen er in 1809, en in 1942 werden ze verplaatst naar het Nieuwe Meer, verder naar het zuiden.¹

Kijken we vervolgens naar het waterbeheer. Amsterdam had zijn eigen stadsboezem en het stadsbestuur had daarover de zeggenschap. Rijnland was verantwoordelijk voor het boezembeheer ten westen van Amsterdam en het hield toezicht op de inliggende polders. Deze hadden de taak van het detailwaterbeheer. Ten westen van Amsterdam ging het om de Sloterbinnen- en Middelveldse Gecombineerde Polders en de Rieker- of Sloterbuitenpolder.² Zij lagen in de plattelandsgemeente Sloten.

Maili Blauw

99

1 Ludy Giebels, 'Het Hoogheemraadschap van Rijnland en zijn burenen in de negentiende en twintigste eeuw', *Tijdschrift voor Waterstaatsgeschiedenis* 11 (2002), 30-38.

2 De Riekerpolder heette voorheen anders, maar de naam varieerde in de verschillende bronnen: *Waterstaatskaart*, blad Amsterdam-3, bewerkt in 1865: Sloterbuitenpolder; Amsterdam-3, herzien in 1925: Riekerpolder; *Grote Historische Atlas*: Sloterbinnenwegpolder; *Kaart van het Hoogheemraadschap van Rijnland* van J. Kros (1855): Sloterbinnenpolder.



1. Amsterdam in de zeventiende eeuw, met de Kostverlorenvaart. Deze vormde de grens tussen Sloten en Amsterdam, en tussen de stadsboezem van Amsterdam en het polderland in Sloten. Kaart van Jan Jansz. Dou en Steven van Broeckhuysen (Hoogheemraadschap van Rijnland).

3 Waterstaatskaart, blad Amsterdam-3, herzien in 1925.

4 Michiel Wagenaar, *Amsterdam 1876 – 1914. Economisch herstel, ruimtelijke expansie en de veranderende ordening van het stedelijk grondgebruik* (Amsterdam 1990), 47, 142; *Topografische kaart Amsterdam, 1899-1903*.

5 Vincent van Rossem, *Het Algemeen Uitbreidingsplan van Amsterdam. Geschiedenis en ontwerp* (Rotterdam/Den Haag, 1993), 208.

6 Van Rossem, *Het Algemeen Uitbreidingsplan*, 61; *Als Amsterdam zich over ons ontfermt. De geschiedenis van de inlijving bij Amsterdam van de gemeenten Buiksloot, Nieuwendam en Ransdorp in 1921* (Amsterdam 1996), 62.

7 W.F. Heinemeijer, M.F. Wagenaar, e.a., *Amsterdam in kaarten. Verandering van de stad in vier eeuwen cartografie* (Ede/Antwerpen, 1987), 176, 180.

8 *Algemeen Uitbreidingsplan van Amsterdam*, Nota van Toelichting, 65-71; Bijlagen, 63.

De Kostverlorenvaart vormde de grens tussen Sloten en Amsterdam, en tussen de stadsboezem van Amsterdam en het polderland in de gemeente Sloten. De stad en de stadsboezem lagen een stuk hoger dan de polders. Ter illustratie volgen hier cijfers uit het begin van de twintigste eeuw, om een globaal beeld te geven. De stadsboezem van Amsterdam had een peil van ongeveer 0,40 m –NAP. De polders ten westen van de Kostverlorenvaart lagen zo'n anderhalve meter lager. De Riekerpolder had een zomerpeil van 1,80 m –NAP, de Sloterbinnen- en Middelveldse Gecombineerde Polders 2,10 m –NAP. Het overtollige water ging voor een deel naar de stadsboezem van Amsterdam en voor een deel naar Rijnlands boezem. Die werd op een peil van zestig à zeventig centimeter beneden NAP gehouden, dus zo'n vijftientwintig centimeter lager dan het stadswater.³

Uitbreiding van stad en gemeente

In 1875 lag de stedelijke bebouwing van Amsterdam voor het grootste deel nog binnen de Singelgracht. In de jaren daarna begon de stad te groeien. Rond 1900 waren er enkele stadswijken bij gekomen, onder andere aan de westkant van Amsterdam tussen de Singelgracht en de Kostverlorenvaart. De bevolking van Amsterdam groeide van ongeveer driehonderdduizend inwoners in

1876 tot ruim zeshonderdduizend in 1914, een verdubbeling dus.⁴ Ook daarna gingen de bevolkingsgroei en de stadsuitbreiding door.

