

SPRAAKWATER

RAPPORT COMMISSIE REMKES OOK VOOR WATERSCHAPPEN VAN BELANG

*Herman Havekes**

■ De afgelopen weken heb ik mij verdiept in het eindrapport van de Staatscommissie parlementair stelsel, naar haar voorzitter beter bekend als de Commissie Remkes. De commissie maakt zich zorgen over de representatieve functie van het parlementair stelsel, over de weerbaarheid van onze democratische rechtsstaat en over het functioneren van ons parlement (p. 27). Volgens de commissie moet ons parlementair stelsel, dat in grote lijnen hetzelfde is als dat van 100 jaar geleden, met een aantal versterkingen toekomstbestendiger worden gemaakt. Die versterkingen zijn urgent en betreffen achtereenvolgens de democratie, de rechtsstaat en het parlement, hetgeen de commissie in de hoofdstukken 5 t/m 7 van het rapport uitwerkt en toelicht.

Alhoewel de (hoofd)titel van het rapport “Lage drempels, hoge dijken” en de foto van de Oosterscheldekering op de kaft wellicht anders doen vermoeden, gaat dit rapport niet over de waterschappen. Evenmin over gemeenten en provincies. Op p. 24 wordt dit ook expliciet aangegeven. Het rapport gaat alleen over het parlementair stelsel op nationaal niveau. Gezien de taakopdracht van de commissie is dat begrijpelijk, al had bij een aantal thema’s (zoals het beoogde partijverbod en de kansen, maar vooral ook risico’s die digitale verkiezingscampagnes bieden) best een kort doorkijkje naar het lokale en regionale niveau mogen worden gegeven.

In zoverre lijkt het een goed idee om het gedachtengoed en de aanbevelingen van de Commissie Remkes door te vertalen naar de waterschappen. Ik doel dan uiteraard niet op de interessante pleidooien voor een bindend correctief referendum, een gekozen formateur, een Constitutioneel Hof en een terugzendrecht van wetsvoorstellen voor de Eerste Kamer, maar sommige beschouwingen en aanbevelingen van de commissie zijn zonder twijfel ook voor de waterschappen van betekenis. Misschien wel “juist” voor de waterschappen. Ik doel dan niet alleen op de rol van burgerinitiatieven, maar met name op de uitvoerige beschouwing die in hoofdstuk 3 gewijd wordt aan de vraag of de Tweede Kamer (voor de Eerste Kamer geldt dit gezien haar andere functie

overigens iets minder) nog wel een goede representatie, een goede afspiegeling van de bevolking vormt. Onder verwijzing naar artikel 50 van de Grondwet (“De Staten-Generaal vertegenwoordigen het gehele Nederlandse volk”) stelt de commissie vast dat zorgen hier op zijn plaats zijn. Niet ten onrechte wijst de commissie hierbij op een steeds grote wordende groep ontevreden burgers die zich niet vertegenwoordigd voelt en het politieke proces steeds meer geheel aan zich voorbij laat gaan.

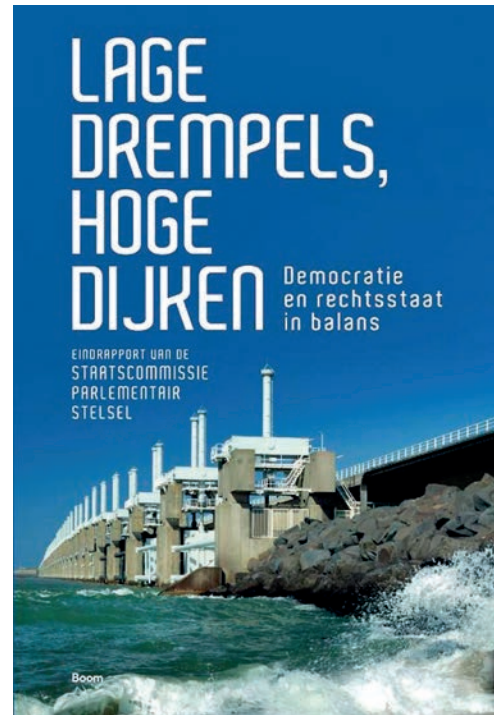
Nu ontbeert de Waterschapswet weliswaar een dergelijke bepaling, maar artikel 12 bepaalt dat het waterschapsbestuur is samengesteld uit vertegenwoordigers van categorieën van belanghebbenden bij de uitoefening van de taken van het waterschap. Eén van die categorieën is de ingezetenen, van wie de zetels vierjaarlijks in vrije, democratische verkiezingen ter discussie staan. Het lijkt niet teveel gevraagd om ten minste van deze categorie een zeker representatief karakter te mogen verlangen. Zij betalen het overgrote deel van de waterschapsbelastingen, zodat zij idealiter een mooie dwarsdoorsnede van de inwoners van het waterschapsgebied vormen. Al langer bestaat – niet in de laatste plaats in eigen kring – de indruk dat de waterschapsbesturen overwegend bevolkt worden door oudere, blanke mannen en dat hier dus nog wel een wereldje te winnen is. In wezen lijkt dit probleem bij de waterschappen zelfs groter dan op nationaal niveau. Niet

