

BEZOEKADRES

Koningskade 40
2596 AA Den Haag
070 351 97 51
Nederland

POSTADRES

Postbus 93218
2509 AE Den Haag
Nederland

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat
Mevrouw drs. C. van Nieuwenhuizen-Wijbenga
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

datum
9 oktober 2020

ons kenmerk
109074/RN

contactpersoon
W.J. Wensink

betreft
Reactie rapport Geborgd gewogen

uw kenmerk
-

e-mail
wwensink@uvw.nl

doorkiesnummer
070 - 351 98 61

Geachte mevrouw Van Nieuwenhuizen,

Op 5 juni jl. heeft u het rapport Geborgd gewogen van de Adviescommissie geborgde zetels bij waterschapsbesturen (hierna: de adviescommissie) in ontvangst genomen. Graag maken wij van de gelegenheid gebruik op het rapport te reageren.

Rijke oogst aan gezichtspunten

In de achterliggende periode hebben wij het rapport van de adviescommissie met de waterschappen besproken. Via een vijftal bestuurlijke klankbordbijeenkomsten hebben ongeveer 300 waterschapsbestuurders (algemeen en dagelijks bestuursleden) het gesprek met elkaar gevoerd over het rapport. Het onderling voeren van het gesprek over het rapport was een belangrijk doel van deze klankbordbijeenkomsten. Daarnaast hielpen de klankbordbijeenkomsten om input op te halen voor deze reactie. Al met al hebben de bestuurlijke klankbordbijeenkomsten goed voorzien in de behoefte het gesprek met elkaar aan te gaan over dit thema en hebben de bijeenkomsten een rijke oogst aan gezichtspunten opgeleverd. Op basis hiervan treft u in deze brief de reactie op hoofdlijnen van de waterschappen op het rapport aan.

Naast dit proces van de Unie van Waterschappen heeft het Overlegorgaan Fysieke leefomgeving een consultatieproces vormgegeven rondom het rapport Geborgd gewogen en heeft GroenLinks een initiatiefwetsvoorstel in consultatie gebracht. Veel waterschapsbestuurders reageren zelf ook op deze consultaties of hebben dat reeds gedaan. Dat een ieder in de gelegenheid wordt gesteld om zijn of haar mening te geven, waarderen wij zeer.

Brede waardering voor de waterschappen

De waterschappen stellen met instemming vast dat de adviescommissie concludeert dat de plaats van het waterschap als medeoverheid niet ter discussie staat. Verder zijn de waterschappen verheugd dat de adviescommissie constateert dat kennis en inbreng van de waterschappen in gesprekken over maatschappelijke opgaven en de zelfstandige financiering via een eigen belastingsysteem breed gewaardeerd worden.

Het voorliggende vraagstuk ziet op de totstandkoming en samenstelling van het waterschapsbestuur, meer specifiek de positie van geborgde zetels.

Veranderende context

In hoofdstuk 4 van het rapport schetst de adviescommissie een aantal ontwikkelingen dat van betekenis is voor het al dan niet borgen van specifieke belangen in het waterschapsbestuur. Met de adviescommissie constateren de waterschappen dat onder meer door klimaatverandering de context van het waterbeheer veranderd is in de achterliggende jaren en dat het vervangen van het personenstelsel door het lijstenstelsel impact heeft gehad op het waterschap. Steeds nadrukkelijker is water in ons land sturend bij het maken van keuzes in de fysieke leefomgeving en dat maakt het werk van de waterschappen steeds uitdagender. De conclusies die de adviescommissie hier in haar rapport aan verbindt, worden door de waterschapsbestuurders evenwel verschillend gewaardeerd.

