



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK



Open blik, helder beeld

Analyse consultatie geborgde zetels in waterschapsbesturen

- EINDRAPPORT -

Auteurs

Suna Duysak
Anne Leemans
Bob van Waveren

Amsterdam, 8 december 2020
Publicatienr. 20130

© 2020 RegioPlan, in opdracht van het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving (OFL)

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van RegioPlan. RegioPlan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

0 Managementsamenvatting	1
1 Inleiding	5
1.1 Achtergrond	5
1.2 Doel en onderzoeksvragen	5
1.3 Onderzoeksmethode	5
2 Responsgroepen en belangrijkste thema's	8
2.1 Inleiding	8
2.2 Typologie responsgroepen	8
2.3 De belangrijkste thema's op het gebied van water en waterschap	10
3 Verdieping: de argumenten	13
3.1 Inleiding	13
3.2 Samenhang belangen en geborgde zetels	13
3.3 Het al dan niet het afschaffen van de geborgde zetels	14
3.4 Houding ten aanzien van het alternatieve scenario	20
3.5 Overige reacties op het advies van Boelhouwer	21
3.6 Reacties initiatiefwetsvoorstel GroenLinks	22
Bijlage 1 – Overzicht inhoudelijke vragen internetconsultatie	27
Bijlage 2 – Respondentenmatrix – samenhang belang en geborgde zetels	28
Bijlage 3 – Tabellenoverzicht gesloten vragen internetconsultatie	29
Bijlage 4 – Basismateriaal verdiepende analyse	31



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Managementsamenvatting

Samenvatting kernbevindingen

S

0 Managementsamenvatting

Het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving (OFL) heeft op verzoek van de minister van Infrastructuur en Waterstaat een brede maatschappelijke consultatie georganiseerd over het onderwerp geborgde zetels in waterschapsbesturen. Het verzoek van de minister volgde op het verschijnen van het rapport van de commissie-Boelhouwer ‘Geborgd gewogen – advies over de geborgde zetels in waterschapsbesturen’. Het OFL heeft een proces ingericht om het rapport van de commissie-Boelhouwer te bespreken met de waterschappen, departementen en andere belanghebbende partijen, waarbij zij breed op de inhoud van het rapport en op de geborgde zetels in het algemeen, konden reflecteren. Als onderdeel van dit proces heeft het OFL in september jl. een internetconsultatie opengesteld, waarop alle belanghebbenden konden reageren.

Aan Regioplan Beleidsonderzoek is de opdracht verleend om de opbrengst van deze internetconsultatie te analyseren. OFL heeft in zijn opdracht verzocht met name in te gaan op de kwalitatieve analyse van de resultaten. Het breed in beeld krijgen van alle perspectieven en argumenten die leven ten aanzien van de geborgde zetels, is een belangrijke doelstelling in de OFL-consultatie.

Dit rapport biedt een overzicht en een analyse van de reacties die in de OFL-internetconsultatie naar voren zijn gebracht.

Onderzoeksmethode

De antwoorden in de internetconsultatie zijn met geautomatiseerde textmining en frequentietellingen gecombineerd met verdiepende inhoudelijke analyse nader bestudeerd. In de eerste fase is een eerste beeld van de antwoorden op de gesloten en open vragen geschetst en is er een typologie van invullers opgesteld. In de tweede fase is een aselecte steekproef van 200 ingevulde enquêtes (gelijkelijk verdeeld over de onderscheiden responsgroepen) getrokken en geanalyseerd. Tot slot zijn de kernbevindingen samengevat waarbij de meest voorkomende argumenten van voor- en tegenstanders van de afschaffing van de geborgde zetels apart zijn gerapporteerd.

Responsgroepen

In totaal hebben 1.517 respondenten gereageerd op de enquête. Op basis van de eerste vraag (Hoe bent u betrokken bij water of het waterschap?) zijn de respondenten ingedeeld in responsgroepen. Er zijn acht responsgroepen onderscheiden: agrarisch (n=821), bestuur (n=242), burger (=189), eigenaar (n=125), professionals (n=65), natuur (n=51), industrie (n=10) en overig (n=14). De responsgroepen verhouden zich tot de wettelijke categorieën van belanghebbenden: de wettelijke bestuurscategorie ingezetenen valt grotendeels samen met de responsgroep burgers, de bestuurscategorie ongebouwd met de responsgroep agrarisch, de bestuurscategorie bedrijven met de responsgroepen industrie en eigenaar en de bestuurscategorie natuurterreinen met de responsgroep natuur.

De belangrijkste thema's op het gebied van water en het waterschap

In de internetconsultatie is gevraagd naar wat de respondenten de belangrijkste thema's op het terrein van water(schap) vinden ('Wat is voor u belangrijk op het thema water/waterschap?'). De meerderheid van elke responsgroep onderstreept het belang van **de kerntaken van het waterschap (waterbeheer)**. Binnen het thema waterbeheer vinden de agrariërs met name **waterpeilbeheer** (waterafvoer en toevoer) belangrijk, de responsgroep natuur **waterberging** en de responsgroep industrie met name **waterkwaliteit** en **betalbare kosten**. **Klimaat** en **biodiversiteit** worden vaker door de responsgroepen bestuurders, professionals en natuur genoemd, en het belang van (evenwichtig) **zeggenschap** in de waterschapsbesturen vaker door responsgroepen bestuurders en burgers. De responsgroep agrarisch vindt daarnaast **kennis** (van landbouw) binnen waterschapsbesturen een belangrijk thema.

Verschillen in argumentatie

Het valt op dat er geen duidelijke verschillen zijn tussen de responsgroepen in de argumenten die worden gegeven ten aanzien van het behouden of afschaffen van de geborgde zetels. Bijvoorbeeld: agrariërs die het niet eens zijn met de afschaffing van de geborgde zetels geven daarvoor dezelfde argumenten als bestuurders die tegen het afschaffen van de geborgde zetels zijn. In de rapportage van de argumenten is daarom gekozen om alleen onderscheid te maken tussen respondenten die voor of tegen het afschaffen van de geborgde zetels zijn.

Belangrijkste argumenten vóór de afschaffing van de geborgde zetels

De respondenten die voor het afschaffen van de huidige wijze van samenstellen van de waterschapsbesturen zijn, verwachten dat het afschaffen van de huidige vorm zal leiden tot:

- **Evenwichtigere en democratische belangenvertegenwoordiging**

Een waterschapsbestuur dat volledig is samengesteld via waterschapsverkiezingen zou leiden tot het beter bedienen van het **algemeen belang**. De respondenten vinden dat het huidige stelsel de belangen van de landbouw (en gelieerde bedrijven) te sterk faciliteert. Zij zouden dubbel zijn vertegenwoordigd, zowel via een eigen geborgde zetel als via de ingezetenen (lijststelsel). Hierdoor zouden private belangen van boeren en bedrijven het algemeen belang domineren.

- **Meer ruimte voor nieuwe ontwikkelingen en duurzaam opereren**

Respondenten verwachten dat er door de afschaffing mogelijk meer ruimte komt voor **nieuwe ontwikkelingen** op met name het terrein van **duurzaam en klimaat-adaptief waterbeheer**. De partijen die vertegenwoordigd zijn in de geborgde zetels zouden niet voldoende meegaan in de nieuwe uitdagingen waar een modern waterschap mee te maken heeft (duurzaam opereren). Hierdoor zou de uitvoering (bedrijfsvoering) van het waterschap niet voldoende op nieuwe water- en maatschappelijke vraagstukken aangepast en gemoderniseerd worden.

- **Betere borging van democratische legitimiteit**

Respondenten verwachten dat het democratisch principe beter wordt bediend met een volledig gekozen waterschapsbestuur. Het waterschap voert haar beleid binnen de kaders van de algemene democratie (gemeente, provincie, Rijk). Deze overheden kennen alle een volledig democratisch gekozen bestuur, terwijl de belangen waar ze over gaan vaak ook heel specifiek en soms heel technisch zijn. De respondenten stellen dat er bij die besturen ook geen reden is om geborgde zetels toe te wijzen. Gekozen vertegenwoordigers zijn voldoende in staat om aandacht te hebben voor specifieke deelbelangen, zonder dat zij het bredere algemeen belang uit het oog verliezen. Kennis die noodzakelijk is voor de uitvoering van de kerntaken blijft behouden in het uitvoerend orgaan van de waterschappen.

Belangrijkste argumenten tegen de afschaffing van de geborgde zetels

De respondenten die tegen het afschaffen van de huidige wijze van samenstellen van de waterschapsbesturen zijn, verwachten dat het afschaffen van de huidige vorm zal leiden tot:

- **Het verdwijnen van specifieke en praktische (gebieds)kennis uit de waterschapsbesturen**

Deze specifieke kennis zou cruciaal zijn om (lokaal) **beleid** in te richten dat **praktisch uitvoerbaar** is en tevens nodig is om de kerntaken van het waterschap te kunnen waarborgen. Deze kennisbasis wordt reeds gegarandeerd door de geborgde zetels, die niet worden gekozen maar door middel van een uitvoerige selectieprocedure worden toegewezen. De respondenten stellen dat het waterschapsbestuur (met name) een **functionele taak** heeft (functioneel bestuur) en ten behoeve van deze taakstelling het noodzakelijk is dat besluiten vanuit een functioneel uitgangspunt worden genomen.

- **Minder evenwichtige belangenvertegenwoordiging**

Respondenten stellen dat de agrarische sector een groot en direct belang heeft bij een goede waterhuishouding, maar relatief weinig 'stemmen' heeft om via verkiezingen dit belang te vertegenwoordigen, met name in de stedelijke waterschappen. Het gevaar van een gekozen waterschapsbestuur zou zijn dat er te veel aandacht wordt besteed aan beleid dat met name het binnengebied aangaat en (daardoor) **minder aandacht** wordt besteed **aan de uitvoerende taken gericht op het buitengebied**. Daarnaast wordt genoemd dat de waterschappen onderdeel zijn van een **grotere maatschappelijke opgave** die een **integrale aanpak** vergt. Verkiezingen kunnen **belanghebbenden** (die nodig zijn in de integrale aanpak) **uitsluiten**.

- **Meer aandacht voor politieke belangen wat leidt tot versplintering en continuïteit in beleid**

De respondenten maken zich zorgen over bestuurders die zich in de beleidsvorming laten leiden door het behoud van hun politieke carrière. De politieke arena zet een goede **afweging** van mogelijke gevolgen van beslissingen voor belanghebbenden met een functioneel belang bij het waterbeheer onder druk. **Politieke versplintering** (die wordt veroorzaakt door een diversere aanwezigheid van belangen in het waterschapsbestuur) zal de bestuurskracht en kwaliteit sterk onder druk zetten. Daarnaast verwachten respondenten dat de besluitvorming en het beleid **minder toekomstgericht** zullen zijn (door wisseling in politieke zittingstermijnen). Het langjarig perspectief op waterbeheer (ofwel continuïteit in beleid), dat reeds door de geborgde zetels wordt bewaakt, zal hierdoor onder druk komen te staan.

Geen draagvlak voor het alternatieve scenario

In de internetconsultatie is ook geïnventariseerd hoe het veld denkt over het alternatieve scenario dat wordt geschetst in het advies van de commissie-Boelhouwer. Als gekozen wordt voor handhaving van de geborgde zetels schetst het advies een alternatief scenario, namelijk om de categorieën 'ongebouwd' en 'natuurterreinen' in ieder waterschap elk twee zetels in het bestuur toe te kennen en de wettelijk toegewezen zetel in het dagelijks bestuur te schrappen. Voor de categorie 'bedrijven' komen de geborgde zetels te vervallen. De nu nog aanwezige rol van de provincies om een besluit te nemen over het aantal en de verdeling van de geborgde zetels vervalt daarmee.

Over de gehele linie blijkt er zeer beperkt draagvlak te zijn voor dit alternatieve scenario.

Onafhankelijkheid commissie-Boelhouwer

In de slotvraag van de internetconsultatie is aan de respondenten de mogelijkheid gegeven om aanvullende opmerkingen te maken op de reeds gestelde vragen. De overgrote meerderheid van de respondenten heeft hier de kans aangegrepen om hun argumenten voor of tegen afschaffing van de geborgde zetels nog eens te benoemen. Door een aantal tegenstanders is dit veld gebruikt om zaken te belichten die in de consultatie niet aan de orde zijn gekomen. Het gaat dan vooral om het in twijfel trekken van onafhankelijkheid van de commissie-Boelhouwer, die samenhangt met de samenstelling van de commissie. Deze respondenten menen dat de strekking van het advies daarmee bij voorbaat al vaststond.

Reacties initiatiefwetsvoorstel GroenLinks

Kamerlid Laura Bromet van GroenLinks heeft in juni jl. een internetconsultatie opengesteld over het initiatiefwetsvoorstel Democratisering Waterschappen. Met dit wetsvoorstel wordt beoogd dat de geborgde zetels uit het waterschapsbestuur worden geschrapt. De openbare reacties op deze internetconsultatie zijn door RegioPlan Beleidsonderzoek geanalyseerd. Daarbij is met name gekeken of er ten opzichte van de internetconsultatie van het OFL nieuwe perspectieven of argumenten naar voren werden gebracht. Dit blijkt niet het geval te zijn.



Inleiding

Doel en aanpak

1

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

De minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) heeft een onafhankelijke adviescommissie ‘geborgde zetels bij waterschapsbesturen’ ingesteld. Het doel van deze commissie, ook wel de commissie-Boelhouwer genoemd, is om alle argumenten boven tafel te krijgen om tot een afgewogen en breed gedragen uitkomst te komen over de wijze van totstandkoming en samenstelling van het waterschapsbestuur. De commissie heeft haar advies inmiddels afgerond en verwoord in het rapport ‘Geborgd gewogen – Advies over de geborgde zetels in waterschapsbesturen’. In haar advies pleit de commissie voor afschaffing van de geborgde bestuurszetels. Het advies is begin juni jl. door de minister van IenW naar de Tweede Kamer gestuurd.

In vervolg op het advies is ook een brede maatschappelijke consultatie opgezet om inzicht te krijgen in de argumenten over de eventuele afschaffing van de geborgde zetels. Deze internetconsultatie is uitgevoerd door het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving (OFL). De consultatie was voor iedereen toegankelijk en kon worden ingevuld van 24 augustus tot en met 4 oktober 2020.

In dit rapport wordt inzicht verschaft in de argumenten die zijn verzameld met behulp van de brede maatschappelijke internetconsultatie. De ruwe gegevens zijn zowel kwantitatief als kwalitatief geanalyseerd en nader geduid. Hierbij is gestreefd om een zo uitputtend mogelijk beeld te verschaffen van alle argumenten ten aanzien van het al dan niet afschaffen van de geborgde zetels. De kernbevindingen uit deze rapportage worden samen met andere informatie opgenomen in de rapportage die het OFL in december aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat aanbiedt.