We moeten overigens een verschil maken tussen de stad en de gemeente Amsterdam. De stad, in de zin van stedelijke bebouwing, dijde uit tot ver over de gemeentegrenzen, omdat het gemeentelijk grondgebied te klein werd voor de uitbreidingen. Op het grondgebied van onder andere de gemeente Sloten ontstonden nieuwe woonwijken. Deze hoorden qua ruimtelijke inrichting en functies bij Amsterdam, maar bestuurlijk-administratief vielen zij onder de buurgemeente.⁵

Dit veranderde in 1921, toen de gemeente Amsterdam aanzienlijk werd uitgebreid. Grote delen van de buurgemeenten kwamen bij de hoofdstad, en de gemeente Sloten ging er zelfs geheel in op. Dat gold ook voor Watersgraafsmeer en voor de ten noorden van het IJ gelegen gemeenten Buiksloot, Ransdorp en Nieuwendam.⁶ Amsterdam werd in 1921 qua oppervlakte bijna vier keer zo groot: de gemeente ging van 4600 naar 17.500 hectare.⁷ De stedelijke bebouwing van Amsterdam lag nu weer geheel binnen de eigen gemeentegrenzen. De stad kreeg er door deze uitbreiding overigens vooral landelijk gebied bij. In 1930 vormde dit ongeveer tweederde van het totale gemeentelijke grondgebied. De grote stad Amsterdam kende nu dus ook een landelijke en agrarische component. Er lagen nu ineens enkele honderden land- en tuinbouwbedrijven binnen de gemeente, en ook nog enkele veenderijen bij Halfweg.⁸

De stedelijke bebouwing van Amsterdam had zich gestaag uitgebreid over het omringende platteland. Tegelijkertijd kwam door de uitbreiding van de gemeente Amsterdam het landelijk gebied als het ware óók 'de stad binnen'. Vraagstukken van het agrarische platteland kwamen zo binnen de bestuursfeer, en daarmee ook binnen de belevingswereld van de stedeling.



2. De stad rukt op. Brug nr. 381 over de Admiralengracht in aanbouw in Amsterdam-West, 1933. Nog ligt de brug in het landelijk gebied, sinds 1921 deel van de gemeente Amsterdam. Maar de verstedelijking was onafwendbaar, en enkele jaren later was alles verdwenen onder het ophogingszand voor de nieuwbouw (Foto: ANP).

Twee werelden

Er zijn uiteraard veel relaties en verbanden tussen steden en het omringende platteland. Maar dat neemt niet weg dat zij verschillende leefwerelden vormen, waartussen een soort ‘natuurlijke tegenstelling’ bestaat. Een ‘eeuwige tegenstelling’, zouden we ook wel kunnen zeggen. Wat gebeurt er als die twee werelden met elkaar in aanraking komen?

Mogelijk raken representanten van de ene wereld gefascineerd door die andere wereld. Een aardig voorbeeld daarvan heeft betrekking op het waterbeheer in Amsterdam-West, en wel de polderschouw in de Sloterbinnen- en Middelveldse Gecombineerde Polders. Vóór 1921 vielen deze polders onder Sloten, maar sinds de gemeentelijke grenswijziging van dat jaar lagen ze in de gemeente Amsterdam – in het landelijk gebied waar de stad steeds verder oprukte. Twee krantenartikeltjes uit 1941 beschrijven de in september gehouden polderschouw. Die gebeurtenis werd gepresenteerd aan een lezerspubliek, dat voor een groot deel uit stedelingen zal hebben bestaan.

