

RIOOLWATERBEHEER EN DRINKWATERVOORZIENING IN ÉÉN HAND?

In Nederland levert de bovenstaande overweging fronsende wenkbrauwen op. Traditioneel is er een strikte bestuurlijke, organisatorische en technische scheiding tussen afvalwaterzuiveraars en drinkwaterproducenten. 'Waarom?', kan men zich afvragen. In bijvoorbeeld Engeland, Frankrijk en Zwitserland worden beide taken al vele jaren in een bestuurlijk-organisatorisch kader uitgeoefend. De voor- en nadelen van samenvoeging zijn nu onderzocht.

NV Waterleiding Friesland heeft de voor- en nadelen van het samenvoegen van waterbeheer en drinkwaterproductie op een rij laten zetten.¹ Aanleiding was, dat momenteel binnen de provincie Friesland de overdracht van het waterkwaliteitsbeheer en het boezembeheer aan een waterschap ter discussie staat. Friesland is namelijk een van de drie provincies die deze taken zelf uitvoeren en (nog) niet hebben gedelegeerd aan een zuiveringschap.² Daarbij heeft het waterleidingbedrijf het Friese college van Gedeputeerde Staten om aandacht gevraagd voor de voordelen die het in één organisatorisch verband samenbrengen van drinkwatervoorziening en afvalwaterzuivering kan hebben. In dit artikel gaan we niet in op de specifieke Friese situatie, maar geven een algemene impressie van onze bevindingen.

De kringloop van het water

Met streven naar een meer samenhangend waterbeheer wint terrein. De *Derde Nota Waterhuishouding* is van deze samenhang doortrokken, onder het motto 'integraal waterbeheer'.

Integraal waterbeleid moet worden ontwikkeld via de zogenaamde watersysteembenadering. Onder *watersysteem* wordt verstaan: een geografisch afgebakend, samenhangend en functionerend geheel van oppervlaktewater, grondwater, onderwaterbodems, oevers en technische infrastructuur, met inbegrip van de daarin voorkomende levensgemeenschappen en alle bijbehorende fysische, chemische en biologische kenmerken en processen.

Bij integraal waterbeheer worden de wensen en belangen binnen de samenle-

ving zo goed mogelijk afgestemd op de mogelijkheden van de watersystemen.

In het kader van integraal waterbeheer en de watersysteembenadering behoeft de feitelijke samenhang tussen kwantiteitsbeheer en kwaliteitsbeheer (van oppervlaktewater en grondwater) nauwelijks nog toelichting. Dat geldt wel voor de samenhang tussen kwaliteitsbeheer en de drinkwatervoorziening.

Het *Nationaal Milieubeleidsplan* (NMP) erkent de afhankelijkheid van de drinkwatervoorziening van de kwaliteit van het milieu. Het NMP verbindt daaraan de conclusie dat de drinkwaterbedrijven een rol kunnen spelen bij het beheer van het milieu (kwaliteit en kwantiteit van de grondstof). Naast het feit dat het NMP in dit kader een aantal concrete 'bijdragen' vraagt van de bedrijven, wordt als ondersteunende maatregel aangekondigd:³

'vaststellen van bodem- en oppervlaktewaterkwaliteitsnormen op een zodanig niveau, dat drinkwater in principe kan worden bereid zonder bijzondere zuiveringsactiviteiten.'

Het is niet zo dat de belangen van de drinkwatervoorziening en de zorg voor het milieu altijd op één lijn liggen; zo kan bovenmatige onttrekking van grondwater tot verdroging leiden.

Waterleidingbedrijven als milieubedrijven

Het NMP spreekt de verwachting uit dat de waterleidingbedrijven zich in de toekomst verder zullen gaan ontwikkelen als 'milieubedrijven'. In dat perspectief ligt het voor de hand dat deze bedrijfstak zich ook gaat oriënteren op 'nieuwe' milieubeheerstaken (waarvan de rioolwaterzuivering er een is).

Waterkringloopgedachte

Naast de watersysteembenadering kan de waterkringloopgedachte het inzicht in de relaties verder verhelderen.

Aan het watersysteem wordt water onttrokken voor consumptiedoeleinden. Na gebruik wordt het water weer afgezet op

het watersysteem. De drinkwatervoorziening en de rioolwaterzuivering zijn dus twee hoofdschakels in dezelfde keten.