1.2 Doel en onderzoeksvragen

De OFL-rapportage moet samen met het rapport van de commissie-Boelhouwer alle informatie bieden die nodig is voor een afweging over mogelijke wijzigingen van het stelsel in 2021. De beoogde analyse van de consultatie moet in ieder geval leiden tot inzicht op de volgende onderdelen:

- een overzicht van de belangrijkste thema’s die bij de respondenten spelen op het gebied van water/het waterschap (vraag 2);
- per thema een toelichting/motivatie waarom dit thema wel of niet goed geborgd is in de huidige vorm van het waterschapsbestuur (vraag 3a en 3b);
- een overzicht van motivaties waarom de waterschapsbesturen juist wel of juist niet volledig via de waterschapsverkiezingen zouden moeten worden samengesteld (4 a en 4b);
- een overzicht van motivaties voor het juist wel of juist niet afschaffen van de geborgde zetels, wat gaat beter bij afschaffing en wat baart zorgen? (5, 6, 7);
- een overzicht van motivaties voor het juist wel of juist niet reduceren van het aantal geborgde zetels, wat gaat beter bij reducering en wat baart zorgen? (8, 9, 10);
- het opstellen van clusters van overige opmerkingen met een toelichting daarbij (11);
- het bovenstaande differentiëren op basis van clusters van respondenten (clustering op basis van vraag 1, eventueel in combinatie met 2).

1.3 Onderzoeksmethode

Om inzicht te krijgen in de gegeven antwoorden op de vragen in de internetconsultatie zijn deels geautomatiseerde textmining en frequentietellingen gecombineerd met verdiepende inhoudelijke analyse.

Eerste fase: textmining en frequentietellingen

In de eerste fase is een eerste beeld van de antwoorden op de gesloten en open vragen geschetst en is er een typologie van invullers opgesteld.

Tweede fase: verdieping

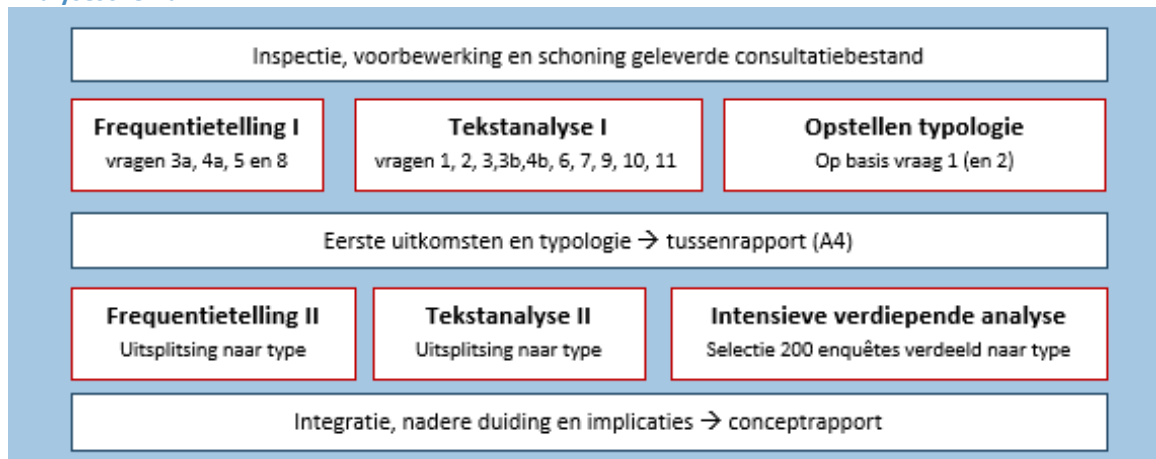
In de tweede fase is een aselechte steekproef van 200 ingevulde enquêtes getrokken en nader bestudeerd. In deze verdiepingsfase zijn de bestudeerde enquêtes gelijkmatig verdeeld over de onderscheiden responsgroepen.

In de selectie is daarnaast rekening gehouden met een gelijke verdeling van voor- en tegenstanders van het afschaffen van de geborgde zetels. Per typologie (opgesplitst naar voor- en tegenstanders) zijn vervolgens de vragen nader geanalyseerd om een goed beeld te krijgen van alle achtergronden en argumenten die zijn genoemd voor de verschillende onderwerpen in de consultatie.

Derde fase: duiden van de uitkomsten

Tot slot zijn de uitkomsten vanuit de verschillende beslissingsmogelijkheden geduid: wat betekent het wel of niet afschaffen voor de verschillende typen, wordt het alternatieve scenario als mogelijkheid gezien? Welke argumenten worden daarbij gegeven en hoe zijn de meningen verdeeld? Is er sprake van een duidelijke afbakening of is er sprake van een diffuus beeld? Het analyseschema ziet er als volgt uit:

Analyseschema





Responsgroepen en belangrijkste thema's

2

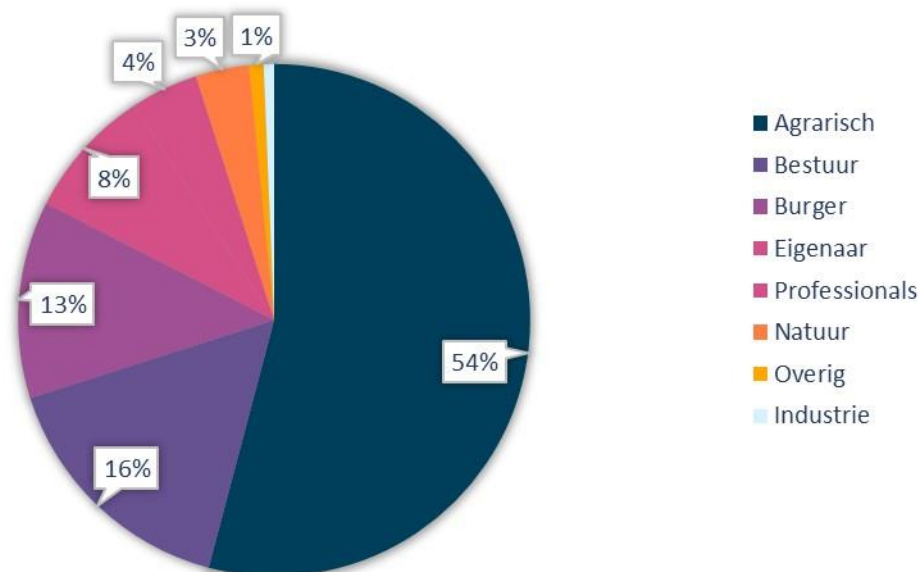
2 Responsgroepen en belangrijkste thema's

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk presenteren we een typologie van respondenten die hebben gereageerd op de brede maatschappelijke internetconsultatie. Vervolgens wordt in kaart gebracht welke thema's de verschillende respondentengroepen belangrijk vinden op het terrein van water en waterschappen en of ze vinden dat deze thema's in de huidige vorm van de waterschappen voldoende worden geborgd.

2.2 Typologie responsgroepen

Figuur 2.1 Responsgroepen (n=1517)



In de internetconsultatie is niet expliciet gevraagd of respondenten behoren tot een van de vier categorieën van belanghebbenden die een plaats hebben in het waterschapsbestuur: ingezetenen, ongebouwd, bedrijven en natuurterreinen. Uit de data zijn responsgroepen geconstrueerd. Figuur 2.1 toont een overzicht van de onderscheiden responsgroepen. Bij deze classificering is gekeken naar vraag 1 van de internetconsultatie: 'Hoe bent u betrokken bij water of het waterschap?'. Voor dit onderzoek zijn termenlijsten samengesteld om tot deze acht responsgroepen te komen; met behulp van geautomatiseerde software is aan de hand van deze termenlijst tot de bovenstaande responsgroepen gekomen. Vervolgens is er via een handmatige check een controle gedaan op deze classificering en zijn waar nodig aanpassingen gedaan.

Indeling responsgroepen

De volgende criteria zijn gehanteerd voor de indeling van respondenten in de responsgroepen:

- In de responsgroep agrarisch zijn belanghebbenden uit de agrarische sector (agrarische bedrijfsvoering) ingedeeld.
- Respondenten ingedeeld in de responsgroep bestuur zijn vanuit een bestuurlijke functie betrokken (geweest) bij de gemeenten, provincies of waterschappen (dagelijks bestuur, portefeuillehouders, dijkgraaf, hoogheemraad, politieke partij).
- De responsgroep burgers bestaat uit respondenten die op de vraag inzake de betrokkenheid bij water of waterschap uitsluitend 'burger' hebben ingevuld.
- Betrokkenen die met name werkzaam zijn op het terrein van natuur/landschapsbeheer zijn ondergebracht in de responsgroep natuur.
- De responsgroep eigenaren bestaat uit respondenten die grond of landerijen bezitten maar niet duidelijk hebben aangegeven het grond in agrarisch gebruik te hebben.

- In de responsgroep professionals zijn respondenten ondergebracht die in dienst zijn van de waterschappen (zonder bestuurlijke functie) of in opdracht van de waterschappen projecten uitvoeren of de waterschappen adviseren. Ook adviseurs die de waterschappen adviseren zijn hier ingedeeld.
- Respondenten ingedeeld in de responsgroep industrie zijn met name vertegenwoordigers van ondernemingsverenigingen uit de industriesector.
- Tot slot zijn in de responsgroep overig de respondenten ondergebracht die de vraag over de betrokkenheid met de waterschappen open hebben gelaten. Een aantal respondenten in deze responsgroep heeft een antwoord gegeven dat niet goed in te delen is in de andere responsgroepen (multi-interpreteerbaar of te brede formulering).

Het komt voor dat respondenten in meer dan één responsgroep kunnen worden ingedeeld. In die gevallen zijn de volgende beslisregels gehanteerd:

- Respondenten worden ingedeeld in de responsgroepen agrarisch, industrie of natuur als ze naast de betrokkenheid vanuit deze belangen ook betrokken zijn vanuit een ander belang. Zo is bijvoorbeeld een respondent die zowel een agrarische als bestuurlijke betrokkenheid heeft met het waterschap ingedeeld in de responsgroep agrarisch.
- Respondenten worden ingedeeld in de responsgroepen bestuur of professionals als er sprake was van een combinatie van deze categorieën met een meer algemene responsgroep (burger en eigenaar). Bijvoorbeeld, als iemand heeft geantwoord 'ik ben burger en ik zit ook in waterschapsbestuur' dan is de respondent ondergebracht in responsgroep 'bestuur'.
- Respondenten worden ingedeeld in de responsgroep natuur wanneer ze zowel voldoen aan de criteria voor deze responsgroep als aan die voor de responsgroep eigenaren.
- Respondenten worden ingedeeld in de responsgroep agrarisch wanneer ze zowel voldoen aan de criteria voor deze responsgroep als aan die voor de responsgroep eigenaren.

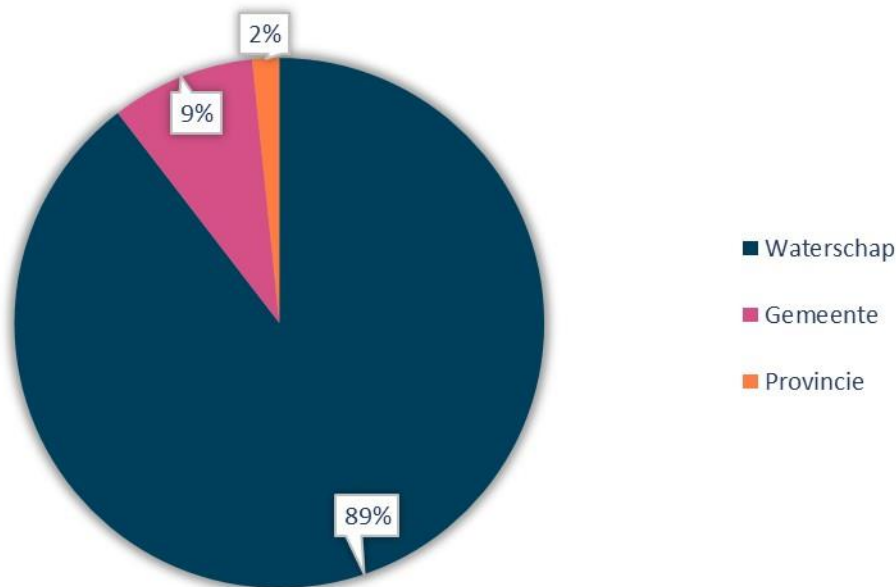
Over de relatie tussen de responsgroepen en de wettelijke categorieën van belanghebbenden die een plaats hebben in het waterschapsbestuur kunnen de volgende indicaties gegeven worden:

- ingezetenen: zijn grotendeels onderdeel van de responsgroep burgers;
- ongebouwd: zijn grotendeels onderdeel van de responsgroep agrarisch;
- bedrijven: zijn onderdeel van de responsgroepen industrie en eigenaar;
- natuurterreinen: zijn merendeels onderdeel van de responsgroep natuur.

Bestuurslagen

Verder is nagegaan of de responsgroep bestuur verder in te delen was in bestuurslagen. Figuur 2.2 toont een uitsplitsing van deze responsgroep. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen waterschap-, gemeente- en provinciebesturen. Wat direct opvalt is dat het overgrote deel (89%) van de groep besturen uit waterschapsbestuurders bestaat. Dit is gezien het onderwerp van de consultatie niet direct een opvallende verhouding te noemen.

Figuur 2.2 Verdeling verschillende bestuurslagen (n=182)¹



2.3 De belangrijkste thema's op het gebied van water en waterschap

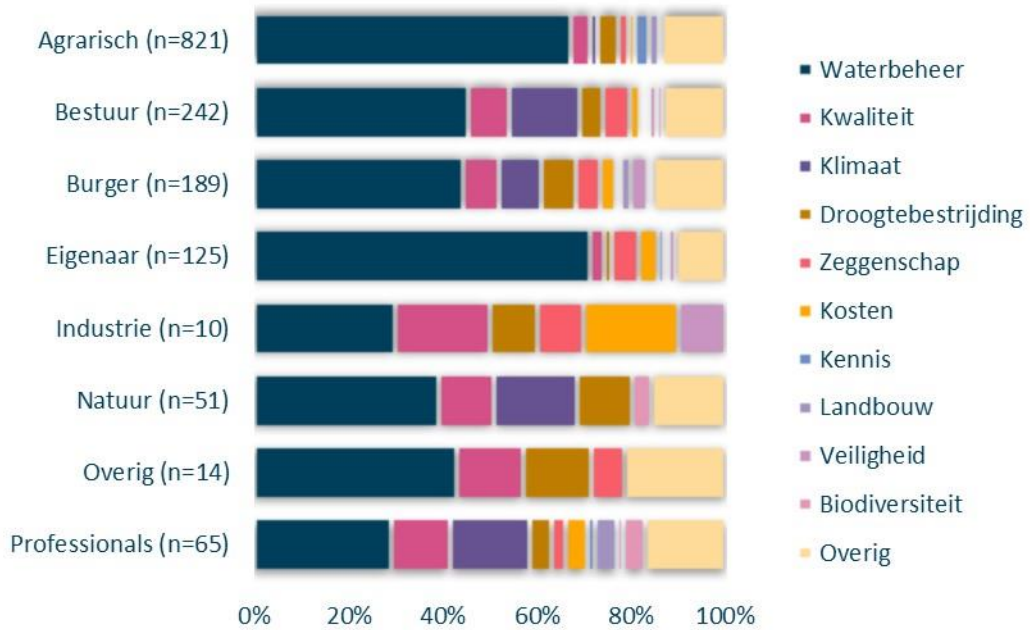
In figuur 2.3 zijn de belangrijkste thema's per responsgroep weergegeven. Bij het onderscheiden van de verschillende thema's is gekeken naar vraag 2 in de consultatie: 'Wat is voor u belangrijk op het thema water/waterschap?'. Bij het classificeren van deze thema's is van dezelfde methode gebruikgemaakt zoals die toegepast is bij het classificeren van de verschillende responsgroepen.