“Schouw drijven: de grote inspectie van de polder”, zo luidt de kop van een van de artikelen. “Zo’n schouw is een belangrijke gebeurtenis in het huiselijk leven van de polder”, wordt aan de lezers uitgelegd. En verschillende aspecten van die schouw passeren de revue. De journalisten zijn kennelijk meegevaren in de roeiboot waarmee de schouw werd gedreven. Onderweg kregen zij onder andere een lesje in “het onderscheiden van kroos”: “Er zijn drie soorten, de roode Amerikaansche, die hier per ongeluk verdwaald is, niet meegerekend. Onschadelijk en vandaag zelfs nuttig is het drijvend eendenkroos, dat thans om zijn gehalte aan eiwit en vet als veevoeder wordt verzameld – uit dezen polder tot heden al 130.000 K.G. zonder dat de voorraad om zoo te zien noemenswaard verminderd is. Lastiger zijn de kattestaarten, die diep in het water hangen, maar het ergst van al is de flap, een groene plantenmassa, die zich om onze roeiriemen draaide als spaghetti om een vork, eindelijk zelfs als wollen dekens, zoo compact, alles inwikkelt en smooit waarmee het in aanraking komt. En wanneer dus Piet Blijleven aardig geflapt heeft, dan wil dat alleen maar zeggen, dat hij zijn polderplicht vervulde en de groene brei, welke den waterloop belemmert, behoorlijk langs zijn land verwijderen liet.”⁹

In een volgende passage lezen we hoe het water een verbindend element vormde tussen het polderland en de nieuwe stadswijken aan de westrand van Amsterdam:

⁹ Gemeentearchief Amsterdam (GAA), Archief Sloterbinnen- en Middelveldse gecombineerde polders, inv.nr. 332, krantenartikelen ‘Schouw drijven in het wijde polderland’ en ‘Schouw drijven: de groote inspectie van den polder’.

3. Polderschouw in de Sloterbinnen- en Middelveldse gecombineerde polders, in het landelijk gebied (Foto: ANP).



102

“Twee tuindersschuitjes, elk bemand met twee roeiers en een stuurman, al van jaren beproefd in het werk, voeren ons door het polderwater. Dat begint al midden in de Westelijke stad en bewoonsters van de Admiralen- en Erasmusgracht, die hun stofdoeken klopten uit de ramen, toefden een wijl in de vensterbank om dat zonderling gezelschap te bekijken, dat langzaam door de grachten voer, een man op de achterplecht, die telkens een zwarten stok in het kroosgroene water bewoog, afroepende: 75 centimeter, 80 centimeter, 75 centimeter. Wie hier gecontroleerd werd, was niemand minder dan de stad Amsterdam zelve, die ter plaatse verplicht is de diepte te handhaven op 80 centimeter onder het polderpeil. (...) De polder heeft, wat dat betreft, de stad te commandeeren.”¹⁰

Amsterdam als ingeland

Door dit ooggetuigenverslag maken we deze polderschouw van zeer nabij mee, we worden als het ware zelf getuige – ook zestig jaar later nog. We hebben dat te danken aan de omstandigheid dat de Sloterbinnen- en Middelveldse gecombineerde polders in die tijd een gebied vormden waar stad en platteland een raakvlak hadden. In plattelandspolders voltrok zich de jaarlijkse schouw decennialang, of wellicht zelfs eeuwenlang, op dezelfde manier. Dat was niets bijzonders. Maar voor de stedeling had deze gebeurtenis een zekere nieuwswaarde, en bood deze stof voor een krantenartikel. Er was een bepaalde fascinatie voor dit fenomeen van de polderschouw – mogelijk omdat het zo “boeiend anders” was dan wat men normaal gesproken meemaakte in de grote stad. Uiteraard is de historicus erg blij met zo’n bron.

Het was zonder twijfel dan ook een bijzondere schouw, waar men het ene moment door een sloot tussen de weilanden roeide, en het andere moment door een gracht met stenen kades. Het landelijke polderland lag laag in vergelijking met het stedelijke deel van de polder: het maaiveld van de weilanden was maar iets hoger dan het waterpeil, terwijl in de stad de kades als hoge muren oprezen langs het water.