Weergave argumenten

Functioneel bestuur

In de gesprekken tijdens de klankbordbijeenkomsten was de betekenis van het zijn van een functionele bestuurslaag een terugkerend gespreksonderwerp. Voor een deel van de waterschapsbestuurders is het stelsel van geborgde zetels onlosmakelijk verbonden aan het functionele bestuur door waterschappen. Juist omdat waterschappen een functioneel bestuur zijn, rechtvaardigt dat volgens hen een andere bestuurssamenstelling. Het systeem van geborgde zetels is democratisch volgens die bestuurders. Bij functioneel bestuur behoort volgens hen namelijk een evenwicht te bestaan tussen de te representeren belangen, ongeacht de wijze waarop de representanten worden aangewezen (zie ook het rapport van de Commissie van advies inzake de Waterstaatswetgeving, 2009). Ten aanzien van die aanwijzing benadrukken deze bestuurders dat bij de geborgde categorieën een openbaar proces plaatsvindt, waar iedereen zijn belangstelling voor een plaats op de lijst kenbaar kan maken. Ook maakt een assessment vaak onderdeel uit van de procedure, waardoor, net als bij een politieke partij, selectie op kennis en vaardigheden plaatsvindt. Tegen die achtergrond wordt door deze bestuurders de vraag opgeworpen wat precies het probleem is dat moet worden opgelost.

Een ander deel van de waterschapsbestuurders kijkt daar anders tegen aan. Zij zien het systeem van geborgde zetels juist niet als democratisch, omdat een deel van het waterschapsbestuur immers niet direct door de burger wordt gekozen. Een dergelijk stelsel past in hun ogen ook niet meer bij deze tijd. De veranderde context waarbinnen het waterschap opereert, vraagt volgens deze bestuurders om meer generieke afwegingen waarbij 'deelbelangen' van geborgde categorieën aan betekenis afnemen. Deze bestuurders zijn dan ook van mening dat de geborgde belangen een onevenredig groot aantal zetels in het waterschapsbestuur innemen. Bovendien is het hybride stelsel van deels gekozen en deels benoemde zetels in hun ogen lastig uitlegbaar. Daarbij wordt gewezen naar de waterschapsverkiezingen, waar met regelmaat vragen gesteld worden over het stelsel van geborgde zetels. Door het rapport is voor deze bestuurders de argumentatie voor afschaffing van het systeem van geborgde zetels juist versterkt.

Geborgde belangen

Voor een deel van de waterschapsbestuurders vormt het afschaffen van het stelsel van geborgde zetels een wenkend perspectief. Het waterschapsbestuur wordt dan geheel rechtstreeks gekozen en gaat qua bestuurssamenstelling meer op de gemeente en de provincie lijken. Door deze waterschapsbestuurders wordt hierbij nadrukkelijk aangegeven dat de belangen waarvoor de geborgde categorieën opkomen, al vertegenwoordigd worden door politieke partijen. In de besluitvorming over maatschappelijke vraagstukken zullen deze belangen dan ook ingebracht blijven worden. Maar dan zonder de 'dubbele' vertegenwoordiging, waarvan volgens deze bestuurders vaak sprake is. Daar komt bij dat de waterschappen in de afgelopen decennia een enorme opschaling hebben meegemaakt. Die heeft er voor gezorgd dat alle waterschappen over een professioneel ambtelijk apparaat beschikken, dat de benodigde gebiedskennis in de beleidsvoorbereiding kan meenemen.

Waterschapsbestuurders die dit vanuit een ander gezichtspunt bekijken, denken dat het afschaffen van het systeem van geborgde zetels leidt tot meer 'politiek' in het waterschapsbestuur. Zij waarderen dat niet als positief. Functioneel bestuur is volgens hen meer gericht op de lange(re) termijn en daar is het waterbeheer bij gebaat. Bovendien brengen de bestuurders vanuit de geborgde categorieën volgens hen doorgaans veel kennis en ervaring mee. In het licht van de in het rapport geduide maatschappelijke vraagstukken als klimaatverandering, circulaire economie, bodemdaling etc. is die expertise juist van groot belang. Daarnaast wijzen deze bestuurders er op dat het vertegenwoordigers van geborgde categorieën in sommige gebieden niet lukt om via politieke partijen in het waterschapsbestuur te komen (het uitgevoerde verwantschapsonderzoek wordt door die bestuurders wat dat betreft als onvoldoende representatief gezien). Het systeem van geborgde zetels zorgt er volgens hen dan voor dat die belangen wel gehoord worden.

