

# Meer natuur, minder landbouw in de waterschapsbesturen

## Bedrijfsleven verliest de geborgde zetel

Het waterschapsbestuur gaat veranderen. Er zijn voortaan minder vaste zetels voor de landbouw en het bedrijfsleven. De natuur krijgt er juist één vaste zetel bij. Het is een compromis waar eigenlijk niemand echt heel blij mee is.

— Geert van Duinhoven (redacteur Vakblad)

> Op 15 maart mogen we weer naar de stembus voor de verkiezingen van de waterschapsbesturen. Daar kan iedereen van alles over vinden, maar echt spannend zijn deze verkiezingen nooit. De opkomst is meestal laag en lang niet iedereen weet waarom de verkiezingen worden gehouden, of wat een waterschapsbestuur eigenlijk doet. Toch heeft in 2022 een heftig politiek debat gewoed in de Eerste en Tweede Kamer. Inzet waren de zogenaamde geborgde zetels in de waterschapsbesturen. Dat zit zo. Niet alle zetels in het bestuur van de waterschappen worden verdeeld op basis van de verkiezingsuitslag. Een deel van de zetels is per definitie gereserveerd voor een aantal sectoren. Het verschilt enigszins per waterschap maar de landbouw heeft als sector meestal vier vaste (geborgde) zetels. De natuur heeft standaard één geborgde zetel, net als de sector bedrijven. De redenering hierachter is dat deze sectoren veel grond hebben, veel betalen en veel belang hebben bij een goed waterbeheer. De politiek vond dit systeem van geborgde zetels echter niet meer van deze tijd en te weinig democratisch. Volgens een meerderheid in de kamers was het tijd voor modernisering: voortaan hebben alleen landbouw en natuur nog elk twee vaste zetels in een waterschapsbestuur. Het is een moeizaam tot stand gekomen politiek compromis tussen de voor- en tegenstanders van verandering. Een deel van de politieke partijen wilde helemaal af van de geborgden, een deel wilde alles bij het oude houden en dan waren er nog allerlei ideeën over een herverdeling van de geborgde zetels. De discussie ging daarbij over hoe belangrijk je het vindt dat de grondeigenaren meer of minder macht moeten hebben in een waterschapsbestuur.

Foto Aukje Corter



Kunstwerk *Stoel* van Pieter van de Pol op de plek waar bedrijfsleven en natuur van Park Lingezeeën elkaar treffen.

### Functioneel

Start van de discussie over de waterschapsbesturen was het rapport van de commissie Boelhouwer uit 2020. Die adviseerde de afschaffing van de geborgde zetels. PvdA'er Jan Boelhouwer vindt dat de vraagstukken waarover het waterschapsbestuur debatteert steeds meer over klimaatontwikkeling en generiek waterbeleid gaan. Dat zijn brede maatschappelijke thema's en daar past volgens de commissie een volledig democratisch gekozen bestuur bij. Voorheen was dat anders toen het waterschap vooral een instituut was dat verantwoordelijk was voor het droog houden van de voeten van bewoners en de zorg voor een ideaal waterpeil voor de landbouw. De commissie vindt dat de via verkiezingen in het bestuur gekomen (politieke) partijen uitstekend in staat zijn om deze discussies te voeren 'binnen de kaders van het functionele takenpakket van de waterschappen'. De commissie raakt hiermee het punt van het 'functionele bestuur'. Een waterschap is een functioneel bestuur, wat betekent dat ze zich alleen over het waterbeheer hoeft te buigen. Dat in tegenstelling tot een provincie of gemeente die diverse beleidsterreinen tegen elkaar af moet wegen. Een functioneel bestuur heeft om deze reden ook vaste zetels van de grootst belanghebbenden. Maar volgens Boelhouwer kan een volledig gekozen bestuur zich net zo goed buigen over louter het waterbeheer.

### Democratisch bestuur

GroenLinks en D66 vinden de aanbevelingen van Boelhouwer een prima gedachte en maakten een wetsvoorstel in de geest van het advies: schaf de geborgden zetels af. Maar toen begon het gelobby en het politiek debat. Want waarom moet het anders, het gaat immers toch al jarenlang goed? Welk probleem willen de initiatiefnemers oplossen, vroegen andere partijen zich af? Het is toch logisch dat de landbouw als grootste landgebruiker meer invloed heeft op het waterbeheer? Bedrijven betalen het meest, dus hebben ze ook recht op zeggenschap? Daartegenover staat het kamp van mensen die vinden dat een waterschapsbestuur een democratisch gekozen orgaan moet zijn zonder dat groeperingen meer stemrecht hebben dan andere. Zo ook bijvoorbeeld de natuurbeweging die eigenlijk juist helemaal af wilde van de geborgden, ook van hun eigen zetels. Want als die worden afgeschaft, krijgt vooral de landbouw een minder zware stem in het bestuur. Bovendien voelt de natuurbeweging zich gesteund door Water Natuurlijk die als verkiezingspartij de belangen van natuur doorgaans toch al stevig steunt.