Het rioleringsbeheer (een gemeentelijke taak) maakt eveneens deel uit van dezelfde kringloop. Het kringloopproces dient zich op ecologisch verantwoorde wijze te voltrekken, opdat een soort gesloten keten ontstaat, zonder blijvende nadelige gevolgen voor het milieu ('ecowater'). Gecoördineerd beheer van de gehele keten is hiervoor wenselijk, zo niet noodzakelijk.

Strategische beleidsbepaling door de provincie

De noodzaak van geïntegreerde beleidsvorming voor kwantiteit en kwaliteit op regionaal niveau is onmiskenbaar. De strategische beleidsbepaling van het waterbeheer komt in de naaste toekomst nog meer dan thans in handen van het provinciaal bestuur te liggen. Met als instrumenten onder meer het *Waterhuishoudingsplan*, het toezicht op de waterschappen, de grondwaterbescherming (plan en verordening) en de bodembescherming.

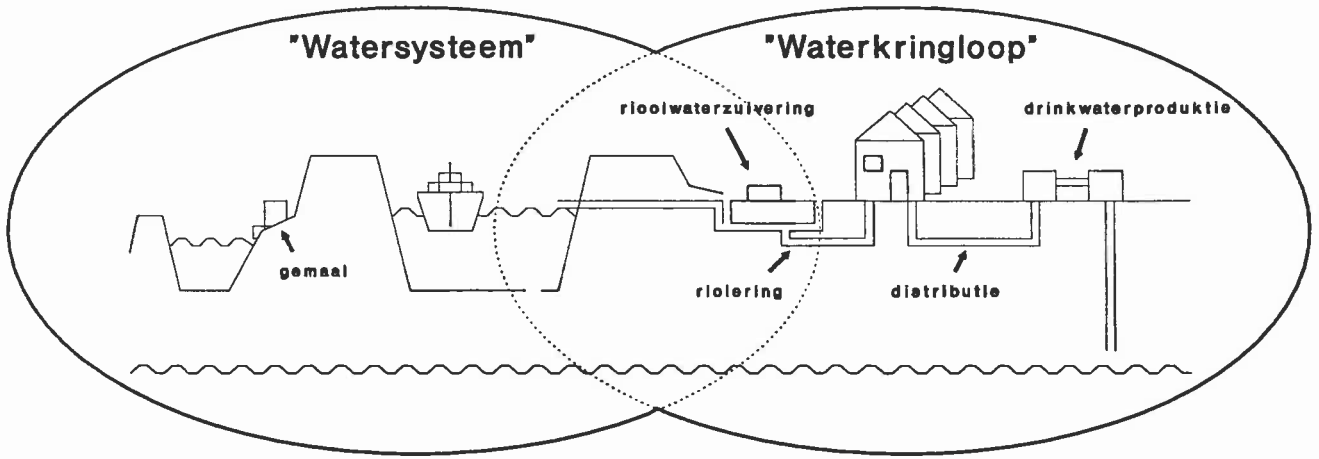
Dat drinkwaterbedrijven in deze geïntegreerde beleidsvorming een eigen verantwoordelijkheid hebben is evident. De geschiktheid van de grondstof voor drinkwater wordt immers bepaald door de oppervlakte- en grondwaterkwaliteit, die op hun beurt ook mede bepaald worden door:

- een goed passief en actief waterkwaliteitsbeheer
- een optimaal peil- en boezembeheer
- een juist kwaliteits- en kwantiteitsbeheer van onderwaterbodems.

Dit pleit ervoor dat drinkwaterbedrijven niet alleen in nationale beleidskaders 'genoemd' moeten worden als milieubedrijven, maar dat zij ook een functionele plaats kunnen krijgen in het integrale waterbeheer.

Mr F. de Zeeuw is senior-adviseur bij Berenschot; ing. H.B. Gels is verbonden aan Tebodin Raadgevende Ingenieurs.

Figuur 1: Twee invalshoeken: watersysteem en waterkringloop



Verwantschap in schaalgrootte en klantenkring

Een reeks van factoren beïnvloedt de optimale schaal (zo die er al is) waarop een overheidstaak effectief, efficiënt en onder democratische controle kan worden uitgeoefend.

Enkele bedrijfseigen factoren tenderen naar een vrij grote schaal voor de behartiging van het *waterkwaliteitsbeheer*. We noemen de vereiste beschikbaarheid van (technische) specialisten, een goed uitgerust laboratorium en de noodzaak om 'op niveau' met grote bedrijven te kunnen onderhandelen.