* **Herman Havekes** werkt bij de Unie van Waterschappen en is lid van de redactie van dit tijdschrift.

voor niets is in het Unierapport “Waterbestuur dat werkt” van de Commissie Oosters (2015) het doel opgenomen om bij de komende waterschapsverkiezingen van 2019 het aantal vrouwen, jongeren en allochtonen in de waterschapsbesturen ten opzichte van 2015 met 25% te verhogen (p. 24). Het zou in ieder geval verstandig zijn om na 20 maart as. na te gaan in hoeverre we hierin geslaagd zijn en – bij het uitblijven van het beoogde resultaat – te onderzoeken wat we er gezamenlijk aan kunnen doen om hier echt verbetering in te brengen. Met het instellen van een jeugdbestuur, hoe nuttig en goed bedoeld ook, ben je er dus niet. Als een waterschapsbestuur qua samenstelling immers te ver komt af te staan van de mensen in het gebied, holt dit uiteindelijk hoe dan ook de democratische legitimatie van het waterschap uit.

Een vraag die hier zijdelings mee samenhangt is de positie van de geborgde zetels in de waterschapsbesturen. Eerder heb ik in dit blad een lans gebroken voor dit specifieke waterschappelijke fenomeen (Water Governance 02/2015, p. 16-24), maar het denken moet uiteraard niet stil staan. Ik heb er de precieze bewoordingen van het rapport van de Uniewerkgroep Van der Vliet (2000), waaraan de geborgde zetels hun bestaan danken, nog eens nauwkeurig op nageslagen. Die werkgroep liet haar (geslaagde) pleidooi voor het vervangen van het personenstelsel door een lijstenstelsel, waarbij nadrukkelijk ook ruimte zou moeten zijn voor politieke partijen, gepaard gaan met de oproep om een drietal specifieke belangencategorieën bij het waterschapswerk, te weten agrarische bedrijven, beheerders van natuurterreinen en niet-agrarische bedrijven, een verzekerde, dat wil zeggen gegarandeerde plaats in het waterschapsbestuur te geven. Hun positie zou dus niet aan het volledig vrije krachtenspel van het lijstenstelsel moeten worden overgelaten, aangezien deze groepen alleen al getalsmatig dan snel het onderspit zouden kunnen delven. De wetgever heeft dit pleidooi bij de ingrijpende herziening van de Waterschapswet in 2007 ongewijzigd overgenomen.

Op basis van die nieuwe regeling hebben we inmiddels twee keer verkiezingen georganiseerd en over een paar dagen zelfs al weer drie keer. Nu er regelmatig signalen zijn te vernemen dat mensen met een



agrarische achtergrond op grotere schaal via de “normale” lijsten binnenkomen dan via de geborgde zetels, lijkt het opportuun om na de aanstaande verkiezingen grondig te bezien of dit inderdaad het geval is. Dit geldt temeer waar het verdedigen van het natuur(terrein)belang met een redelijk gerust hart aan Water Natuurlijk kan worden overgelaten, dat doorgaans bij de waterschapsverkiezingen uitstekend scoort. Mochten deze signalen op basis van nader onderzoek bevestigd worden, dan komt de grond onder het motief voor dit specifiek waterschappelijke fenomeen immers te ontvallen, en kan bij die positie dus ten minste een vraagteken geplaatst worden. Mogelijk zijn er andere motieven voor de constructie van de geborgde zetels te vinden (hetgeen gezien het karakter van het waterschap als “belangengroependemocratie” niet op voorhand uit te sluiten valt) of kan volstaan worden met een vermindering van het aantal geborgde zetels. Als er maar goed naar gekeken wordt.¹

Kortom, in meer dan een opzicht lijkt het mij verstandig het recente rapport van de Commissie Remkes grondig te bezien en op onderdelen door te vertalen naar de waterschappen. De situatie is ook bij de waterschappen zodanig dat na 20 maart as. niet gezegd zal kunnen worden: “Zo dat zit er weer op, we kunnen weer vier jaar vooruit”. Er is werk aan de waterschapswinkel!

¹ Ook een – aangehouden – motie van D66 en GroenLinks vraagt om een dergelijk onderzoek (Kamerstukken II, 2018-2019, 27 625, nr. 461).