Toelichting thema's

Het thema dat het belangrijkste wordt gevonden op het terrein van water en waterschappen is waterbeheer. Binnen elke responsgroep onderstreept de overgrote meerderheid het belang van de kerntaken van het waterschap. Waterbeheer is echter een breed begrip. Binnen deze brede noemer leggen de agrariërs met name het accent op waterpeilbeheer (waterafvoer en toevoer). De betrokkenen uit de responsgroep natuur benadrukken juist waterberging (in het kader van droogtebestrijding). Veilige waterwegen en dijken zijn thema's die ongeveer in gelijke mate door de verschillende responsgroepen worden genoemd. De respondenten uit de responsgroep industrie vinden met name waterkwaliteit (waterzuivering en beheer van stoffen in afwatering en riolering) en betaalbare kosten (heffingen) belangrijke thema's. Wat verder opvalt is dat responsgroepen bestuurders, professionals en natuur het klimaat en de biodiversiteit (toekomstbestendig en klimaatadaptief waterbeheer) relatief een belangrijk thema vinden op het terrein van waterschappen dan andere responsgroepen. Het belang van (evenwichtig) zeggenschap in de waterschapsbesturen wordt relatief vaker genoemd door responsgroepen bestuurders en burgers. Respondenten uit de responsgroep agrarisch vinden daarnaast de aanwezigheid van kennis (van landbouw) binnen waterschapsbesturen een belangrijk thema. In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de mate waarin men ervaart dat de thema's die men belangrijk vindt op het terrein van water en waterschappen voldoende recht worden gedaan in de huidige vorm van de waterschapsbesturen.

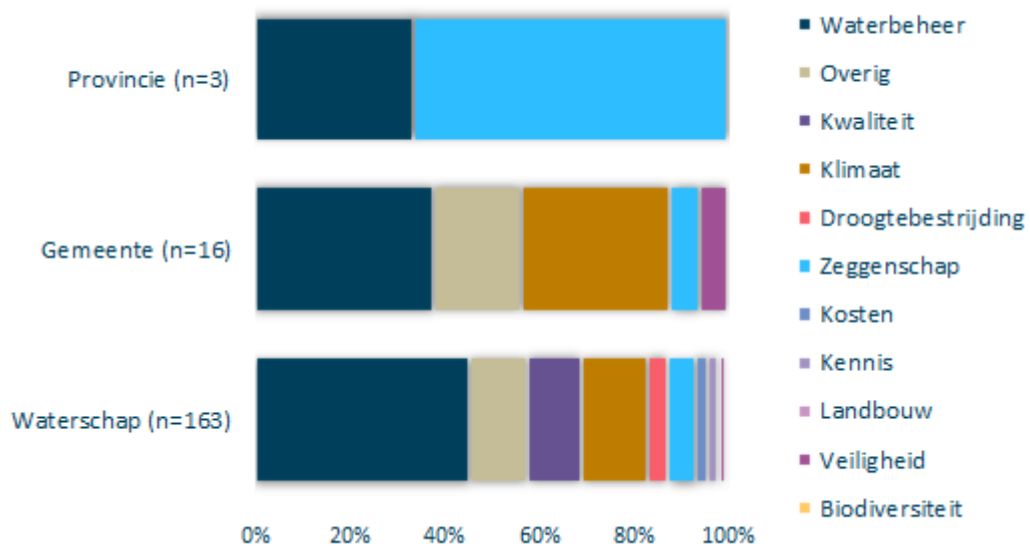
¹ De totale groep bestuurders bestaat uit 242 respondenten. Deze figuur toont enkel de 182 bestuurders waarvan vastgesteld kon worden of het hier daadwerkelijk ging om een van deze drie bestuurslagen. De groep overig (niet classificeerbaar) is in deze figuur buiten beschouwing gelaten.

Figuur 2.3 Thema naar responsgroep



In figuur 2.4 zijn de thema's ook opgesplitst naar bestuurslagen.

Figuur 2.4 Thema naar bestuurslagen





Verdieping: de argumenten

Argumenten ten aanzien van
de geborgde zetels in de wa-
terschapsbesturen

3

3 Verdieping: de argumenten

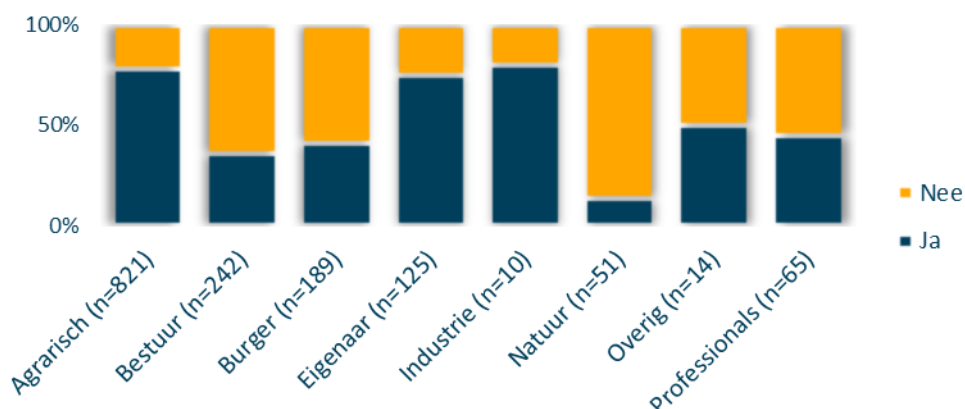
3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zetten we de belangrijkste argumenten ten aanzien van het al dan niet afschaffen van de geborgde zetels op een rij. Om te beginnen wordt nagegaan hoe de houding over het wel of niet afschaffen van de geborgde zetels zich verhoudt tot de mate waarin respondenten vinden dat hun belangen worden vertegenwoordigd in de huidige vorm van de waterschappen (paragraaf 3.2). Vervolgens wordt verdiept wat de respondenten denken dat beter of juist niet beter gaat als de geborgde zetels worden afgeschaft (paragraaf 3.3). In paragraaf 3.4 wordt dit ook verdiept voor de argumenten die worden gegeven ten aanzien van het samenstellen van de waterschapsbesturen via het alternatieve scenario. Tot slot gaan we na welke opvallende argumenten en aanvullingen er zijn genoemd in de slotvraag van de internetconsultatie (paragraaf 3.5), waarbij we specifiek de argumenten opsommen die niet uit de analyse van de voorgaande vragen naar voren kwamen en daarmee aanvullend zijn op de algemene bevindingen.

3.2 Samenhang belangen en geborgde zetels

Figuur 3.1 geeft weer in welke mate de verschillende responsgroepen vinden dat hun belangen recht worden gedaan in de huidige vorm van de waterschapsbesturen. Er zijn beduidende verschillen tussen responsgroepen. De meerderheid van de responsgroepen agrarisch, eigenaren en industrie vindt dat de huidige vorm van de waterschapsbesturen hun belangen voldoende waarborgt. De relatieve meerderheid van de responsgroepen bestuurders, burgers en natuur vindt van niet.

Figuur 3.1 Respondenten die wel en niet vinden dat hun belangen voldoende recht gedaan worden in de huidige vorm van waterschapsbesturen²



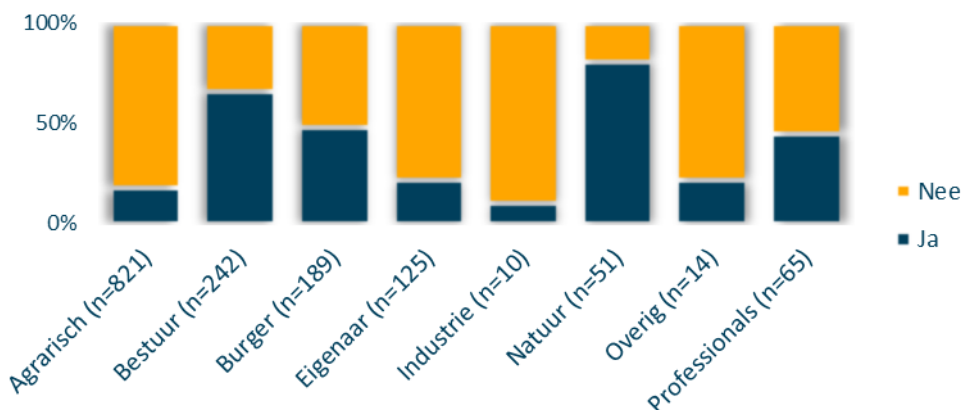
Respondenten die vinden dat hun belangen voldoende worden gewaarborgd, schrijven dit toe aan de aanwezigheid van de geborgde zetels. De geborgde zetels garanderen dat er met eigenaren, agrariërs en betrokkenen uit de industrie wordt overlegd. De betrokkenheid in overleggen zou waarborgen dat bij het nemen van beslissingen de belangen van deze groepen voldoende worden meegewogen. Respondenten die vinden dat hun belang onvoldoende recht wordt gedaan, zeggen juist dat de geborgde zetels hieraan ten grondslag liggen. De respondenten stellen dat in de waterschapsbesturen het belang van landbouw en bedrijven is oververtegenwoordigd in de besluiten van het waterschap. In de besluitvorming trekken de betrokkenen zonder geborgde zetel aan het kortste eind omdat ze in mindere mate worden meegewogen in de beslissingen. In bijlage 2 van dit rapport is een schematisch overzicht opgenomen waarin de samenhang tussen belangen en de houding ten aanzien van de geborgde zetels inzichtelijk is gemaakt.

² Aan de respondenten is gevraagd welke thema's ze belangrijk vinden op het terrein van water en waterschappen (open vraag). Vervolgens is gevraagd of dit belang (thema) voldoende recht wordt gedaan in de huidige vorm van waterschapsbesturen (ja/nee). Figuur 3.1 geeft weer hoe de responsgroepen hebben geantwoord op de laatstgenoemde vraag.

3.3 Het al dan niet het afschaffen van de geborgde zetels

Hieronder volgt een verdieping van de argumenten van respondenten die zijn genoemd ten aanzien van het al dan niet afschaffen van de geborgde zetels in de waterschapsbesturen. In de brede maatschappelijke internetconsultatie is nagegaan of men vindt dat de waterschapsbesturen volledig via waterschapsverkiezingen moeten worden samengesteld. In een gesloten vraag³ hebben respondenten aangegeven of ze dit wel of geen goede wijze vinden om de waterschapsbesturen samen te stellen. Vervolgens is hun gevraagd hun antwoord toe te lichten. Figuur 3.2 geeft weer hoe er door de verschillende responsgroepen is geantwoord op de vraag. De meerderheid van de responsgroepen agrariërs, eigenaren en industrie zijn tegen het volledig samenstellen van de waterschapsbesturen via waterschapsverkiezingen; de meerderheid van de responsgroepen bestuur en natuur zijn juist voor. Responsgroepen burgers en professionals bij de waterschappen antwoorden verdeeld op de stelling. De grootste verschillen treden op tussen de responsgroepen agrarisch en natuur. Meer dan vier vijfde van de agrariërs vindt niet dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen moeten worden samengesteld. Dit aandeel is voor de betrokkenen uit de responsgroep natuur tegengesteld: meer dan vier vijfde is juist positief ten aanzien van het samenstellen van waterschapsbesturen via verkiezingen.

Figuur 3.2 Respondenten die wel en niet vinden dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen moeten worden samengesteld



Vervolgens is gevraagd of de respondenten het eens of oneens⁴ zijn met de afschaffing van de geborgde zetels, wat er beter⁵ zal gaan én wat hen zorgen baart⁶ als de geborgde zetels worden afgeschaft. In figuur 3.3 is het aandeel respondenten weergegeven dat voor of tegen de afschaffing van de geborgde zetels is, wederom opgesplitst naar de responsgroepen. Ook hier geldt dat de meerderheid van de responsgroepen agrarisch, eigenaren en industrie tegen het veranderen van de huidige vorm van de waterschapsbesturen is en de meerderheid van de responsgroepen bestuur en natuur juist voor verandering is.

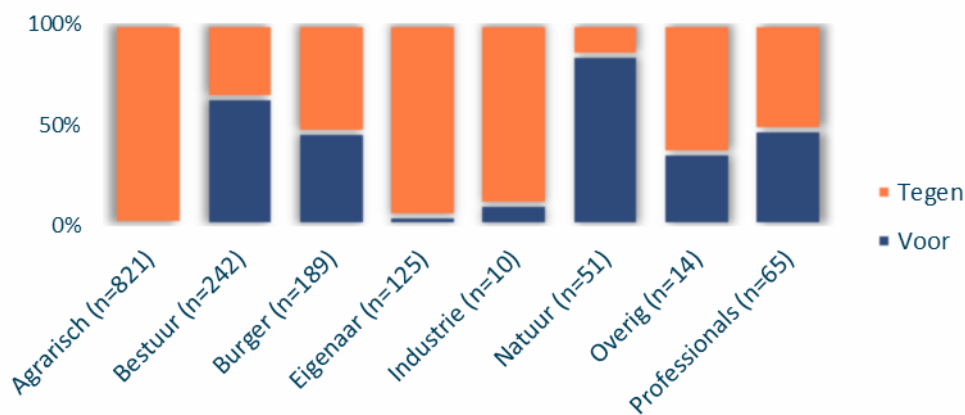
³ De respondenten kregen de volgende vraag voorgelegd: 'Als we kijken naar de grote opgaven waar waterschappen onderdeel van uitmaken, vindt u dan dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen moeten worden samengesteld? (ja/nee)'

⁴ De volgende vragen ten aanzien van het afschaffen van de geborgde zetels zijn aan de respondenten voorgelegd: 'Bent u het eens of oneens met de afschaffing? (eens/oneens)'

⁵ Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat gaat er in uw ogen dan beter? (open vraag)'

⁶ Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat baart u dan zorgen? (open vraag)'

Figuur 3.3 Respondenten die voor en tegen afschaffing van de geborgde zetels zijn⁷



Samenhang tussen houding t.a.v. de wijze van samenstelling van de waterschapsbesturen

Uit de figuren 3.2 en 3.3 is af te leiden dat er een samenhang is tussen het al dan niet eens zijn met de afschaffing van de geborgde zetels en het al dan niet eens zijn met het volledig samenstellen van de waterschapsbesturen via waterschapsverkiezingen. Respondenten die het eens zijn met de afschaffing van de geborgde zetels zijn het vaak ook eens met het samenstellen van de waterschapsbesturen via waterschapsverkiezingen en vice versa. In bijlage 3 van dit rapport is dit kruisverband in tabel B3.4 weergegeven.

In de toelichtingen op beide vragen komt deze samenhang tevens duidelijk naar voren. Respondenten beschrijven al de voor- of nadelen van het afschaffen van de geborgde zetels, wanneer er gevraagd wordt toe te lichten waarom ze voor of tegen het volledig samenstellen van de waterschapsbesturen via waterschapsverkiezingen zijn. In de antwoorden op de (daaropvolgende) open vragen waarin een toelichting wordt gevraagd voor wat betreft de voordelen en nadelen (zorgen) van de afschaffing van de geborgde zetels, worden de argumenten die eerder zijn gegeven herhaald of nogmaals benadrukt. Omdat de argumenten voor het afschaffen of behouden van de huidige vorm van de waterschapsbesturen en de argumenten ten aanzien van het samenstellen van de waterschapsbesturen via verkiezingen met elkaar overlappen, zullen de argumenten voor beide onderwerpen in een keer worden uiteengelegd.