Dit brengt in de praktijk een gewenst draagvlak met zich mee van 0,5 à 1,5 miljoen inwonerequivalent (i.e.) en enige honderden personeelsleden.⁴

De optimale schaal voor het *kwantiteitsbeheer* is overigens in het algemeen een slag kleiner, rekening houdend met de waterstaatkundige eenheid als schaalbepaler. Enerzijds gelden de hiervoor genoemde technische eisen voor het kwaliteitsbeheer in mindere mate. Anderzijds heeft de hechte relatie met de ingelanden, uitgedrukt in het adagium 'belang, betaling, zeggenschap' vooral hier haar wortels.

In de organisatie van de drinkwater-

voorziening is, onder meer onder invloed van de hoge kosten van investeringen en onderzoek, reeds enige tientallen jaren een ontwikkeling naar schaalvergroting gaande. Actueel is bijvoorbeeld de voorgenomen fusie van drinkwaterleidingbedrijven in Zuid-Holland. Een indicatief schaalminimum voor het distributiegebied van deze bedrijfstak ligt bij circa 100.000 woonhuisaansluitingen.

Relaties met 'de klant'

Het is mogelijk de band tussen de hieraan de orde zijnde taken en de klantenkring (burgers en bedrijven) weer te geven in een viertal relaties:

- Wie zijn de 'afnemers'?
- Welk 'produkt' wordt aan de 'klant' geleverd?
- Langs welke weg worden de kosten daarvan in rekening gebracht?
- Hoe heeft de klant langs de bestuurlijke lijn invloed op de taakuitvoering en dus op (de wijze van) 'de produktie'?

De woorden *klant en produkt* staan tussen aanhalingstekens, omdat de rechtstreekse toepassing van dit bedrijfsecconomisch jargon op (semi-)overheidsactiviteiten snel tot misverstanden leidt. Er worden immers *maatschappelijke* diensten geleverd (bijvoorbeeld: zorg voor een goede milieukwaliteit) die niet onmiddellijk aan individuen ten goede komen, maar aan de gehele gemeenschap. Echter, voor het doel waar we het hiervoor benutten, kan de terminologie geen kwaad. In de matrix zijn de relaties versimpeld weergegeven voor het kwaliteitsbeheer en de drinkwatervoorziening (figuur 2).

De matrix laat zien dat de relatie tussen het te leveren 'produkt' en de bekostiging ervan bij het kwaliteitsbeheer en de drinkwatervoorziening steeds vrij direct is: in beginsel wordt gewerkt met kostendekkende heffingen of tarieven. Er zijn wel belangrijke vormverschillen: de heffingen hebben een publiekrechtelijk-fiscaal karakter, het drinkwatertarief is privaatrechtelijk van aard.

De klantenkringen van het kwaliteitsbeheer en de drinkwatervoorziening vallen

nagenoeg samen, indien de verzorgingsgebieden elkaar overlappen.

De zeggenschap van de 'klanten' in de besturen van de uitvoeringsorganisatie is verschillend geregeld.

Wettelijke mogelijkheden tot samenvoeging

De beleidsvoornemens (*Derde Nota Waterhuishouding*) en de komende wetgeving (*ontwerp-Waterschapswet*) gaan in de richting van gecombineerde zorg voor de waterkwaliteit en -kwantiteit door ('all-in') waterschappen. De provincies moeten dit uitgangspunt vormgeven. Afwijking van de rijksvisie is mogelijk, mits daar gegronde redenen voor zijn en duidelijk is hoe aan de eis van afstemming wordt voldaan.

De bestuurlijke organisatie van de drinkwatervoorziening is niet direct in dit traject betrokken. De bestuurlijke organisatie van deze sector wordt ook in de toekomst (procedureel) beheerst door de Waterleidingwet.

De wvo belet overdracht van de waterkwaliteitstaak in volle omvang aan een particuliere rechtspersoon. Wel is en blijft het mogelijk zowel de actieve als de passieve waterkwaliteitstaak aan een waterschap toe te vertrouwen en vervolgens het actieve deel (het zuiveren van afvalwater) op privaatrechtelijke basis uit te besteden of onder te brengen in een speciaal daartoe op te richten rechtspersoon (bijvoorbeeld een NV Waterleidingbedrijf). Tot die conclusie komt ook prof. mr J. WESSEL die in opdracht van het Waterleidingbedrijf Friesland de bestuursrechtelijke kant van de zaak nader heeft belicht.⁵

Tussenbalans

Het geheel overziende, is de conclusie gerechtvaardigd dat er voldoende aanknopingspunten zijn om na te gaan hoe een organisatie die met drinkwatervoorziening is belast, een werkzame rol kan spelen bij de uitvoering van het kwaliteitsbeheer van het oppervlaktewater.