Met enig ontzag constateert de schrijver van het artikel dat de stad Amsterdam zich dus moest schikken naar het polderbestuur. Amsterdam was namelijk ingeland, één van de belangrijkste zelfs. De gemeente had hier grond in eigendom, wellicht al veel langer ofwel ten gevolge van recente grondaankopen ten behoeve van geplande nieuwbouw. In 1941 waren er ten westen van de Kostverlorenvaart reeds forse uitbreidingen tot stand gekomen. Het grachtenwater lag in dit nieuwe stedelijke gebied nog op polderpeil, dat wil zeggen ongeveer anderhalve meter

¹⁰ GAA, Archief Sloterbinnen- etc. polders, inv.nr. 332, krantenartikelen.

lager dan het stadspeil. De nieuwe straten en bruggen waren er wel op berekend het peil later op te voeren tot de hoogte van het stadswater.¹¹

Dat is ook gebeurd; het vooroorlogse deel van Amsterdam-West werd bij de stadsboezem van Amsterdam gevoegd, en onttrokken aan het beheer van de Sloterbinnen- en Middelveldse gecombineerde polders. Dit onttrekken van een gebied aan het polderbeheer van een waterschap of polder noemen we ontpoldering.¹² De waterstaatstaak wordt dan overgedragen aan een andere publiekrechtelijke instelling, in dit geval aan de gemeente Amsterdam.

Van ontpoldering naar herpoldering

Amsterdam groeide steeds verder het polderland in. Sinds de jaren veertig is de stedelijke bebouwing nog aanzienlijk uitgebreid. In Amsterdam-West verrezen de Westelijke Tuinsteden. Het plan daarvoor stamt uit de jaren dertig, en het is het bekende *Algemeen Uitbreidingsplan van Amsterdam* (AUP). Een klein deel van het plan werd nog voor de oorlog uitgevoerd, het grootste deel is van na de oorlog.

Het oude agrarische polderland werd bouwterrein en er kwam een zandlaag op. Ook de waterhuishouding van het gebied ging op de schop en er vond verdere ontpoldering plaats. Dit betrof het detailwaterbeheer – dat ging naar de gemeente Amsterdam. Het boezembeheer bleef bij Rijnland, anders dan de plannenmakers hadden gedacht. De naoorlogse wijken werden namelijk lager aangelegd dan aanvankelijk berekend, en het niveau van het oppervlaktewater bleef daardoor lager dan het niveau van de stadsboezem.

Over de ontpolderingen in dit gebied is in Rijnlands archief niets te vinden. Er bestond kennelijk geen reden tot dossiervorming. Daaruit valt af te leiden dat Rijnland er of geen bemoeienis mee had, ofwel dat de ontpolderingen wat het Hoogheemraadschap betreft probleemloos zijn verlopen. Dat geldt niet voor het proces van herpoldering, ofwel het weer in waterschapsverband brengen van een gebied, waar de laatste tijd sprake van is.

Amsterdam in waterschapsverband?

Sinds de jaren veertig en vijftig is er op alle mogelijke niveaus nagedacht over het waterbeheer in Nederland en de organisatie ervan. Er kwamen allerlei nieuwe wetten en richtlijnen tot stand en één daarvan is de Waterschapswet. Deze trad op 1 januari 1992 in werking.

De Waterschapswet schrijft integraal waterbeheer door integrale *functionele* besturen voor. Waterschapstaken behoren in waterschapsverband te worden uitgevoerd en het waterkwantiteitsbeheer en waterkwaliteitsbeheer moeten zoveel mogelijk in één hand komen.¹³ Toen de wet in 1992 in werking trad, werd in Noord-Holland al enige tijd gediscussieerd over de reorganisatie van het waterbeheer, en de positie van Amsterdam daarin.¹⁴ Ook in Amsterdam zelf dacht men erover na. In 1990 was een nota verschenen, *De zorg voor het water in Amsterdam*, waarin het gemeentebestuur zich uitsprak voor integraal waterbeheer. Dat deden ook de Provinciale Staten van Noord-Holland in hun *Provinciaal Waterhuishoudingsplan* van begin 1991. De Staten kondigden aan te streven naar een groot waterschap in het zuidoosten van Noord-Holland en het noordwesten van Utrecht. Dit waterschap zou onder andere het kwaliteitsbeheer en het beheer van de stadsboezem van Amsterdam moeten voeren.¹⁵