Verschillen in argumentatie

Daarnaast valt op dat er geen beduidende verschillen zijn tussen de responsgroepen in de argumenten die worden gegeven ten aanzien van het behouden of afschaffen van de geborgde zetels. Bijvoorbeeld: agrariërs die het niet eens zijn met de afschaffing van de geborgde zetels geven daarvoor dezelfde argumenten als bestuurders die tegen het afschaffen van de geborgde zetels zijn. Dit betekent dus dat tegenstanders (of voorstanders) in hun argumentatie niet verschillen naar gelang de betrokkenheid die ze hebben met het waterschap. In de beschrijving van de argumenten is daarom gekozen om alleen onderscheid te maken tussen respondenten die voor of tegen het afschaffen van de geborgde zetels zijn.

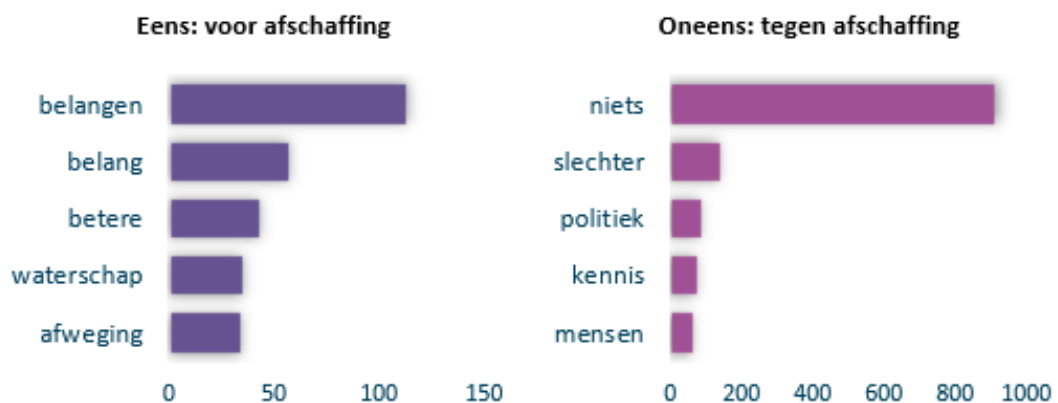
In het vervolg van deze paragraaf worden de argumenten die naar voren komen uit de internetconsultatie over het advies van de commissie-Boelhouwer in kaart gebracht. Hiervoor zijn de antwoorden van een steekproef van respondenten nader bestudeerd (zie paragraaf 1.3 Onderzoeksmethode). Zoals boven beschreven, zal er in de beschrijving van de bevindingen een onderscheid worden gemaakt tussen de argumenten van respondenten die voor of tegen het afschaffen van de geborgde zetels zijn. In bijlage 4 van dit rapport zijn de analyseresultaten op een meer gedetailleerd niveau (ofwel op het niveau van de responsgroepen) terug te vinden.

⁷ Van de groep agrariërs zijn er zes voor afschaffing van de geborgde zetels; deze groep is in de figuur niet zichtbaar doordat het minder dan 1 procent betreft.

Argumenten voor het afschaffen van de geborgde zetels

Figuur 3.4 geeft een eerste indruk van de woorden die het vaakst zijn genoemd in de toelichting op de vraag wat er beter zal gaan na de afschaffing van de geborgde zetels, opgesplitst naar respondenten die voor of tegen de afschaffing zijn. Op basis van deze eerste indruk lijken respondenten die voor de afschaffing zijn met name te verwachten dat er een betere belangenafweging zal plaatsvinden als de geborgde zetels worden afgeschaft. Respondenten die tegen afschaffing zijn, verwachten dat er niets beter zal gaan met het bestuur van de waterschappen na een afschaffing van de geborgde zetels (of zelfs slechter).

Figuur 3.4 Top vijf meest genoemde termen bij de vraag wat er beter gaat na afschaffing van de geborgde zetels uitgesplitst naar respondenten die het eens en oneens zijn met de afschaffing



- **Evenwichtigere en democratische belangenvertegenwoordiging**

De respondenten, die voor het afschaffen van de huidige wijze van samenstellen van de waterschapsbesturen zijn, verwachten dat het afschaffen van de huidige vorm zal leiden tot een evenwichtigere en democratischere afweging van belangen in het beleid van de waterschapsbesturen. Een waterschapsbestuur dat volledig is samengesteld via waterschapsverkiezingen zou leiden tot het beter bedienen van het **algemeen belang**. De belangen van de geborgde zetels zouden in het huidige stelsel te weinig samenvallen met het algemeen belang van het waterbeheer. De respondenten geven aan dat het huidige stelsel de belangen van de landbouw (en gelieerde bedrijven) te sterk faciliteert. Zij zouden dubbel zijn vertegenwoordigd, zowel via een eigen geborgde zetel als via de ingezetenen (lijststelsel). Hierdoor zouden private belangen van boeren en bedrijven het algemeen belang domineren. De respondenten vinden dat dit het **democratische gehalte** van waterschapsbesturen ondermijnt.

“Waterbelangen in onbebouwd hebben gevolgen voor bebouwd. Toch worden effecten in bebouwd als niet direct belanghebbend beschouwd bij zienswijzen. Waterschappen hebben bijvoorbeeld bij een verzoek tot peil aanpassing wel overleg met aangrenzende eigenaren in onbebouwd en niet in bebouwd.”

Verder geven de respondenten aan dat het principe van ‘**belang-betaling-zeggenschap**’ niet meer in lijn is met de huidige inrichting van de geborgde zetels. Met name categorieën ingezetenen (burgers) en natuurterreinen worden geraakt door het beleid van de waterschappen, maar worden niet direct betrokken in de overleggen en beslissingen binnen de waterschapsbesturen. De burgers dragen daarenboven de meeste lasten van het waterschap maar worden volgens de respondenten hiervoor niet evenredig bediend.

“De landbouw is nu zwaar oververtegenwoordigd, via de geborgde zetels, soms via een eigen lijst en via CDA, VVD en CU. De landbouw kan dus op meerdere manieren het waterschapsbestuur binnenkomen. Terwijl de boeren niet meer dan 10 procent van de waterschapslasten betalen, hebben ze een onevenredig grote zeggenschap. De burgers zijn nogal ondervertegenwoordigd. Zij betalen wel het meeste.”

Een deel van de respondenten verwacht dat door een democratisch gekozen waterschapsbestuur en belangenvertegenwoordiging er een beter en transparanter inzicht kan worden verschaft in de kosten en baten van de waterschappen. Zodoende zou er een **eerlijker verdeling van de kosten** (heffingen) tot stand komen over degenen die het meest baat hebben en die het meest vervuilen. De respondenten verwachten dat met de betrokkenheid van meerdere partijen in het bestuur de bijdrage die inwoners en bedrijven betalen transparant en inzichtelijk wordt. Ze verwachten dat er (door toegenomen transparantie) rechtvaardigere en transparantere belastingen en kostentoedeling (heffingen) tot stand zullen komen.

“Een belangrijk aandachtspunt is ook de rechtvaardigheid en uitlegbaarheid van het belastingstelsel en de kostentoekening. Deze moet verschuiven naar de vervuiler en gebruiker/baathaber.”

- **Ruimte voor nieuwe ontwikkelingen en duurzaam opereren**

Verder noemen de respondenten die voor het afschaffen van de huidige vorm van de waterschapsbesturen zijn, dat door de afschaffing er mogelijk meer ruimte komt voor **nieuwe ontwikkelingen** op met name het terrein van **duurzaam en klimaat-adaptief waterbeheer**. De respondenten geven aan dat de belangen die met de geborgde zetels werden veiliggesteld aan maatschappelijke relevantie hebben verloren. De partijen die vertegenwoordigd zijn in de geborgde zetels zouden niet voldoende meegaan in de nieuwe uitdagingen waar een modern waterschap mee te maken heeft (duurzaam opereren). Hierdoor zou de uitvoering (bedrijfsvoering) van het waterschap niet voldoende op nieuwe wateren maatschappelijke vraagstukken aangepast en gemoderniseerd worden.

Een deel van de respondenten, met name uit de responsgroep natuur, geeft aan dat de dagelijkse praktijk van de boeren maatgevend is voor het huidige waterbeheer en door dit functioneel belang de uitvoering nog te weinig gericht is op de toekomst. De gevestigde belangen van de landbouw lijken nog te weinig rekening te houden met deelbelangen. De respondenten noemen bijvoorbeeld de negatieve gevolgen van een gunstig waterpeil voor de landbouw voor wat betreft de bestrijding van droogte. De prioriteit zou liggen op efficiëntie in het watersysteem (kostenbesparing) waarbij niet altijd rekening wordt gehouden met het effect van het systeem op de natuur, klimaat en duurzaamheidsvraagstukken. De respondenten verwachten dat in een democratisch gekozen bestuur de belangenvertegenwoordiging breder wordt waardoor er meer aanknopingspunten zijn om maatschappelijke en waterbelangen op elkaar aan te laten sluiten (zodoende een besluitvorming op basis van langetermijnvisie te bewerkstelligen).

“Door de afschaffing van de geborgde zetels wordt de belemmering voor waterschappen om meer op een maatschappelijk relevante, verantwoorde en duurzame wijze te opereren binnen het waterdomein en hun bedrijfsvoering ook te moderniseren grotendeels weggenomen. Er ontstaat een politiek bestuurlijk omgeving die wel een afspiegeling vormt van de (maatschappelijk) problemen en wensen binnen het en rakend aan het waterdomein. Daarmee ook een politiek bestuurlijk klimaat om die uitdagingen wel ten volle aan te gaan.”

- **Democratische legitimiteit**

Zoals ook beschreven onder het eerste punt verwachten respondenten, die voor het afschaffen van de huidige vorm en wijze van samenstelling van de waterschapsbesturen zijn, dat het democratisch principe beter wordt bediend met een volledig gekozen waterschapsbestuur. Hierop aansluitend verwachten met name de responsgroep bestuurders dat de waterschapsbesturen beter kunnen samenwerken met de overige overheden in Nederland die tevens een democratisch systeem hanteren (betere aansluiting). In dit kader wordt gesteld dat het waterschap haar beleid voert binnen de kaders van de algemene democratie (gemeente, provincie, Rijk). Deze overheden kennen allen een volledig democratisch gekozen bestuur, terwijl de belangen waar ze over gaan vaak ook heel specifiek en soms heel technisch zijn. De respondenten stellen dat er bij die besturen ook geen reden is om geborgde zetels toe te wijzen. De respondenten geven verder aan dat gekozen vertegenwoordigers voldoende in staat zijn om aandacht te hebben voor specifieke deelbelangen, zonder dat zij het bredere algemeen belang uit het oog verliezen. Ook kiezers zijn over het algemeen goed in staat een zorgvuldige belangenafweging te maken.

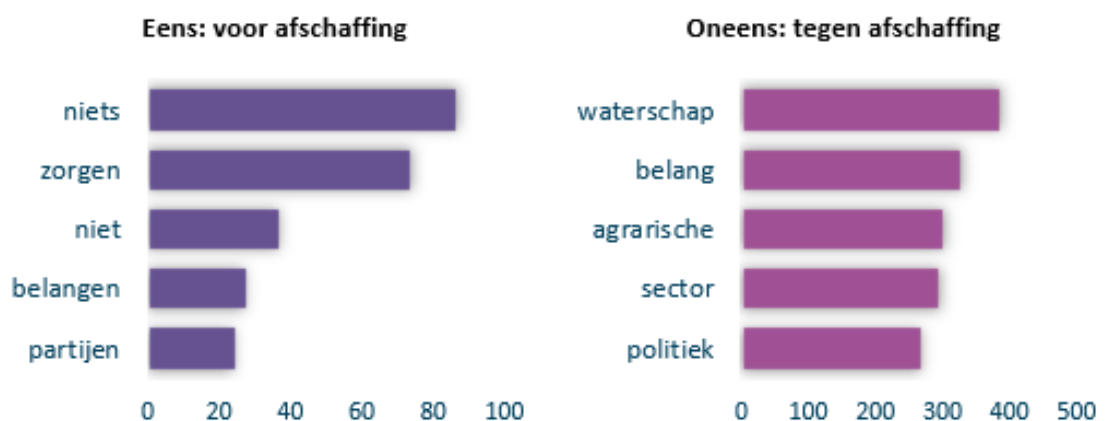
De respondenten stellen dat dit (de mate van kennis bij kiezers) wordt onderschat door de partijen die tegen het afschaffen van de geborgde zetels zijn. Daarnaast zou het verdwijnen van kennis in het bestuur (die noodzakelijk is voor de uitvoerende taak van de waterschappen) door het afschaffen van de geborgde zetels minder zijn dan verwacht omdat die kennis behouden blijft in het uitvoerend orgaan van de waterschappen.

“De zogenaamde deskundigheid waar de geborgde zetels prat op gaan, loopt tegenwoordig via het professionele ambtenarenapparaat van de waterschappen, niet via de geborgde zetels.”

Argumenten tegen het afschaffen van geborgde zetels

Onderstaande figuur geeft een indruk van de woorden die het vaakst zijn genoemd in de toelichting op de vraag wat er slechter zal gaan na de afschaffing van de geborgde zetels, opgesplitst naar respondenten die voor of tegen de afschaffing zijn. Op basis van deze eerste indruk lijken respondenten die tegen de afschaffing zijn met name te verwachten dat er minder aandacht zal zijn voor het agrarisch belang en wellicht meer voor politieke belangen. Respondenten die voor de afschaffing zijn lijken geen problemen te voorzien na een afschaffing van de geborgde zetels.

Figuur 3.5 Top vijf meest genoemde termen bij de vraag wat er *slechter* gaat na afschaffing van de geborgde zetels uitgesplitst naar respondenten die het eens en oneens zijn met deze afschaffing



- Specifieke en praktische (gebieds)kennis**

Het tegenargument dat vrijwel altijd wordt genoemd door de respondenten die tegen een volledig democratisch gekozen waterschapsbestuur zijn, is het mogelijk **verdwijnen van specifieke en praktische gebiedskennis uit de waterschapsbesturen**. Deze specifieke kennis zou cruciaal zijn om (lokaal) **beleid** in te richten dat **praktisch uitvoerbaar** is en tevens nodig is om de kerntaken van het waterschap te kunnen waarborgen. Deze kennisbasis wordt reeds gegarandeerd door de geborgde zetels die niet worden gekozen maar door middel van een uitvoerige selectieprocedure worden toegewezen. De respondenten zijn van mening dat, in het geval van volledige samenstelling via verkiezingen, de meerderheid van de **stemmers geen kennis over waterschappen** zal hebben en dit zich zal doorvertalen in het bestuur (dus: ook bestuurders met weinig kennis over waterzaken). De respondenten stellen dat het waterschapsbestuur (met name) een functionele taak heeft (functioneel bestuur) en ten behoeve van deze taakstelling het noodzakelijk is dat besluiten vanuit een functioneel uitgangspunt worden genomen. Bestuurders met een praktische en specifieke kennisbasis over waterbeheer zouden beter in staat zijn vanuit dit uitgangspunt te redeneren over beslissingen dan bestuurders met een meer politieke en beleidsmatige kennisbasis.