Een voorwaarde is wel dat het verzor-

	Kwaliteitsbeheer	Drinkwatervoorziening
PRODUKT	Schoon water (milieuprodukt)	Water voor consumptie (enals produktiemiddel)
BEKOSTIGING	'De vervuiler betaalt': verontreinigingsheffing op basis van i.e. (publiekrechtelijk/fiscaal)	Kostendekkend tarief, grotendeels naar rato van het gebruik (privaatrechtelijk)
ZEGGENSCHAP IN HET BESTUUR	Indien bij waterschap: via deels directe, deels indirecte verkiezingen	Via overheden als aandeelhouders van de N.V.
WIE ZIJN DE 'KLANTEN'?	Alle inwoners en bedrijven in het verzorgingsgebied	Alle inwoners en bedrijven in het verzorgingsgebied

Figuur 2: Relaties met de afnemers

gingsgebied van het waterleidingbedrijf in redelijke mate overeenstemt met dat van de regionale afvalwaterzuivering (hetgeen in Friesland het geval is).

Voordelen op operationeel niveau

In onze studie hebben wij de concrete taken opgespoord die zowel voor het actieve kwaliteitsbeheer als voor de drinkwatervoorziening moeten worden uitgeoefend. Na benoeming van deze 'equivalente taakgebieden' hebben we verkend of, en zo ja welke, *schaalvoordelen* zijn te behalen bij samenvoeging. Dit lijkt op verschillende onderdelen het geval te zijn. We volstaan hier met een beknopte opsomming:

- Verbrede inzet van schaars deskundig personeel, met name bij onderzoek, gespecialiseerde beheerstaken en planvorming.
- Efficiëntere inzet van dure apparatuur (laboratorium, geautomatiseerde systemen).
- Gecombineerde taakuitoefening bij routinewerkzaamheden zoals het innen van gelden en de storingsdienst).
- Terugbrengen van overheadpercentages (ondersteunende taken).

Benutting van deze schaalvoordelen kan, naar onze inschatting en afhankelijk van de situatie, tot aanzienlijke kostenbesparing leiden.

Bedrijfscultuur

Bij het waterleidingbedrijf mogen een hoog kwaliteitsbesef en een klantgerichte service worden verwacht. Een continue aanvoer van kwalitatief goed drinkwater is van primair belang voor de volksgezondheid. Dit besef mag als essentieel onderdeel van de bedrijfscultuur worden verondersteld, hetgeen ondermeer resulteert in een adequaat systeem voor het signaleren en verhelpen van storingen en het continu bewaken van de waterkwaliteit.

Daarnaast is de bedrijfsmatige manier van werken bij een waterleidingbedrijf als een voordeel te beschouwen bij het uitoefenen van de voornoemde taken.

Samenwerkingsvormen

De vraag is vervolgens hoe een eventuele samenwerking tussen een drinkwaterbedrijf en een waterkwaliteitsbeheerder in organisatorisch en bestuurlijk opzicht gestalte kan krijgen.

De volgende mogelijkheden dienen zich aan:

Uitbesteding door de waterkwaliteitsbeheerder

De eenvoudigste manier om de samenwerking tussen de waterkwaliteitsbeheerder en het drinkwaterbedrijf vorm te geven, is uitbesteding van het actieve deel van het waterkwaliteitsbeheer op privaatrechtelijke grondslag.

Hetzelfde geldt voor het uitbesteden van de betaling en de inning van de veront-

reinigingsheffing. De dienstverlening door het waterleidingbedrijf en de daar tegenover staande betaling door de waterkwaliteitsbeheerder kunnen in één samenwerkingsovereenkomst (met een lange looptijd) worden geregeld.

Van waterleidingbedrijf naar waterbedrijf
'Inbouw' van de rioolwaterzuivering in een waterleidingbedrijf transformeert het laatste in een 'waterbedrijf' met de sectoren Drinkwatervoorziening en Rioolwaterzuivering, ressorterend onder een algemeen management.