Belang-betaling-zeggenschap

Het principe van belang-betaling-zeggenschap kwam eveneens met regelmaat terug in de gesprekken tijdens de klankbordbijeenkomsten. Een deel van de waterschapsbestuurders ondersteunt de conclusie van de adviescommissie dat de 'trits' steeds minder betekenis heeft. En met name de relatie tussen belang en betaling. In de praktijk levert dat volgens deze bestuurders in gesprekken rond de verdeling van de lasten onevenwichtigheden op (de rekening komt in hun ogen teveel bij de categorie Ingezetenen te liggen). Een ander deel van de waterschapsbestuurders ziet die verminderde betekenis van de trits belang-betaling-zeggenschap echter niet. Die bestuurders geven aan dat geborgde categorieën aantoonbaar direct belang hebben bij goed waterbeheer en daar dan ook een afzonderlijke bijdrage voor betalen. Dat belang wordt versterkt doordat bijvoorbeeld agrariërs met hun percelen zorgen voor bergend vermogen en ook watergangen onderhouden. Voor dat element is volgens deze bestuurders te weinig oog in het rapport. Daarnaast blijft in de besluitvorming over genoemde maatschappelijke vraagstukken behoefte aan specifieke belangeninbreng. En daarvoor zijn volgens hen de bestuurders van geborgde categorieën het beste geëquipeerd, omdat zij vanuit de praktijk weten wat er leeft bij agrariërs, bedrijven en natuurterreinbeheerders.

Aanpassingen in stelsel geborgde zetels

De adviescommissie doet in haar rapport een aantal voorstellen voor aanpassingen die doorgevoerd zouden moeten worden als besloten wordt het stelsel van geborgde zetels te handhaven. Deze voorstellen zijn in de klankbordbijeenkomsten ook aan de orde gekomen. De adviescommissie gaat er bij deze voorstellen van uit van twee specifieke belangencategorieën: Ongebouwd en Natuurterreinen. De adviescommissie ziet niet langer ruimte voor de categorie Bedrijven. Een deel van de waterschapsbestuurders ondersteunt die conclusie van de adviescommissie. Ook het feit dat een ZBO, de Kamer van Koophandel, via de benoeming van bestuurders voor de categorie Bedrijven rechtstreeks invloed heeft op de samenstelling van het openbaar bestuur is daarbij een genoemd argument. Er is echter ook een deel van de waterschapsbestuurders die de redenering van de adviescommissie eenzijdig vindt. Het zuiveringsbeheer is een belangrijke taak van het waterschap die volgens deze bestuurders in het rapport ten onrechte als 'bedrijfsmatig' wordt gekwalificeerd. Juist afvalwaterbeheer biedt kansen om de keten te sluiten (circulaire economie). Dat vraagt om politieke keuzes. En daarbij kan de categorie Bedrijven volgens deze bestuurders een belangrijke rol vervullen om de innovatieve oplossingen van bedrijven in te brengen.

Verder stelt de adviescommissie voor als besloten wordt het stelsel van geborgde zetels te handhaven de omvang van de waterschapsbesturen gezien de grootte en het belang van de waterschappen uit 30 zetels te laten bestaan. Voor dat voorstel is veel steun onder de waterschapsbestuurders. Het voorstel van de adviescommissie de geborgde categorieën elk twee zetels in het waterschapsbestuur toe te kennen en de wettelijk toegewezen zetel in het dagelijks bestuur te schrappen, wordt door de waterschapsbestuurders verschillend gewaardeerd. Een deel van de bestuurders vindt dat het systeem van geborgde zetels er juist toe noopt dat de belangen die geborgd moeten zijn ook daadwerkelijk invloed moeten hebben op de besluitvorming binnen het waterschap. De beide voorstellen doen daar afbreuk aan. Een ander deel van de

waterschapsbestuurders steunt de voorstellen van de adviescommissie of vindt die een pragmatische oplossing wanneer er onvoldoende draagvlak is voor het afschaffen van het stelsel van geborgde zetels.

Vervolg

Wij vragen u deze verscheidenheid aan gezichtspunten te betrekken bij de verdere besluitvorming over het rapport van de adviescommissie. Overigens blijven de waterschappen natuurlijk zelf ook nadenken over de toekomst en inrichting van het waterschapsbestel.

Hoogachtend,



Rogier van der Sande
Voorzitter Unie van Waterschappen