“Een waterschap is deels beleidsmatig maar hoofdzakelijk een uitvoerend orgaan. In het bestuur moeten bestuurders zitten die specifiek kennis hebben van de water-”

huishouding en veiligheid. Het gevaar bij alleen gekozen bestuurders is dat er veel (politieke) beleidsmakers in zitten, en de uitvoering ondergeschikt wordt gemaakt.”

Daarnaast wordt genoemd dat verkiezingen niet het juiste middel zijn om het beleid van de waterschapsbesturen te controleren. Met name respondenten uit de responsgroep professionals noemen dat de gemiddelde stemmer onvoldoende kennis heeft om te beoordelen of het beleid van de waterschapsbesturen al dan niet als adequaat kan worden bestempeld.

“De ervaring met de waterschapsverkiezingen van de afgelopen jaren heeft m.i. al laten zien dat deze vorm van verkiezingen niet werkt. Althans volstrekt onvoldoende als democratische controle op het beleid van de waterschappen (en de wijze waarop waterschapsbelastingen worden vastgesteld en besteed).”

- **Evenwichtige belangenvertegenwoordiging**

Een ander argument dat vaak wordt genoemd, in het bijzonder door de responsgroep **agrariërs**, zijn de zorgen over een evenwichtige belangenvertegenwoordiging als de waterschapsbesturen volledig via verkiezingen zouden worden samengesteld. De agrariërs geven aan dat de agrarische sector een groot en direct belang heeft bij een goede waterhuishouding maar relatief weinig ‘stemmen’ heeft om via verkiezingen dit belang te vertegenwoordigen, met name in de stedelijke waterschappen (agrarische stemmen staan niet in verhouding tot de oppervlakte die door de sector wordt gebruikt/beheerd). Het gevaar van een gekozen waterschapsbestuur zou zijn dat er te veel aandacht wordt besteed aan beleid dat met name het binnengebied aangaat en (daardoor) **minder aandacht** wordt besteed **aan de uitvoerende taken gericht op het buitengebied**. Dit zou nadelig zijn voor de agrarische sector omdat het een direct praktisch belang heeft (voor wat betreft hun inkomen) bij de uitvoering van de waterhuishouding in het buitengebied.

Dit argument wordt ook door de andere responsgroepen gegeven. Leden van de responsgroep **bestuur** bekijken de zorgen over een evenwichtige belangenvertegenwoordiging ook vanuit een **beleidsmatig perspectief**. Een deel van de responsgroep bestuur noemt dat de waterschappen onderdeel zijn van een **grotere maatschappelijke opgave** die een **integrale aanpak** vergt. Dit zou betekenen dat alle belanghebbenden moeten samenwerken en betrokken moeten blijven in de besluitvorming ten behoeve van deze maatschappelijke opgave. Verkiezingen kunnen **belanghebbenden** (die nodig zijn in de integrale aanpak) **uitsluiten**. Dit zou juist het democratische gehalte van de waterschapsbesturen ondermijnen.

- **Politieke belangen, versplintering en continuïteit in beleid**

De respondenten die tegen een volledige samenstelling via waterschapsverkiezingen zijn en tegen het afschaffen van de geborgde zetels, verwachten dat de besluitvorming over waterbeheer zal worden gedomineerd door politieke belangen. De respondenten maken zich zorgen over bestuurders die zich in de beleidsvorming laten leiden door het behoud van hun politieke carrière. De politieke arena zet een goede **afweging** van mogelijke gevolgen van beslissingen voor belanghebbenden met een functioneel belang bij het waterbeheer onder druk. **Politieke versplintering** (die wordt veroorzaakt door een diversere aanwezigheid van belangen in het waterschapsbestuur) zal de bestuurskracht en kwaliteit sterk onder druk zetten. Wederom zou dit leiden tot meer afstand tussen bestuur en uitvoering. Daarnaast verwachten respondenten dat de besluitvorming en het beleid **minder toekomstgericht** zal zijn (door wisseling in politieke zittingstermijnen). Het belang van urgente (publieke) zaken (op korte termijn) kan daarmee beslissingen voor structurele vraagstukken domineren (bijv. urgentie van de steden versus klimaatvraagstukken). Het langjarig perspectief op waterbeheer (ofwel continuïteit in beleid), dat reeds door de geborgde zetels wordt bewaakt, zal hierdoor onder druk komen te staan.

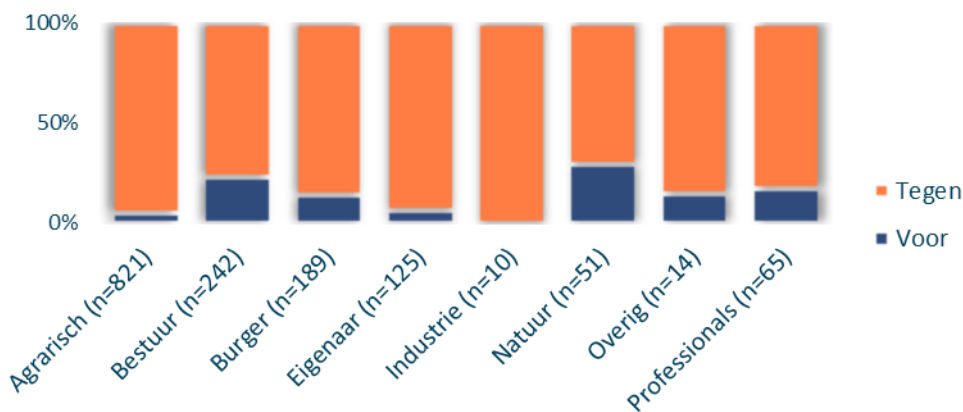
“De kerntaken van het waterschap zijn essentieel voor onze samenleving en kennen een lange planningshorizon, die verder reikt dan vierjaarlijkse verkiezingen en is gebaat bij stabiliteit binnen het waterschapsbestuur. Het volledig politiseren van het waterschapsbestuur, de daarmee gepaard gaande versnippering over politieke partijen, allen met hun eigen achterban en de noodzaak tot profileren, zal de besluitvorming rond kerntaken bemoeilijken en ruimte bieden aan oneigenlijke water-taken.”

3.4 Houding ten aanzien van het alternatieve scenario

In de maatschappelijke internetconsultatie is ook geïnventariseerd hoe het veld denkt over het alternatieve scenario dat wordt geschetst in het advies van de commissie-Boelhouwer (zie kader). Aan de respondenten is gevraagd of ze het eens of oneens zijn met dit scenario en of ze hun antwoord kunnen toelichten.

Het alternatieve scenario
 Als gekozen wordt voor handhaving van de geborgde zetels schetst het advies een alternatief scenario, namelijk om de categorieën 'ongebouwd' en 'natuurterreinen' in ieder waterschap elk twee zetels in het bestuur toe te kennen en de wettelijk toegewezen zetel in het dagelijks bestuur te schrappen. Voor de categorie 'gebouwd' komen de geborgde zetels te vervallen. De nu nog aanwezige rol van de provincies om een besluit te nemen over het aantal en de verdeling van de geborgde zetels vervalt daarmee.

Figuur 3.6 Respondenten die voor of tegen het alternatieve scenario zijn, opgesplitst naar responsgroepen



Uit figuur 3.6 is af te leiden dat over de gehele linie zeer beperkt draagvlak is voor het alternatieve scenario. De responsgroepen bestuur en natuur wijken iets af van het gemiddeld beeld. Zij zijn iets positiever ingesteld over het alternatieve scenario dan de andere responsgroepen. Deze twee groepen zien met name mogelijke verbetering in de ruimte die natuur- en burgerbelangen krijgen (ten opzichte van landbouwbelangen) en het stijgen van het democratische gehalte van de waterschapsbesturen.

De volgende voor- en nadelen van het geschetste alternatieve scenario worden opgesomd:

Voordelen

- Respondenten verwachten dat de oververtegenwoordiging van het agrarisch belang met de invoering van het alternatieve scenario meer wordt gebalanceerd en het natuurbelang beter wordt vertegenwoordigd. Voor de categorie natuurterreinen zou er een betere en minder kwetsbare positie ontstaan binnen het waterschapsbestuur. Zij kunnen meebeslissen, agenderen en zorgen voor draagvlak.
- Het scenario zou mogelijk kunnen zorgen voor meer kwalitatieve inbreng in de waterschapsbesturen ten opzichte van een stelsel zonder geborgde zetels.

Nadelen

- Respondenten menen dat het geschetste scenario (wederom) geen eerlijke vertegenwoordiging bewerkstelligt van alle belanghebbenden. De categorie natuurterreinen zou in dit scenario oververtegenwoordigd zijn (twee zetels). Belangen van de categorie bedrijven zijn niet vertegenwoordigd binnen het scenario terwijl bedrijven wel relatief veel kosten maken.
- Een deel van de respondenten zegt dat het democratische gehalte iets omhoog zal gaan maar nog niet voldoende (de oververtegenwoordiging van de gevestigde belangen blijft grotendeels in stand).

Het wordt ervaren als een halfslachtige oplossing. Het geschetste scenario is tevens niet gebaseerd op een democratisch model. Deze respondenten zijn principieel tegen geborgde zetels.

3.5 Overige reacties op het advies van Boelhouwer

Vraag 11 biedt de respondenten de mogelijkheid om aanvullende opmerkingen te maken op de reeds gestelde vragen. De overgrote meerderheid van de respondenten heeft de kans hier aangegrepen om hun argumenten voor of tegen afschaffing van de geborgde zetels nog eens te benoemen of op te sommen. Vooral door de tegenstanders is dit veld gebruikt om nog eens extra te benadrukken waarom zij tegen een afschaffing zijn. Een aantal respondenten heeft deze vraag echter gebruikt om zaken te belichten die in de consultatie niet aan de order zijn gekomen.

- **Commissie is niet onafhankelijk**

Het meest genoemde en in het oog springende argument dat genoemd wordt door de respondenten die tegen afschaffing zijn, is het in twijfel trekken van de kwaliteit en betrouwbaarheid van het rapport van de commissie-Boelhouwer. Een substantieel deel van deze groep stelt dat de commissie met een vooringenomen blik het onderzoek heeft opgesteld en dit wekt de suggestie dat het advies bij voorbaat al vaststond. Zo stelt één van de deelnemers:

“Als er een commissie wordt geïnstalleerd en er worden personen bij gezocht die allen een uitgesproken mening op dit terrein hebben, dan is het niet nodig om het advies van deze commissie af te wachten, dat is dan op voorhand bij iedereen bekend.”

Er wordt door deze respondent duidelijk getwijfeld aan de onafhankelijkheid van de commissie. Dit sentiment is ook terug te lezen in andere reacties:

“Dat een eenzijdig samengestelde commissie met dit advies kwam is allerm minst verrassend. Beter zou zijn de waterschapsverkiezingen af te schaffen.[...]”

“[...]De samenstelling van de commissie is zodanig dat iedere 'kenner' van te voren het advies had kunnen schrijven. De commissie is verre van onafhankelijk te noemen maar begon aan deze opdracht met stevige vooringenomenheid.[...]”

Onder de groep respondenten die voor afschaffing van de geborgde zetels zijn, leeft dit sentiment niet. Dit is op zich niet verwonderlijk aangezien het advies de strekking heeft om de geborgde zetels af te schaffen.

- **Consultatie is niet onafhankelijk**

Tot slot zijn er ook enkele respondenten die de opzet van de consultatie als gekleurd ervaren en daarmee de onafhankelijkheid van het OFL in twijfel trekken. Zo stelt één van de respondenten:

“Deze enquête is goed links opgesteld. Jullie gaan er al van uit dat het beter is om de geborgde zetels op te heffen. Kwalijke zaak om zo een enquête op te stellen.”

- **Selectief gebruik van bronnen (buiten beschouwing laten van eerder onderzoek)**

Een veel gehoord argument dat wordt gebruikt bij het in twijfel trekken van de onafhankelijkheid van de commissie is dat zij zeer selectief is geweest in het kiezen van de bronnen.

“Ik verdenk de commissie van onjuiste bronnen die tot dit advies hebben geleid.”

“De commissie-Boelhouwer is mijns inziens tot dit slechte advies gekomen op basis van onjuiste bronnen.”

Een enkeling zet dit nog harder aan door aan te geven dat er niet is gekeken naar eerdere adviezen die over dit onderwerp zijn uitgebracht. Zo zegt een van de respondenten hierover:

“Het advies van de commissie heeft geen enkele relatie met een bestaand probleem. Integendeel. Het roept alleen maar extra problemen op. De commissie was bij voorbaat al bevooroordeeld. Heeft geen onderzoek ingesteld, geen alternatieven afgewogen en zonder enige reden het eerdere advies van de commissie-Water genegeerd. Met de samenstelling van de commissie lag haar eindoordeel vast.”

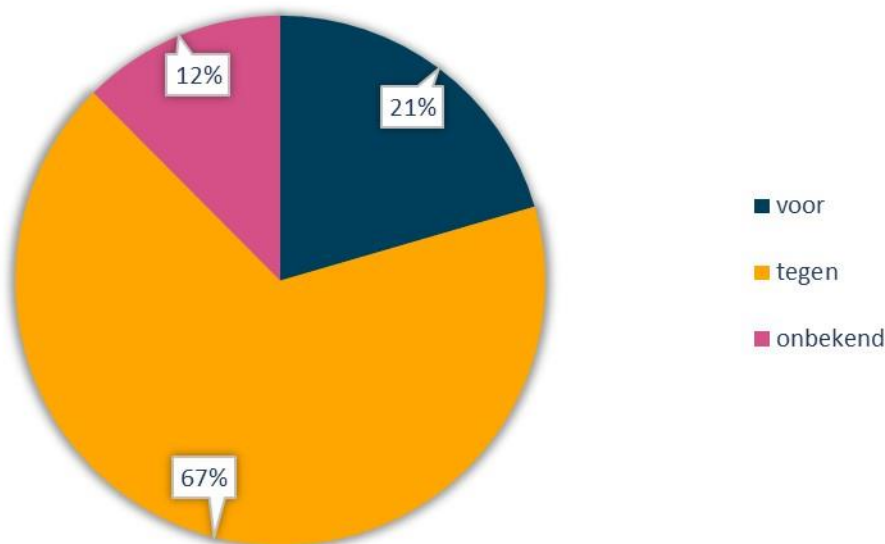
3.6 Reacties initiatiefwetsvoorstel GroenLinks

Inleiding

Kamerlid Laura Bromet van GroenLinks heeft in juni jl. een internetconsultatie opengesteld over het initiatiefwetsvoorstel Democratisering Waterschappen. Met dit wetsvoorstel wordt beoogd dat de geborgde zetels uit het waterschapsbestuur worden geschrapt. De openbare reacties op deze internetconsultatie zijn geanalyseerd. Daarbij is met name gekeken of er ten opzichte van de internetconsultatie van het OFL nieuwe perspectieven of argumenten naar voren werden gebracht.