Beide sectoren kunnen gebruik maken van ondersteunende afdelingen, waarin de hiervoor genoemde equivalente taakgebieden zijn ondergebracht.

Joint-venture

Naast uitbesteding op contractuele basis zijn verdergaande constructies mogelijk, waarin het belang van de taak, de gezamenlijke verantwoordelijkheid en het structurele karakter van de beoogde samenwerking wellicht beter uit de verf komen. Bijvoorbeeld een *joint venture* tussen drinkwaterbedrijf en waterbeheerder, waarin het actieve zuiveringsbeheer is ondergebracht. De zeggenschapsverhouding kan bijvoorbeeld worden bepaald op 51% waterbeheerder en 49% drinkwaterbedrijf. De inkomsten van de joint venture bestaan uit het doorsluizen van het relevante deel van de heffingen, geïnd door de waterkwaliteitsbeheerder.

In *figuur 3* zijn de mogelijkheden tot samenwerking en de diverse beleidsniveaus schematisch in beeld gebracht.

Discussie

De samenwerkingsoptie, waarin de actieve zuiveringstaak en een aantal bijko-

mende taken van een waterkwaliteitsbeheerder met de taken van een drinkwaterbedrijf zijn ondergebracht in een samenwerkende organisatie, kan op grond van een serie criteria worden getoetst.

Kwaliteit

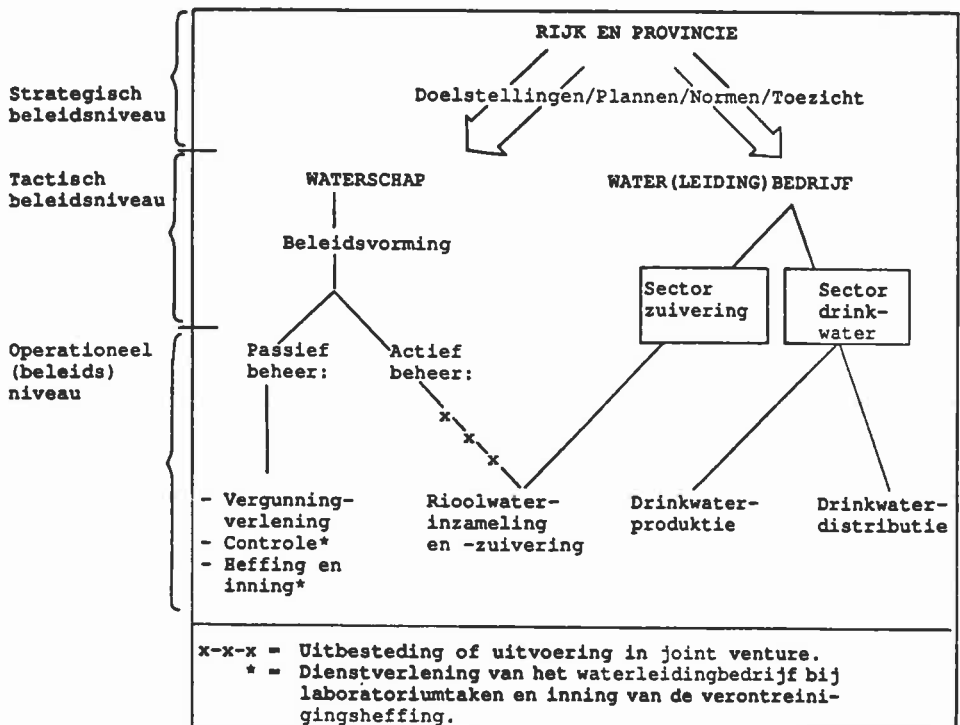
De kwaliteit van de taakuitoefening loopt geen gevaar, mits de schaalgrootte van de gemeenschappelijke taakuitoefening voldoende draagvlak biedt voor een kwalitatief volwaardige organisatie. In de samenwerkingsoptie is de beschikbaarheid van technologisch-specialistische kennis breder voorhanden.

Het sterk ontwikkelde kwaliteitsbesef in de waterleidingwereld kan een positieve uitstraling hebben.

Kosten

De schaalvoordelen die ontstaan bij het samenvoegen van equivalente taakgebieden, zullen waarschijnlijk een kostenvoordeel met zich meebrengen ten opzichte van een gescheiden taakuitoefening. Dit voordeel is in een gebied, waar een drinkwaterproductiebedrijf grotendeels hetzelfde 'verzorgingsgebied' heeft als de waterkwaliteitsbeheerder en waar beide instanties op zichzelf voldoende draagvlak hebben voor de uitoefening van beider taken, globaal te berekenen. Een besparing van enkele tonnen tot enkele miljoenen gulden per jaar behoort tot de mogelijkheden.