Wat zou de reorganisatie van het Noord-Hollandse en Amsterdamse waterbeheer voor Rijnland gaan betekenen? Amsterdam-West waterde voor het grootste deel op Rijnlands boezem af, en doet dat overigens nog. Rijnland was ook verantwoordelijk voor het passief waterkwaliteitsbeheer in dit gebied, dat wil zeggen de vergunningverlening in het kader van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren. Verder had Rijnland er vanouds de zorg voor de waterkering, de Spaarndammerdijk.

Als Amsterdam in waterschapsverband moet worden gebracht, zo redeneerde

11 GAA, Archief Sloterbinnen- etc. polders, inv.nr. 332, krantenartikelen.

12 J. de Ruyter, *Ontpoldering* (Alphen aan den Rijn z.j. [1958]), 5.

13 Hoogheemraadschap van Rijnland, semi-statisch archief, dossier 07.151 (1992 t/m 1994), Rapport Coopers & Lybrand december 1992, 11.

14 Voordracht B&W aan de Raad, 26-11-1992; gemeenteblad nr. 988 (vindplaats: website van de gemeente Amsterdam).

15 Voordracht B&W aan de Raad, 26-11-1992; gemeenteblad nr. 988.



4. Polderschouw in de Sloterbinnen- en Middelveldse gecombineerde polders, in de stad (Foto: Gemeentearchief Amsterdam).

Maar Amsterdam stelde zich de toekomst anders voor. Het gemeentebestuur wilde in het nieuwe bestel met zo weinig mogelijk verschillende waterschappen te maken hebben, zijn dienst Riolerings en Waterhuishouding Amsterdam (RWA) als geheel behouden, en lastenstijging voor de burgers zien te voorkomen.

Doelmatigheid

Amsterdam had in de toenmalige situatie met de volgende waterschappen te maken: het Hoogheemraadschap Amstel en Vecht, het Zuiveringschap Amstel en Gooiland, het Hoogheemraadschap van Uitwaterende Sluizen in Hollands Noorderkwartier, het Waterschap de Waterlanden en het Hoogheemraadschap van Rijnland. De bestaande Amsterdamse ‘operationele organisatie’, RWA, had als taken kwantiteitsbeheer én kwaliteitsbeheer, dus: oppervlaktewaterbeheer, waterkeringbeheer en zuivering, en bovendien riolerings. Amsterdam wilde die samenhang in de organisatie bewaren. De stad verwachtte en vreesde dat het overdragen van het waterbeheer aan “het waterschap” zou leiden tot een “zeer aanzienlijke” kostenstijging voor de Amsterdamse burger. En een kostenstijging kon nooit doelmatig zijn, zo argumenteerde Amsterdam.¹⁸

Rijnland dacht óók in termen van doelmatigheid, maar had daar een ander beeld bij. “Doelmatigheid houdt in dat waterstaatkundige factoren bepalend zijn bij het vormen van waterschappen”, aldus het Hoogheemraadschap. De grenzen moesten dus getrokken worden op grond van “de weg die het water aflegt” bij de afwatering. Dit betekende dus dat Amsterdam-West voor het detailwaterbeheer bij het Waterschap Groot-Haarlemmermeer zou moeten worden gevoegd. Rijnland vond de wens van Amsterdam om het gehele Amsterdamse grondgebied bij één waterschap onder te brengen waterstaatkundig onjuist. Het Amsterdamse grondgebied lag (en ligt) immers verdeeld over verschillende watersystemen die niet of nauwelijks een relatie met elkaar hebben. Eenheid en doelmatigheid van beheer van waterstaatkundige systemen stond voor Rijnland voorop.¹⁹

We zien hier dus twee verschillende invullingen van het begrip doelmatigheid. De waterstaatkundige doelmatigheid, benadrukt door Rijnland, en de bestuurlijk-organisatorische doelmatigheid, die voor Amsterdam zo belangrijk was. Met andere woorden, het bestuur van Rijnland en dat van Amsterdam spraken in deze kwestie niet dezelfde taal. Het lijkt er op dat dit gedurende het gehele reorganisatieproces zo is gebleven.