In totaal waren er 770 openbare reacties van belanghebbenden op de internetconsultatie, die van 22 juni tot en met 3 augustus 2020 openstond. Wederom zijn de voor en tegenargumenten ten aanzien van de afschaffing van de geborgde zetels in kaart gebracht. Om te beginnen zijn de respondenten opgesplitst naar voor- en tegenstanders van het initiatiefwet (op basis van hun reactie). De meerderheid (67%) van de respondenten is tegen het afschaffen van de geborgde zetels. Voor een klein deel (12%) was niet goed vast te stellen wat hun mening was over het wetsvoorstel.

Figuur 3.7 Respondenten die voor of tegen het initiatiefwetsvoorstel van GroenLinks zijn



Op basis van een aselechte steekproef zijn 200 reacties geselecteerd en geanalyseerd. Om een evenwichtig beeld te krijgen zijn honderd antwoorden van voorstanders en honderd antwoorden van tegenstanders nader bestudeerd. Het viel op dat er standaardreacties zijn gegeven (reacties die gelijk waren in formulering). Binnen de groep voorstanders hebben 26 respondenten een standaardreactie ingediend,

binnen de groep tegenstanders kwam dit 126 keer voor. In de analyse zijn deze reacties, voor zover ze zijn geselecteerd in de aselecte steekproef, een keer meegenomen in de kwalitatieve verdieping.

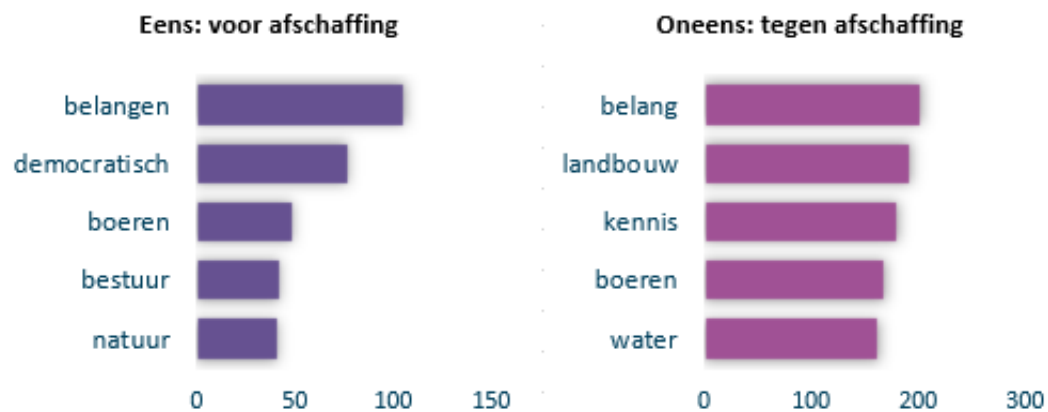
Geen afwijkend beeld

Uit de analyse blijkt dat de argumenten die de respondenten opvoeren in hun reacties overeenkomen met de argumenten die zijn gegeven in de internetconsultatie van het OFL, nieuwe elementen zijn niet aangetroffen. Onderstaand is de analyse verder uitgewerkt.

Bevindingen

Figuur 3.8 geeft een eerste indruk van de termen die het vaakst zijn genoemd in de reacties, uitgesplitst naar voor- en tegenstanders van het wetsvoorstel.

Figuur 3.8 Top vijf meest genoemde termen in de reacties op het initiatiefwetsvoorstel van GroenLinks uitgesplitst naar respondenten die het eens en oneens zijn met het voorstel (n=770).



Voorstanders

Respondenten die het eens zijn met het wetsvoorstel vinden (met name) dat de belangen van landbouw zijn oververtegenwoordigd in de huidige waterschapsbesturen. Hierdoor worden de belangen van de categorieën natuurterreinen en ingezetenen niet voldoende meegewogen in de besluitvorming van de waterschapsbesturen. Er zou minder aandacht zijn voor brede maatschappelijke opgaven (zoals klimaatadaptief beleid, biodiversiteit, circulaire economie etc.) omdat, door de oververtegenwoordiging van landbouwbelangen, de uitvoering zich met name richt op de functionele taken van de waterschappen.

Het argument inzake de democratische legitimiteit van waterschapsbesturen wordt vaak genoemd. Het systeem van samenstelling wordt ouderwets gevonden en de trits belang-betaling-zeggenschap zou niet meer tot zijn recht komen in de huidige samenstelling van de geborgde zetels (door de toegenomen kosten voor ingezetenen en natuurterreinen en de verbreding van de maatschappelijke opgave van de waterschappen). Verder worden enkele argumenten genoemd die de zorgen over het verlies van deskundigheid door de afschaffing van de geborgde zetels tegenspreken.

De gedachte dat enkel de geborgde zetels verantwoordelijk (kunnen) zijn voor de inbreng van 'kennis en kunde' in het waterschapsbestuur, is een gotspe. Daarmee diskwalificeer je in een klap alle niet-geborgde bestuursleden die in het bestuur zitten met een democratische legitimatie, en die in veel gevallen ook een achtergrond hebben in een van de drie geborgde categorieën. (...)

(...) De angst dat specifieke deskundigheid zal worden gemist deel ik niet omdat de Waterschappen door schaalvergroting en professionalisering voldoende kennis in huis hebben en daarmee het bestuur kunnen voeden. Democratische vertegen-

woordigders hoeven niet overal detailkennis van te hebben, dat is ook niet in het parlement of provinciale staten. (...)

Hieronder volgt een overzicht van de onderwerpen die zijn genoemd in de reacties van voorstanders van het wetsvoorstel.

Tabel 3.1 Meest genoemde onderwerpen door respondenten die het eens zijn met het wetsvoorstel van GroenLinks

	%
Democratische legitimiteit	74%
Evenwicht in belangenvertegenwoordiging	66%
Meer ruimte voor klimaat, milieubelangen en nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen	36%
Toename zeggenschap burgers	17%
Meer evenwicht in kostenverdeling waterschappen	13%
Kennis blijft behouden (geen zorgen verlies deskundigheid)	13%
Specifieke voorbeelden over impact huidig beleid op waterbeheer (droogte, verzakkingen e.d.)	11%
Totaal	230
N	100

Tegenstanders

De argumenten van respondenten die het oneens zijn met het wetsvoorstel komen overeen met de argumenten die naar voren zijn gekomen uit de consultatie van de OFL. De respondenten maken zich zorgen over een eerlijke belangenvertegenwoordiging van de belangen van de categorieën ongebouwd (landbouw) en bedrijven als deze niet meer worden vertegenwoordigd door geborgde zetels (het aantal stemmen van ongebouwd en bedrijven staat immers niet in verhouding tot de die van de ingezetenen). De uitsluiting van bepaalde belangen als mogelijk gevolg van de afschaffing van de geborgde zetels zou de waterschapsbesturen daarom juist minder democratisch maken. Deze respondenten menen dat het waterschap vooral een uitvoerend orgaan is, waarin deskundigheid en kennis in het dagelijks bestuur noodzakelijk zijn om goede afgewogen beslissingen te nemen voor de uitvoering van het waterbeheer. Burgers zouden, door het ontbreken van een direct belang en betrokkenheid (in de uitvoering van) waterbeheer, niet voldoende in staat zijn om een goede (deskundige) vertegenwoordiging te kiezen. Daarnaast maken de respondenten zich zorgen over een mogelijke toename van politieke inbreng (politieke belangen overheersen het algemeen belang) en voorzien ze een afname in de continuïteit van het waterschapsbeleid door de wisseling in politieke zittermijnen.

Als jonge landbouwer (25) in het veenweidegebied nabij Amsterdam, maak ik mij zorgen over de initiatiefnota van GroenLinks. De waterschappen zijn van groot belang voor onze Nederlandse polders en zijn sterk gebaat bij continuïteit. Deze hoort los te staan van partijpolitiek en het belang te dienen van de betreffende omgeving. Hierin hebben de betrokken partijen een eigen belang. Door juist in de polder tot een fatsoenlijk ‘polderoverleg’ te komen, bevordert dit de kwaliteit van de besluitvormingen. Immers, de betrokken partijen zijn ook verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid.

Het openstellen van politieke partijen in de waterschappen leidt tot beleid wat zich veel meer richt op eigen belang van de politieke partij en minder op de betrokkenen en uitvoerende organisaties.

Sterker nog, doordat deze partijen ‘buitenspel’ worden gezet, is het maar de vraag of dit voorstel wel democratischer is.

Hieronder volgt een overzicht van de onderwerpen die zijn genoemd in de reacties van tegenstanders van het wetsvoorstel (gebaseerd op de analyse van honderd reacties van tegenstanders).

Tabel 3.2 Meest genoemde onderwerpen door respondenten die het oneens zijn met het wetsvoorstel van GroenLinks

	%
Verlies kennis/deskundigheid en draagvlak van buitengebied (praktische en lokale kennis)	47%
Direct belang waterbeheer w.b. inkomsten en dagelijkse praktijk (betrokkenheid in uitvoering waterschapstaken)	44%
Lange termijn visie beleid waterbeheer en veel aandacht voor politieke belangen (verlies aandacht kerntaken)	44%
Verlies evenwichtige belangenafweging in besluitvorming (vanuit praktisch oogpunt/uitvoerbaarheid waterbeheer)	35%
Burgers geen kennis of directe betrokkenheid met waterbeheer	25%
Landbouw (ongebouwd) betaalt veel aan het waterschap (recht op inbreng)	18%
Totaal	213
N	100



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Bijlagen

B

Bijlage 1 – Overzicht inhoudelijke vragen internetconsulta-

Vraag	Soort
1. Hoe bent u <u>betrokken</u> bij water of het waterschap?	Open
2. Wat is voor u <u>belangrijk</u> op het thema water/waterschap?	Open
3a. Wordt dit <u>belang voldoende recht</u> gedaan in de huidige vorm van waterschapsbesturen?	Ja/Nee
3b. Toelichting	Open
4a. Als we kijken naar de grote opgaven waar waterschappen onderdeel van uitmaken, vindt u dan dat de waterschapsbesturen <u>volledig via de waterschapsverkiezingen</u> moeten worden samengesteld?	Ja/Nee
4b. Toelichting	Open
5. Bent u het eens of oneens met de <u>afschaffing</u> ?	Eens/Oneens
6. Als de geborgde zetels worden <u>afgeschaft</u> , wat gaat er in uw ogen dan <u>beter</u> ?	Open
7. Als de geborgde zetels worden <u>afgeschaft</u> , wat baart u dan <u>zorgen</u> ?	Open
8. De commissie schetst tevens een <u>alternatief scenario</u> met een gereduceerd aantal geborgde zetels. Bent u het eens of oneens met dit alternatieve scenario?	Eens /Oneens
9. Als het aantal geborgde zetels volgens bovengenoemd <u>alternatief scenario</u> gereduceerd wordt, wat gaat er in uw ogen dan <u>beter</u> ?	Open
10. Als het aantal geborgde zetels volgens bovengenoemd <u>alternatief scenario</u> gereduceerd wordt, wat baart u dan <u>zorgen</u> ?	Open
11. Heeft u nog <u>overige reacties</u> op het advies van de commissie?	Open

Geborgde zetels afschaffen?				
Wordt aan uw belang recht gedaan in huidige situatie?	wel afschaffen		niet afschaffen	
	ja	n=31	n=922	Industrie (80%) Eigenaren (77%) Agrarisch (76%)
	nee	n=310 Natuur (79%) Bestuur (65%) Burgers (43%)	n=270	Eigenaren (21%) Agrarisch (19%)

Er zijn drie substantiële groepen respondenten:

- i. zij de menen dat het huidige systeem WEL goed werkt en afschaffing van de geborgde zetels NIET nodig is. Van de responsgroepen Industrie, Eigenaren en Agrarisch behoort respectievelijk 80%, 77% en 76% tot deze groep;
- ii. zij de menen dat het huidige systeem NIET goed werkt en afschaffing van de geborgde zetels WEL nodig is. Van de responsgroepen Natuur, Bestuur en Burgers behoort respectievelijk 79%, 65% en 43% tot deze groep;
- iii. zij de menen dat het huidige systeem NIET goed werkt en afschaffing van de geborgde zetels NIET nodig is. Het gaat om 21% van de responsgroep Eigenaren en 19% van Agrarisch. Uit de kwalitatieve analyse blijkt dat deze respondenten vaak ontevreden zijn over hun inbreng in het bestuur als gevolg van de invoering van het lijstenstelsel.

Bijlage 3 – Tabellenoverzicht gesloten vragen internetconsultatie

Tabel B3.1 Overzicht responsgroepen

	N	%
Agrarisch	821	54%
Bestuur	242	16%
Burger	189	12%
Eigenaar	125	8%
Professionals	65	4%
Natuur	51	3%
Industrie	10	1%
Overig	14	1%
Totaal	1.517	100%

Tabel B3.2 Belangrijkste thema's naar responsgroepen

	Agrarisch n=821	Bestuur n=242	Burger n=189	Eigenaar n=125	Professionals n=65	Natuur n=51	Industrie n=10	Overig n=14
Waterbeheer	552	110	84	89	19	20	3	6
Kwaliteit	34	21	14	4	8	6	2	2
Klimaat	13	36	17	0	11	9	0	0
Droogtebestrijding	36	12	14	2	3	6	1	2
Zeggenschap	17	14	10	7	2	0	1	1
Kosten	12	5	6	5	3	0	2	0
Kennis	25	3	2	2	1	0	0	0
Landbouw	18	2	4	1	3	0	0	0
Veiligheid	3	4	7	2	1	0	1	0
Biodiversiteit	0	3	2	0	3	2	0	0
Overig	111	32	29	13	11	8	0	3

Tabel B3.3 Respondenten die wel en niet vinden dat hun belangen voldoende recht gedaan worden in de huidige vorm van waterschapsbesturen

	Ja		Nee		Totaal
	N	%	N	%	N
Agrarisch	643	78%	178	22%	821
Bestuur	87	36%	155	64%	242
Burger	77	41%	112	59%	189
Eigenaar	94	75%	31	25%	125
Industrie	8	80%	2	20%	10
Natuur	7	14%	44	86%	51
Overig	7	50%	7	50%	14
Professionals	29	45%	36	55%	65

Tabel B3.4 Houding ten aanzien van waterschapsverkiezingen naar houding ten aanzien van geborgde zetels

	Geborgde zetels afschaffen		Geborgde zetels niet afschaffen		Totaal*
	N	%	N	%	N
Volledige verkiezingen	299	60%	196	40%	495
Geen volledige verkiezing	33	3%	968	97%	1001

* 21 respondenten hebben één of beide vragen niet ingevuld.