De verdeling van de uitvoering van het kwaliteitsbeheer over twee en, in de joint venture, over drie formeel zelfstandige eenheden, compliceert het samenwerkingsmodel enigszins; dit zal enige extra bestuurs- en coördinatiekosten met zich meebrengen. De aangegeven efficiëntievoordelen van de samenwerkingsoptie zullen deze nadelen doorgaans overtreffen.



Figuur 3: Waterkwaliteitsbeheer; beleidsniveaus en mogelijke (bestuurlijke) organisatie

Realisering van het (provinciaal) beleid; democratische controle

De provincie heeft een integrerende, strategische en normstellende rol in het waterbeheer.

De bestuurscoördinatie en de beleidsinvloed van de provincie zullen zich primair richten op de waterkwaliteitsbeheerder. Deze vertaalt de provinciale beleidslijnen in concrete taakstellingen en plannen, met aanwending van daartoe geschikte middelen (tactisch beleid).

Binnen de kaders van het uitbestedingscontract, respectievelijk het bestuur van een *joint venture*, kan het water(leiding) bedrijf zorg dragen voor het operationeel beleid en de daadwerkelijke uitvoering van de rioolwaterzuivering.

Voor de provinciale positie is zowel met als zonder samenvoeging van taken dus in beginsel geen verschil. Nadere overweging behoeft de vraag of, en zo ja hoe, de provinciale beleidsinvloed ook in de organisatorische vormgeving tot uitdrukking kan worden gebracht.

Sociale aanvaardbaarheid

Overgang van personeel van een waterkwaliteitsbeheerder naar een private arbeidsverhouding op cao-basis (zoals die bij drinkwaterbedrijven van kracht is) is ingrijpend. Dit hoeft echter geen verslechtering van de (materiële) arbeidsvoorwaarden te betekenen, integendeel. Voordelen van het ambtenaarschap, zoals aansluiting bij het abp blijven behouden, terwijl het overleg over de primaire arbeidsvoorwaarden in de praktijk meer mogelijkheden biedt.

Indien door vergrote efficiency een vermindering van het aantal arbeidsplaatsen in het verschiet ligt, zullen regelingen op dat vlak (bijvoorbeeld: geen gedwongen ontslagen) bijzonder gewicht krijgen.

Conclusies

Tussen het kwaliteitsbeheer en de drinkwatervoorziening blijken in drie opzichten nauwe relaties te bestaan:

- strategische visie op het water, zowel vanuit de benadering van het 'integraal waterbeheer' als vanuit de 'waterkringloop'-filosofie
- de (wenselijke) schaal van taakuitvoering
- de relaties met burgers en bedrijven.

Het is juridisch mogelijk om de actieve waterkwaliteitstaak op privaatrechtelijke basis uit te besteden of onder te brengen in een speciaal daartoe op te richten rechtspersoon.

Een verkenning naar verwante taakgebieden wijst in de richting van potentiële schaalvoordelen (efficiency-vergroting) bij een gecombineerde bedrijfsvoering. Daarnaast kan van het kwaliteitsbesef en de bedrijfsmatige benadering in de waterleidingwereld op de bedrijfsvoering van het actieve kwaliteitsbeheer een positieve impuls uitgaan. De bestuursorganisatorische vormgeving van de samenwerking tussen een waterkwaliteitsbeheerder en een drinkwaterbedrijf kan in beginsel gestalte krijgen in een uitbe-

stedingscontract. Gezien het belang van de taak, de gezamenlijke verantwoordelijkheid en het structurele karakter van de beoogde samenwerking, ligt oprichting van een joint venture wellicht meer voor de hand; ook andere modellen zijn denkbaar.

De sociale en de culturele aspecten van een samenwerkingsmodel zullen veel aandacht vragen, maar behoeven, mede gezien enkele voordelige kanten van de overgang naar een andere rechtspositie, geen onoverkomelijke barrière te vormen.

De slotsom luidt dat een nadere uitwerking van de rol van een drinkwaterbedrijf in het actieve waterkwaliteitsbeheer de moeite waard is. Niet in regio's waar deze taak goed en efficiënt is georganiseerd. Wel in gebieden (zoals in Friesland) waar voornemens tot reorganisatie aan de orde zijn en de verzorgingsgebieden in redelijke mate met elkaar in overeenstemming zijn te brengen.