Rijnland vecht voor erkenning

Vanaf begin 1992 vond er geregeld ambtelijk en bestuurlijk overleg plaats, bij en tussen de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht, die alledrie

16 Rijnland bracht dit idee naar voren in een bespreking tussen Provincie Noord-Holland, Amstel- en Gooiland, Amstel en Vecht en Rijnland in augustus 1992; Hoogheemraadschap van Rijnland, semi-statisch archief, dossier 07.151, 17-8-1992.

17 Hoogheemraadschap van Rijnland, semi-statisch archief, dossier 07.151 (1994 t/m 1998), Notitie *Reorganisatie waterbeheer Amsterdam* (van januari 1994?); dossier 07.151 (1993 t/m 1998), Brief dijkgraaf en hoogheemraden Rijnland aan de Commissie ex art. 6 van de Waterschapswet inzake de oprichting van het Hoogheemraadschap Amstel en Vecht (15-12-1995).

18 Voordracht B&W aan de Raad, 26-11-1992; gemeentebled nr. 988.

19 Hoogheemraadschap van Rijnland, semi-statisch archief, dossier 07.151 (1994 t/m 1998), Notitie *Reorganisatie waterbeheer Amsterdam* (van januari 1994?); dossier 07.151 (1993 t/m 1998), Brief dijkgraaf en hoogheemraden Rijnland aan de Commissie ex art. 6 van de Waterschapswet inzake de oprichting van het Hoogheemraadschap Amstel en Vecht (15-12-1995).

waren betrokken bij dit reorganisatieproces. Verder was er regelmatig overleg en correspondentie tussen Amsterdam en de omliggende waterschappen.

In 1996 lag er het voorstel een 'all-in' waterschap op te richten voor de Amstel- en Vechtstreek, het Gooi en de gemeente Amsterdam. Dit waterschap moest zowel het waterkwantiteitsbeheer als het waterkwaliteitsbeheer verzorgen. Er zou een opvolger van de Amsterdamse dienst RWA komen, die de waterbeheerstaken in het nieuwe waterschap uitvoerde, én de zorg voor de riolering in de gemeente Amsterdam op zich nam.

We lopen nu verder met zevenmijlslarzen door het reorganisatieproces.²⁰ In 1996 besloten de Provinciale Staten van Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht tot de oprichting van het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht, en in verband daarmee tot wijziging van onder meer het reglement van Rijnland. Eind 1996 kwam de ministeriële goedkeuring op dit besluit. Begin januari 1997 ging Rijnland in beroep tegen deze ministeriële goedkeuring bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Rijnland wees hierbij nogmaals op de *waterstaatkundige* argumenten, en zag geen reden om Amsterdam-West onder te brengen bij het nieuw te vormen Hoogheemraadschap. Wanneer men daar toch voor zou kiezen, was dat op grond van andere dan waterstaatkundige overwegingen, aldus Rijnland. De provincies voerden argumenten aan met betrekking tot continuïteit en eenheid van beheer, en organisatorische doelmatigheid. Het Hoogheemraadschap vond deze argumenten geen rechtvaardiging voor een inbreuk op de watersysteembenadering. De vorming van de bestuurlijke organisatie zou zoveel mogelijk gebaseerd moeten zijn op een waterstaatkundige eenheid – en niet andersom! Rijnland vond dat de waterstaatkundige uitgangspunten bij de overdracht van Amsterdam-West zonder enige onderbouwing werden losgelaten.²¹

De minister van Verkeer en Waterstaat verdedigde zich tegen Rijnlands beroep in een verweerschrift van juni 1997. Rijnland handhaafde zijn beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak in november 1997. Op 6 augustus 1998 vond behandeling plaats van het geding, en op 11 februari 1999 volgde de uitspraak van de Raad van State: het beroep van Rijnland werd ongegrond verklaard.