Tabel B3.5 Respondenten die voor en tegen afschaffing van de geborgde zetels zijn

	Voor		Tegen		Totaal
	N	%	N	%	N
Agrarisch	6	1%	815	99%	821
Bestuur	154	64%	88	36%	242
Burger	87	46%	102	54%	189
Eigenaar	6	5%	119	95%	125
Industrie	1	10%	9	90%	10
Natuur	43	84%	8	16%	51
Overig	5	36%	9	64%	14
Professionals	31	48%	34	52%	65

Tabel B3.6 Respondenten die voor of tegen het alternatieve scenario zijn, opgesplitst naar responsgroepen

	Voor		Tegen		Totaal
	N	%	N	%	N
Agrarisch	41	5%	780	95%	821
Bestuur	55	23%	187	77%	242
Burger	26	14%	163	86%	189
Eigenaar	8	6%	117	94%	125
Industrie	0	0%	10	100%	10
Natuur	15	29%	36	71%	51
Overig	2	14%	12	86%	14
Professionals	11	17%	54	83%	65

Aanpak verdiepende analyse

In de verdiepende analyse zijn de antwoorden van 200 respondenten inhoudelijk geanalyseerd. De antwoorden van de respondenten die nader zijn geanalyseerd zijn geselecteerd met behulp van een aselecte steekproef in Excel. Er zijn 25 tot 30 respondenten per typologie geselecteerd. In de selectie is rekening gehouden met respondenten die voor en tegen de afschaffing van de geborgde zetels zijn om een zo breed mogelijk argumentenpalet in kaart te brengen per typologie. Dit hield in dat we binnen de typologie, voor zover mogelijk, in gelijke mate zowel de antwoorden van respondenten die voor als tegen de afschaffing zijn hebben geanalyseerd.

Hieronder volgen de ruwe analyseresultaten van de verdiepende vragen opgesplitst naar typologie. Binnen de typologie is een nadere splitsing gemaakt van de bevindingen naar respondenten die voor of tegen het afschaffen van de geborgde zetels zijn.

B.4.1. Agrariërs

Agrariërs die **tegen** het afschaffen van de geborgde zetels zijn

2. Wat is voor u belangrijk op het thema water / waterschap?

- Belangrijke thema's op het terrein van water/ waterschappen voor deze respondenten zijn:
 - Waterbeheer (water aan – en afvoer in natte en droge periode, waterpeil (overstromingen, droge voeten), drooghouden polders, slootvegen etc.) (16 keer genoemd)
 - Onderhoud waterwegen (o.a. ten behoeve van veiligheid) (4 keer genoemd)
 - Aandacht voor kwaliteit van schoon water (drinkwater, schoon water voor vee) (4 keer genoemd)
 - Aandacht voor praktisch uitvoerbare maatregelen ten aanzien van waterhuishouding (voor een betaalbare prijs). Belang van goede waterhuishouding voor bedrijfsvoering [7 keer genoemd]
 - Voldoende zeggenschap van boeren in het waterschapsbestuur/landbouwsector als stakeholder en mee-beslisser binnen watersysteem [5 keer genoemd]
 - Voldoende mensen met (specifieke en lokale) kennis van zaken met betrekking tot waterbeheer vertegenwoordigd in het waterschapsbestuur [3 keer genoemd]

3a. Wordt dit belang voldoende recht gedaan in de huidige vorm van waterschapsbesturen? 3b. Kunt u dit toelichten?

- De meerderheid van de respondenten binnen deze groep vindt dat de thema's die zij belangrijk vinden voldoende recht worden gedaan in het huidige systeem (16 van 19). Omdat:
 - Het huidig stelsel d.m.v. de geborgde zetels waarborgt dat er 'juiste kennis en kunde' in het bestuur wordt vertegenwoordigd. De geborgde zetels waarborgen dat personen worden betrokken die voldoende kennis hebben van lokale vraagstukken en specifieke kennis hebben van de agrarische sector (o.a. op basis van praktische ervaring);
 - Het huidig stelsel waarborgt dat er met grondeigenaren/landbouwers wordt overlegd. Dit waarborgt dat bij het nemen van beslissingen de belangen van de agrarische sector voldoende worden meegewogen;
 - Een respondent benoemt dat in de huidige vorm van het waterschapsbestuur de grootste belasting van waterschapslasten ook het meeste ermee te maken heeft;
 - In huidig stelsel wordt een waterhuishouding bewerkstelligt die zorgt dat landbouwen en veehouden mogelijk is (agrarisch waterschap);
 - Twee respondenten hebben een neutraal antwoord gegeven (zowel ja als nee). Zij vinden dat door de betrokkenheid van de politiek (door lijstenstelsel Ingezetenen en het samenvallen van de landelijke verkiezingen met de waterschapsverkiezingen) te veel mensen in het waterschapsbestuur worden betrokken die geen direct belang hebben – en onvoldoende kennis hebben van/bij de waterschappen. Zij vinden dat het waterschap een functioneel belang moet dienen en geen politiek belang. Ze zien daar in de afgelopen jaren hierin meer verschuiving is gekomen.

- Drie respondenten vinden dat de thema's die zij belangrijk vinden niet voldoende vertegenwoordigd. Omdat:
 - Het agrarisch belang (steeds) minder wordt ingewogen, er te veel aandacht is voor natuurbeheer en er veel invloeden van buitenaf zijn die het gedrag van het waterschap bepalen (buitenaf is niet verder gespecificeerd).

4a. Vindt u dan dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen moeten worden samengesteld? 4b. Kunt u dit toelichten?

- 18 van de 19 respondenten binnen deze groep vindt dat het waterschapsbestuur *niet* volledig via de waterschapsverkiezingen moet worden samengesteld.
- Het belangrijkste argument dat door de respondenten wordt genoemd is dat de agrarische sector een groot en direct belang heeft bij een goede waterhuishouding maar relatief weinig 'stemmen' heeft om via verkiezingen dit belang te vertegenwoordigen, met name in de stedelijke waterschappen (agrarische stemmen staan niet in verhouding tot de oppervlakte die door de sector wordt gebruikt/beheerd). **Het gevaar van een gekozen waterschapsbestuur zou zijn dat er te veel aandacht wordt besteed aan beleid en minder aan de uitvoering.** De agrarische sector heeft een direct praktisch belang bij de uitvoering van de waterhuishouding.
 - Illustrenderende quote: *“Een waterschap is deels beleidsmatig maar hoofdzakelijk een uitvoerend orgaan. In het bestuur moeten bestuurders zitten die specifiek kennis hebben van de waterhuishouding en veiligheid. Het gevaar bij alleen gekozen bestuurders is dat er veel (politieke) beleidsmakers in zitten, en de uitvoering ondergeschikt wordt gemaakt.”*
- Een ander belangrijk argument dat veel wordt genoemd is dat het schrappen van de geborgde zetels leidt tot het **verdwijnen van specifieke en praktische gebiedskennis van de agrarische sector**. Deze kennis is cruciaal om (lokaal) beleid in te richten dat praktisch uitvoerbaar is.
- Een respondent refereert naar onderzoek over het belang van geborgde zetels in waterschapsbesturen. Zo heeft de OESE sterk aangeraden de geborgde zetels te behouden, uit een quickscan van COELO komt naar voren dat de mensen met specifieke belangen (bij waterschappen) veel meer geïnteresseerd zijn (implicaties?). Daarnaast staat in de adviezen van de Commissie van Advies van 2009 en 2015 dat de geborgde zetels prima functioneerden.

6. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat gaat er in uw ogen dan beter?

- De respondent binnen deze groep zijn unaniem van mening dat er niets beter zal gaan als de geborgde zetels worden afgeschaft. Omdat:
 - Er meer **politiek** populaire **beslissingen** zullen worden genomen om bepaalde doelgroepen tevreden te houden (dus beslissingen op basis van politiek belang en minder functioneel belang). Dit betekent o.a. dat er meer rekening zal worden gehouden met belangen van natuurbeheerders. Veel politiek inbreng omtrent serieuze onderwerpen als water en waterbeheer zou onwenselijk zijn. Kortom: **bestuur komt verder van de praktijk te staan.**
 - Meer politieke discussies, minder standvastige besluitvorming (door wisseling van besturen na elk zittingstermijn)

7. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat baart u dan zorgen?

- Naast de bovengenoemde punten (vraag 6) noemen respondenten ook:
 - Dat het **langjarig perspectief** wordt bewaakt door de geborgde zetels. Een politiek zittingstermijn stelt dit langjarig perspectief onder druk. Twee respondenten noemen expliciet dat dit ook van invloed is voor de uitvoering van bijvoorbeeld klimaatadaptief beleid (waarin een visie op lange termijn cruciaal is voor het slagen van beleid).
 - De meeste zorgen gaan over het **wegvallen van de stem van de agrarische sector** die een primair belang heeft bij goed waterbeheer. Men maakt zich zorgen dat in beslissingen weinig rekening zal worden gehouden met de implicaties/gevolgen die de beslissingen hebben voor het werk van de agrariër. Enerzijds omdat andere belangen zwaarder zullen meewegen, anderzijds omdat er geen kennis is om vanuit het 'boerenbelang' naar besluiten te kijken. De respondenten maken zich zorgen dat de uitvoerders van het waterschap niet zullen worden geraadpleegd bij het nemen van beslissingen. (wederom: bestuur komt verder van uitvoering waterschapstaken te staan).

- Illustreerende quote: *“Denk dat dit zeer schadelijk kan zijn voor de gehele landbouwsector omdat mensen die niet betrokken zijn bij deze primaire sector de consequenties niet altijd zullen inzien wanneer er een beslissing genomen wordt die de landbouwsector schaadt”.*

Het alternatieve scenario (vraag 8,9 en 10)

- Ook binnen deze groep respondenten geldt dat vrijwel niemand positief is over het alternatieve scenario (17 van de 19 is oneens). De zaken waar men zich zorgen om maakt zijn hetzelfde als de zorgen die eerder zijn genoemd bij het afschaffen van de geborgde zetels.

Verder opmerkingen (vraag 11)

- **Illustreerende quotes:**
 - *“Let op dat je niet leunt en steunt op mensen met weinig kennis van zaken. Meeste grond ligt in de buiten gebieden en die vragen andere specifieke vraagstukken. Bestuurders moeten hier wel feeling mee hebben om zelf te beoordelen en te overzien wat nodig is voor het totale complex.”*
 - *“Er is al politiek genoeg in Nederland, waterschappen moeten weer terug naar de basis, een beetje beleid en veel uitvoering. Beleid wordt al gemaakt op het Ministerie en door Rijkswaterstaat. Terug naar een sectoraal bestuur, (steden, natuur, agro, industrie, toerisme) met een vast aantal geborgde zetels en de rest via verkiezingen.”*

Agrariërs die het eens zijn met het afschaffen van de geborgde zetels

- Een zeer kleine minderheid van de agrariërs die heeft gereageerd op de consultatie is voor de afschaffing van de geborgde zetels (6 van de ruim 800)

2. Wat is voor u belangrijk op het thema water / waterschap?

- Belangrijke thema's op het terrein van water/ waterschappen voor deze respondenten zijn: **brede afweging politieke belangen**, duurzaam en efficiënt (minder verbrokkeld, minder kosten) **waterbeheer**, **waterkwaliteit** (aandacht voor watervervuiling) en **biodiversiteit**.

3a. Wordt dit belang voldoende recht gedaan in de huidige vorm van waterschapsbesturen? 3b. Kunt u dit toelichten?

- Alle respondenten binnen deze groep geven aan dat het thema dat ze belangrijk achten niet recht wordt gedaan in de huidige vorm van het waterschapsbestuur. De respondenten noemen de volgende argumenten:
 - De huidige waterschappen zijn ondemocratisch tot stand gekomen waardoor het belang van landbouw is oververtegenwoordigd in de besluiten van het waterschap.
 - Aandacht voor thema's die zij belangrijk vinden zoals ecologisch beheer van waterkanten en bermen en het tegengaan van bestrijdingsmiddelen in het water, zijn zaken waar de meerderheid van de agrariërs in hun dagelijkse (werk)praktijk geen aandacht voor hebben en zodoende dus niet agenderen in het beleid van de waterschappen.

4a. Vindt u dan dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen moeten worden samengesteld? 4b. Kunt u dit toelichten?

- Alle respondenten binnen deze groep vinden dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen samengesteld moeten worden.
- Argumenten:
 - **Democratische belangenvertegenwoordiging:**
Een waterschapbestuur dat volledig is samengesteld via waterschapsverkiezingen zou leiden tot het beter bedienen van het algemeen belang. De belangen van de geborgde zetels vallen in het huidige stelsel te weinig samen met het algemeen belang van het waterbeheer.
Hierop aansluitend zou het afschaffen van de geborgde zetels (dus) leiden tot meer balans in de mate van zeggenschap van de betrokken partijen in het waterschapsbestuur. Met name het belang van burgers zou in een democratisch gekozen waterschapsbestuur beter tot recht komen.

- Illustrenderende quote:
 - *“De landbouw is nu zwaar oververtegenwoordigd, via de geborgde zetels, soms via een eigen lijst en via CDA, VVD en CU. De landbouw kan dus op meerdere manieren het waterschapsbestuur binnen komen. Terwijl de boeren niet meer dan 10% van de waterschapslasten betalen hebben ze een onevenredig grote zeggenschap. De burgers zijn nogal ondervertegenwoordigd. Zij betalen wel het meeste.”*

6. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat gaat er in uw ogen dan beter?

- De respondenten zien de volgende mogelijke verbeteringen:
 - **Betere vertegenwoordiging van de belangen** van burgers/bevolking; eenvoudiger om besluiten te nemen die nadelig zijn voor boeren, maar wel een algemeen maatschappelijk belang dienen;
 - **Ruimte voor nieuwe ontwikkelingen.** Een respondent geeft aan dat er in het huidige bestuur veel conservatieve boeren zijn vertegenwoordigd die een toekomstgerichte aanpak voor de landbouw (met aandacht voor eisen omtrent klimaatveranderingen) hinderen. Het afschaffen van de zetels zou deze drempel verlagen en dus meer ruimte geven om aandacht te besteden aan de niet ‘gevestigde belangen’.

7. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat baart u dan zorgen?

- Alle respondenten binnen deze groep zeggen geen zorgen te hebben als de geborgde zetels zouden worden afgeschaft.

Het alternatieve scenario (vraag 8,9 en 10)

- Het valt op dat de respondenten unaniem oneens zijn met het alternatieve scenario. Ze zien ook geen mogelijke voordelen van het alternatieve scenario. Slechts één respondent noemt dat het misschien een betere representatie van de natuurterreinen en bebouwde sector kan bewerkstelligen.
- De genoemde nadelen van het alternatief scenario komen overeen met de nadelen die zijn genoemd ten aanzien van de geborgde zetels. Ook het alternatieve scenario zou de onevenredige sterke zeggenschap van agrariërs in stand houden.

Verder opmerkingen (vraag 11)

- Illustrenderende quote:
 - *“Heb zelf (als boer) ervaren dat de landbouw veel te zwaar is vertegenwoordigd in de waterschapsbesturen. Schaf het huidige systeem af. Ook in de algemene democratie zie je dat de landbouwbelangen goed worden behartigd en zelfs daar ook teveel ten opzichte van de belangen van de burgers.”*

B.4.2. Bestuurders

Bestuurders die tegen het afschaffen van de geborgde zetels zijn

2. Wat is voor u belangrijk op het thema water / waterschap?

- Belangrijke thema’s op het terrein van water/ waterschappen voor deze respondenten zijn:
 - Waterbeheer (waterveiligheid, peilbeheer, droge voeten, afvalwaterreiniging e.d.) [5 keer genoemd]
 - Waterbeheer met oog voor vraagstukken op korte en lange termijn (klimaat, duurzaamheid, biodiversiteit, energie, bodemhaling e.d.) [3 keer genoemd]
 - Zakelijke belangen ook bestuurlijk vertegenwoordigd [2 keer genoemd]
 - Voldoende vertegenwoordiging van grondeigenaren in waterschapbesturen omdat zij over een breder bestuurlijk gebied kennis bezitten [2 keer genoemd]

3a. Wordt dit belang voldoende recht gedaan in de huidige vorm van waterschapsbesturen? 3b. Kunt u dit toelichten?