Noten

- 1 Berenschot en Tebodin. *De kringloop van het water; een verkenning naar de mogelijke rol van de NV Waterleiding Friesland in het waterkwaliteitsbeheer*, Utrecht/Den Haag februari 1990.
- 2 De andere provincies zijn Groningen en Utrecht.
- 3 Nationaal Milieuplan, TK 1988/89, 21137, blz.224.
- 4 Zie onder meer J. IJff, 'Waterkwaliteits- en kwantiteitsbeheer in de toekomst', in H2O 1989, no. 55.
- 5 J. Wessel, *Organisatie waterkwaliteitsbeheer Friesland*, rapport uitgebracht aan NV Waterleiding Friesland, januari 1990.

HET GROENE FRONT (vervolg van blz. 181)

Visserij heeft de ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken daarvan kunnen weerhouden;

2. Het ingrijpen tegen boeren die beschikken over tractoren met enorme hoeveelheden pk's kan eenvoudigweg niet zonder de inzet van zwaar materieel, hetgeen zou kunnen leiden tot onnodige escalatie. Braks stelt in een interview dat de acties bedreigender waren dan voorheen, maar 'ingrijpen tegen trekkers met zoveel pk's is geen kleinigheid'.¹⁶ Hoewel de tweede hypothese plausibel lijkt, komt meteen de vraag naar voren waarom de overheid wel ingreep tijdens het Granaria-conflict waarbij de actiemiddelen - schepen - ook geen kleinigheid waren.

Bestuurlijk zeer effectief was daarentegen het instellen van de commissie van goede diensten. Depolitiseren met behulp van een commissie, is op de korte termijn een handige strategie om escalatie van problemen te voorkomen. Ambtenaar DE ZEEUW (onderhandelaar van Braks bij de GATT) heeft ronduit toegegeven dat de commissie werd ingesteld om de boeren van de straat te krijgen en te houden.¹⁷

Deze strategie voor het indammen van acute problemen is echter op de lange termijn niet verstandig. De problemen kunnen beter bij de wortel worden aangepakt. Wanneer gekozen wordt voor een verdergaande liberalisering van de landbouw dan valt aan een sanering van de akkerbouwsector niet te ontkomen. In plaats van een 'koude' sanering zou het departement van Landbouw, Natuurbehoud en Visserij en het Landbouwschap dit saneringproces beter kunnen begeleiden. Het is verstandiger de akkerbouwers te begeleiden in plaats van de oplossing van de problemen over te laten aan een onzichtbare hand.

Tot slot

De acties van de akkerbouwers dienen te worden opgevat als een wilde staking tegen het Landbouwschap. Deze overkoepelende landbouworganisatie had ingestemd met het akkoord van 1988 dat zeer nadelig uitwerkte voor de graanboeren in Nederland. De boeren werden geconfronteerd met prijsdalingen waardoor zij inteerden op hun eigen vermogen.

Door de slechte financiële situatie voelden de graanboeren zich bedreigd in hun

bestaan. Dit gevoel van relatieve deprivatie werd nog versterkt doordat de situatie in de veehouderij verbeterde. Een lezing van een Europarlementariër was de druppel die de emmer deed overlopen. De graanboeren kwamen daarop in actie om de motie-Ter Veer te ondersteunen.

Het accepteren van het akkoord van 1988 toont aan dat het groene front scheuren vertoont. De autonomie van de sector wordt bedreigd door een permanente kritiek van internationale organisaties op de uitgaven voor de landbouw. De ministers van Landbouw worden internationaal en nationaal in toenemende mate buiten spel gezet. Wanneer de kritiek aanhoudt - en de gatt-onderhandelingen wijzen daarop - zal aan een sanering van de akkerbouwsector niet kunnen worden ontkomen. Bestuurlijk optreden valt daarbij te verkiezen boven bestuurlijke terughoudendheid.

Noten

- 16 G. Riphagen en J. Tromp, 'Akkerbouw alleen maar gebaat met herstructurering', interview met minister Braks. *De Volkskrant*, 21 april 1990.
- 17 'Lagere graanprijs juist gunstig. Topadviseur Braks wil door met marktgericht beleid', interview met A. de Zeeuw. *Trouw*, 31 maart 1990.