Meest opvallend in deze discussie is dat er eigenlijk nooit voorbeelden op tafel kwamen waaruit blijkt dat het ene model beter zou werken dan het andere. Of voorbeelden waaruit blijkt dat het oude model niet meer zou functioneren. Het is vooral een principiële discussie over wie het voor het zeggen zou moeten hebben in de waterschapsbesturen.

LTO Nederland kiest de landbouwvertegenwoordigers in de waterschapsbesturen. VNO-NCW deed dat tot voor kort voor de bedrijvengeborgden. De Vereniging van Bos- en Natuurterreineigenaren doet dat voor de natuurgeborgden.

### Misbaksel

Het dilemma is uiteindelijk politiek opgelost door minder geborgde zetels te reserveren en deze ook anders te verdelen. In plaats van de meest gebruikte verdeling 4:1:1 (landbouw, natuur, bedrijven) heeft de politiek nu gekozen voor 2:2 (landbouw, natuur). Tot groot verdriet uiteraard van de bedrijven, vertegenwoordigd door het VNO-NCW. In een opiniestuk in het NRC schrijft VNO-NCW-voorzitter Ingrid Thijssen dat door de toenemende droogte, de stijgende zeespiegel en de noodzaak over te gaan naar een circulaire economie, het belang van de waterschappen de komende decennia groter is dan ooit. 'Juist de kennis en ervaring van het bedrijfsleven komt de waterschapsbesturen daarbij bovengemiddeld van pas. Zo is bijvoorbeeld de terugwinning van energie en grondstoffen uit afvalwater met succes door waterschappen geïntroduceerd. De geborgde zetels van de bedrijven stonden hier aan de basis. Het wetsvoorstel rammelt op meerdere fronten: er ontstaat een democratisch misbaksel en bovendien raken waterschapsbesturen minder goed ingericht voor hun taken in de komende decennia.' Thijssen maakt echter niet duidelijk dat zonder de geborgde zetels de terugwinning van energie en grondstoffen niet had plaatsgevonden als er geen geborgden vanuit de bedrijven in de besturen hadden gezeten.

LTO, de landbouwbehartiger in de waterschapsbesturen, heeft altijd gepleit om niet aan het systeem van de geborgde zetels te tornen. Geborgde zetels passen volgens LTO bij de functionele aard van het waterschapsbestuur en de waterschapstaken. 'Lokale kennis van het gebied en draagvlak voor het waterbeheer zijn essentieel. De geborgde zetels zorgen ervoor dat die belangen aan tafel zitten, zowel vanuit de landbouw, de natuur en de bedrijven.' Het risico is volgens LTO dat het waterschap nu een partijpolitieke arena wordt en het verschil met andere bestuurslagen verdwijnt. De meerwaarde van waterschappen zou volgens LTO wel eens verloren kunnen gaan bij afschaffen van de geborgde zetels. Maar ook LTO maakt niet duidelijk wat het probleem is met de partijpolitieke arena en waarom belanghebbenden hun stem niet kunnen laten horen in een systeem zonder geborgden.

### Spannender?

Uiteindelijk heeft de Eerste Kamer ingestemd met het wetsvoorstel en krijgen landbouw en natuur elk twee zetels in de nieuwe besturen na de verkiezingen van 15 maart. Daar ging een langdurig politiek spel aan vooraf en is uiteindelijk een compromis uitgekomen. Waar sommigen de 4:1:1 wilden handhaven en anderen helemaal af wilden van de geborgden zijn allerlei variatie op de verdeling ter sprake geweest (bijvoorbeeld 2:1:1 of 1:1:1) maar is de 2:2-variant de enige variant te zijn met een meerderheid in beide kamers. Volgens staatsrechtgeleerden is de wetswijziging weliswaar een oplossing maar niet per se de allerbeste. Zij vinden dat de inrichting van een bestuur niet het resultaat zou moeten zijn van compromissen en/of politiek handjeclap. Toch zullen we het met dit compromis de komende jaren moeten doen. Of de veranderingen een effect hebben op de besluitvorming in de besturen, is niet in te schatten en zal waarschijnlijk ook in de verschillende waterschappen anders uitpakken. Wellicht zal het feit dat er voortaan minder geborgden zijn, de verkiezingen voor de waterschapsbesturen iets politieker en dus iets spannender maken.<

redactie@vakbladnbl.nl