Dit zijn de argumenten van Amsterdam en Rijnland op hoofdlijnen. Het is nog wel het vermelden waard, dat de toon tussen het college van dijkgraaf en hoogheemraden van Rijnland en het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam bij tijd en wijle bijzonder scherp was. We krijgen de indruk dat deze bestuurders elkaar niet altijd goed hebben begrepen in het conflict over Amsterdam-West. We hebben gezien dat zij verschillende talen spraken – de cruciale term 'doelmatigheid' had voor Rijnland en Amsterdam immers een verschillende betekenis. Waar lag dat toch aan?

Slot: twee werelden

Het meningsverschil over Amsterdam-West getuigt van een botsing tussen twee werelden, of 'culturen': die van het 'functioneel bestuur' van het waterschap en die van het 'algemeen bestuur' van de grote stad. De bestuurders van deze verbanden hebben verschillende taken en verantwoordelijkheden, en ieder hun eigen gevoeligheden. Rijnland is al eeuwenlang gezaghebbend en deskundig in waterbeheer, het laat zich leiden door argumenten van waterstaatkundige aard en is daarin principieel. Amsterdam ziet zich vanouds geconfronteerd met een breed scala aan grotestadsproblemen, waarvan waterbeheer er maar één is. Amsterdam opereert daarin pragmatisch.

Ook de polderschouw uit 1941 is een voorbeeld van een confrontatie van twee werelden, namelijk die van de stad en het platteland. Een nieuwe stadswijk maakte tijdelijk deel uit van een plattelandspolder, doordat de stedelijke bebouwing van Amsterdam was uitgebreid. Later volgde ontpoldering, en daarna gebeurde het waterbeheer in de stad en op het aangrenzende platteland weer in verschillende verbanden. Maar tijdelijk ging het samen, onder regie van het polderbestuur van de Sloterbinnen- en Middelveldse Gecombineerde Polders. In de krantenberichten uit

²⁰ Hoogheemraadschap van Rijnland, semi-statisch archief, verschillende dossiers met betrekking tot de grenskwestie Amsterdam-West.

²¹ Hoogheemraadschap van Rijnland, semi-statisch archief, dossier Beroep tegen ... 1997/1999, Beroep tegen ministeriële goedkeuring gemeenschappelijk besluit Provincies Noord-Holland en Zuid-Holland tot wijziging Rijnlands reglement (23-1-1997).

5. Amsterdam-West in 1995. Het gebied watert af op Rijnlands boezem. Om die reden pleitte Rijnland uit waterstaatkundige overwegingen bij aansluiting van Amsterdam-West bij het Waterschap Groot-Haarlemmermeer voor het detailwaterbeheer (Hoogheemraadschap van Rijnland).

106



1941 lezen we over contact tussen de twee werelden, en proeven we de fascinatie van de stedeling voor de gebruiken van het platteland.

Het voert te ver om ook de confrontatie Rijnland-Amsterdam in de recente jaren negentig te herleiden tot de verschillen tussen stad en platteland. Maar helemaal uitvlakken mogen we dat element evenmin. De gebieden die door de stad en het Hoogheemraadschap worden 'bestuurd' hebben ieder hun eigen identiteit, die vraagt om een eigen bestuursvorm. Dat is een reëel verschil, dat we niet moeten verbloemen. En bij reorganisatie van het waterschapsbestel, zoals herpoldering, zouden we rekening moeten houden met die verschillen. Algemeen bestuur is iets anders dan functioneel bestuur, want een stad is een heel ander verband dan een hoogheemraadschap.

Laten Amsterdam en Rijnland erkennen dat zij verschillend zijn, en dat zij misschien weinig van elkaar begrijpen. Verschillen kunnen problemen veroorzaken, maar zij hebben ook iets fascinerends en ze kunnen zorgen voor een interessante relatie. Het Hoogheemraadschap en de stad zijn als burens tot elkaar veroordeeld. Dat ze zo verschillend zijn mag geen beletsel vormen voor goed nabuurschap. Misschien leren ze elkaar zelfs nog waarderen. Niet elke buur hoeft ook een vriend te worden, maar volgens het spreekwoord is het nog steeds beter een goede buur te hebben dan een verre vriend.