- Alle respondenten binnen deze groepen zeggen dat de thema’s die zij belangrijk vinden voldoende worden vertegenwoordigd in de huidige vorm van de waterschapsbesturen. Omdat:

- De praktijk bewijst dat het huidige systeem adequaat functioneert (er is sprake van goed waterbeheer waarin de belangen van verschillende belanghebbenden voldoende worden vertegenwoordigd)
- Het huidige stelsel geeft voldoende evenwicht voor het uitvoeren van de wettelijk taken die zijn opgelegd aan het waterschap (twee derde via politieke lijn, een derde via de geborgde lijn)
- De huidige bestuursvorm past bij de het karakter van de waterschappen. De waterschappen zijn een 'functionele democratie' waarin belanghebbenden meebesturen en uitvoeren (belangendemocratie)
- Het huidige stelsel waarborgt dat taken/projecten bottom-up worden opgesteld en uitgewerkt.

4a. Vindt u dan dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen moeten worden samengesteld? 4b. Kunt u dit toelichten?

- Alle respondenten binnen deze groep vinden dat de waterschapsbesturen niet volledig via de waterschapsverkiezingen samengesteld moeten worden. Omdat:
 - Waterschappen zijn **onderdeel van een groter maatschappelijke opgave** die een integrale aanpak vergt. Dit betekent dat alle belanghebbenden moeten samenwerken en betrokken moeten blijven in de besluitvorming ten behoeve van deze maatschappelijke opgave. Verkiezingen kunnen **belanghebbenden (die nodig zijn in de integrale aanpak) uitsluiten**.
 - Waterschapsbesturen moeten beschikken over **specifieke kennis**. De geborgden worden nu gekozen volgens een zorgvuldige procedure waarbij kennis van zaken omtrent de waterschapstaken en kennis van het openbaar bestuur centrale 'selectiecriteria' zijn. De veronderstelling is dat die kennisbasis nodig is om de kerntaken van het waterschapsbestuur te kunnen uitvoeren. Verkiezingen leggen deze procedure (kennisverwachting) onder druk. Geborgde belangen zorgen voor een hogere kwaliteit van de besluitvorming.
 - **Politieke versplintering** zal bestuurskracht en kwaliteit sterk onder druk zetten. Daarnaast bestaat het risico dat de besluitvorming **minder toekomstgericht** zal zijn (door zittingstermijnen). Het belang van urgente zaken (op korte termijn) kunnen daarmee beslissingen voor structurele vraagstukken domineren (bijv. urgentie van de steden versus klimaatvraagstukken)

6. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat gaat er in uw ogen dan beter?

- Alle respondenten binnen deze groep zijn van mening dat het afschaffen van de geborgde zetels tot geen verbeteringen zal leiden (eerder tot verslechtering).

7. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat baart u dan zorgen?

- Naast bovengenoemde punten noemen de respondenten ook:
 - **Politisering**; de respondenten noemen dat de besluitvorming minder gedegen en uitgebalanceerd zal worden door de inmenging van politiek. Het functioneel karakter van het bestuur zal mogelijk onder druk staan. Men verliest bij de besluitvorming directe terugkoppeling van belanghebbenden die betrokken zijn bij de uitvoering van de waterschapstaken (natuureigenaren en landbouwers worden mogelijk minder gehoord en minder betrokken bij oplossingen).
- Illusterende quote:
 - *“De kerntaken van het waterschap zijn essentieel voor onze samenleving en kennen een lange planningshorizon, die verder reikt dan vierjaarlijkse verkiezingen en is gebaat bij stabiliteit binnen het waterschapsbestuur. Het volledig politiseren van het waterschapsbestuur, de daarmee gepaard gaande versnippering over politieke partijen, allen met hun eigen achterban en de noodzaak tot profilering, zal de besluitvorming rond kerntaken bemoeilijken en ruimte bieden aan oneigenlijke watertaken.”*

Het alternatieve scenario (vraag 8,9 en 10)

- Vijf respondenten binnen deze groep zijn het oneens met het alternatieve scenario en twee respondenten eens.

- De twee respondenten die het eens zijn met het alternatieve scenario denken dat het scenario mogelijk zou kunnen zorgen voor meer kwalitatieve inbreng dan een stelsel zonder geborgde zetels. Voor beleidscategorie natuurterreinen zou er een betere en minder kwetsbare positie ontstaan binnen het waterschapsbestuur. Verder blijft het belangrijkste belang (ongebouwd) gewaarborgd. Zij kunnen meebeslissen, agenderen en zorgen voor draagvlak.
- De respondenten die tegen het alternatieve scenario zijn noemen dat het geschetste **scenario geen evenredige vertegenwoordiging** biedt van de belanghebbenden. De Natuur zou in dit scenario oververtegenwoordigd zijn (twee zetels). Belangen van bedrijven zijn niet vertegenwoordigd binnen het scenario terwijl ze wel relatief veel bijdragen aan de waterschapsopbrengsten. De respondenten (2) betwijfelen of de belangen van bedrijven zullen worden overgenomen door de politieke partijen (zoals gesuggereerd in het scenario). Vooral als deze belangen tegenstrijdig zijn met de belangen van Ingezetenen.

Verder opmerkingen (vraag 11)

- **Illustrenderende quotes:**
 - *“Het advies gaat niet of nauwelijks in op het gedachtegoed van de Omgevingswet, waarin de samenleving zelf meer verantwoordelijkheid neemt voor de leefomgeving, en in die zin ook door overheden moet worden betrokken. Mijn inziens vormt de aanwezigheid van geborgde zetels hier juist een goed bruikbare vorm.”*

Bestuurders die het eens zijn met het afschaffen van de geborgde zetels

2. Wat is voor u belangrijk op het thema water / waterschap?

- Belangrijke thema's op het terrein van water/ waterschappen voor deze respondenten zijn:
 - Toekomstbestendig waterbeheer (o.a. duurzaamheid(transition), biodiversiteit, spaarzaamheid, voorkomen vervuiling) [5 keer genoemd]
 - Veiligheid (waterpeil, waterwegen en dijken) [6 keer genoemd]
 - Schoon water [6 keer genoemd]
 - Belang Ingezetenen en Natuur [1 keer genoemd]

3a. Wordt dit belang voldoende recht gedaan in de huidige vorm van waterschapsbesturen? 3b. Kunt u dit toelichten?

- Zeven van de acht respondenten binnen deze groep zijn van mening dat de thema's die zij belangrijk vinden niet voldoende zijn geborgd in het huidige stelsel:
 - De respondenten geven aan dat er weliswaar voldoende borging is voor de kerntaken van het waterschap maar dat sommige belangen voorrang/meer aandacht krijgen doordat in de besluitvorming meer aandacht gaat naar de korte termijn belangen van de agrarische sector. Dit gaat dan met name over het belang van een toekomstbestendig (duurzaam) waterbeheer. (kortom oververtegenwoordiging van de agrarische sector waardoor bepaalde belangen in het gedrang komen)
 - Illustrenderende quote: *“Met name de toekomstbestendigheid (duurzaamheid) van het waterbeheer moet continu bevocht worden, doordat bij vrijwel elk besluit van het AB de kortetermijnbelangen van met name de agrarische sector als de maatgevende factor worden geïficeerd. is het niet in de stukken van het DB, dan zorgen de geborgde zetels wel voor. Daarin gesteund door met name het CDA.”*

4a. Vindt u dan dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen moeten worden samengesteld? 4b. Kunt u dit toelichten?

- Alle respondenten binnen deze groep vinden dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen gekozen moeten worden. Omdat:
 - Overheden dienen een **democratische legitimatie** te hebben; een democratisch gekozen bestuur zou meer recht doen aan het algemeen belang dan aan particuliere belangen. In het huidige stelsel hebben particuliere belangen meer ruimte gekregen.
 - Betere **aansluiting tussen waterbelangen en maatschappelijke belangen op lange termijn**. De respondenten ervaren dat de korte termijn belangen van de agrariërs maatgevend zijn voor de besluitvorming. Dit zou ook versterkt worden omdat de geborgden in het dagelijks

bestuur zitten. In een democratisch gekozen bestuur wordt de belangenvertegenwoordiging breder waardoor er meer aanknopingspunten zijn om maatschappelijke en waterbelangen op elkaar te laten aansluiten (zodoende meer besluitvorming op basis van lange termijn visie).

- Een respondent noemt dat het waterschap moet samenwerken met c.q. voert haar beleid binnen de kaders van de algemene democratie (gemeente, provincie, rijk). Deze overheden kennen allen een volledig democratisch gekozen bestuur, terwijl de belangen waar ze over gaan vaak ook heel specifiek en soms heel technisch zijn. Er is bij die besturen ook geen reden voor geborgde zetels.

6. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat gaat er in uw ogen dan beter?

- De respondenten noemen het volgende:
 - Beter democratische afspiegeling en draagvlak omdat niet een specifiek belang meer overheerst. Er zal meer aandacht zijn voor maatschappelijke ontwikkelingen (agrarische belangen zijn minder maatgevend).
 - Betere samenwerking met de andere democratische overheden (rijk, provincie, gemeenten) omdat de overheden werken met hetzelfde systeem.
 - Eerlijker verdeling van de kosten over degenen die het meest baat hebben en die het meest vervuilen.

7. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat baart u dan zorgen?

- Alle respondenten geven aan geen zorgen te hebben als het huidig stelsel wordt afgeschaft. Een respondent benoemt wel dat er mogelijk zorgen kunnen zijn over het verlies van vakkennis. Aandacht voor het samenwerken en laten voorlichten door feitelijke specialisten bij besluitvorming is een belangrijk aandachtspunt:
 - *"In enige mate zou ik het verlies aan vakkennis kunnen noemen. Maar: bestuurders van een overheidsorgaan zoals de waterschappen dienen zich goed te laten voorlichten door de feitelijke specialisten, en daarna afgewogen besluiten te nemen. Eigenlijk zijn analytisch niveau en "helicopterview" belangrijker voor (waterschaps-)bestuurders dan vakkennis. Net als bijvoorbeeld voor commissarissen bij ondernemingen."*

Het alternatieve scenario (vraag 8,9 en 10)

- De meerderheid van de respondenten is het niet eens met het alternatieve scenario. Het alternatieve scenario verandert het (ondemocratisch) systeem niet fundamenteel. Drie respondenten noemen wel dat het alternatieve scenario de oververtegenwoordiging van het agrarisch belang balanceert en het natuurbelang beter wordt vertegenwoordigd.

B.4.3. Burgers

Burgers die **tegen het afschaffen van de geborgde zetels** zijn

2. Wat is voor u belangrijk op het thema water / waterschap?

- Belangrijke thema's op het terrein van water/ waterschappen voor deze respondenten zijn:
 - Primaire taken van de waterschappen (goed waterbeheer, o.a. veiligheid en schoonwater) [5 keer genoemd]
 - Lange termijn beleid voor toekomstige generaties [1 keer genoemd]

3a. Wordt dit belang voldoende recht gedaan in de huidige vorm van waterschapsbesturen? 3b. Kunt u dit toelichten?

- De helft van de respondenten binnen deze groep vindt dat de thema die zij belangrijk vinden niet genoeg worden gewaarborgd binnen de huidige vorm, de andere helft vindt van wel.
- De respondenten die hun thema niet voldoende gewaarborgd vinden zeggen dat de waterschappen te veel bezig zijn met niet 'noodzakelijke taken' (zoals inrichten van recreatie- of natuurgebieden) waardoor er minder tijd (en geld) wordt geïnvesteerd in de primaire kerntaken van de waterschappen. De grotere politieke invloed (tgv lijststelsel) zou ten grondslag liggen aan deze verschuiving.

4a. Vindt u dan dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen moeten worden samengesteld? 4b. Kunt u dit toelichten?

- Vijf van de zes respondenten binnen deze groep vinden dat de waterschapsbesturen niet volledig via de waterschapsverkiezingen samengesteld moeten worden. Omdat:
 - Besluiten over waterbeheer genomen moeten worden door mensen die op basis van hun praktijkaffiniteit kennis en kunde hebben van waterbeheer. De ‘gemiddelde Nederlander’ heeft geen diepgaande kennis over waterbeheer.
 - Via waterschapsverkiezingen is het niet mogelijk om een geïntegreerd en langjarig beleid te voeren (geen continuïteit door wisselingen van politieke zittermijnen).

6. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat gaat er in uw ogen dan beter?

- Alle respondenten binnen deze groep zien geen verbeteringen die mogelijk ontstaan door de afschaffing van de geborgde zetels.

7. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat baart u dan zorgen?

- Het wegvloeien van kennis (kwaliteit van besluitvorming onder spanning);
- Korte termijn belangen worden maatgevend voor beslissingen (niet wenselijk);
- Waterschappen zullen zich mogelijk minder bezighouden met hun kerntaken (omdat politiek verder van de uitvoering staat)

Het alternatieve scenario (vraag 8,9 en 10)

- Alle respondenten binnen deze groep zijn unaniem oneens met het alternatieve scenario. De meeste zorgen gaan over het wegvloeien van kennis uit de waterschapsbesturen.

Verder opmerkingen (vraag 11)

- *“Het gehele advies is erop is om het kleine beetje invloed wat agrariërs nog hebben, teniet te doen. Juist zij hebben kennis en kunde. Betalen flinke bedragen en bovenal zijn zij diegene die het regenwater als eerste op hun land ontvangen en daarmee een hele grote bufferfunctie vervullen. Ook hebben vele agrariërs te maken met vuil slootwater vanwege riooloverstorten. Het is belangrijk dat agrariërs, die als geen andere sector moeten werken met de natuur en de daarbijbehorende behoefte en overlast van water, de kans blijven houden om mee te praten over iets wat aan de basis van hun bedrijven staat namelijk water.”*

Burgers die het eens zijn met het afschaffen van de geborgde zetels

2. Wat is voor u belangrijk op het thema water / waterschap?

- Belangrijke thema’s op het terrein van water/ waterschappen voor deze respondenten zijn:
 - Gelijke/evenwichtige vertegenwoordiging van belangen [2 keer genoemd]
 - Thema’s met betrekking tot duurzaamheid, klimaatveranderingen en milieu [4 keer genoemd]
 - Wateronttrekking, afwatering [2 keer genoemd]

3a. Wordt dit belang voldoende recht gedaan in de huidige vorm van waterschapsbesturen? 3b. Kunt u dit toelichten?

- Alle respondenten binnen deze groep zijn van mening dat de thema’s die zij belangrijk vinden niet voldoende zijn geborgd in het huidige stelsel:
 - Alle respondenten noemen dat belangen van de boeren (en commerciële belangen van boerenbedrijven) sterk zijn oververtegenwoordigd in de waterschapsbesturen wat leidt tot onevenwichtige belangenafweging.
 - Illustrerende quote: *“De geborgde zetels geven een onevenredige stem aan een beperkt deel van de samenleving, Het is uiting van machts- en belangenverdeling uit het verleden, en niet gericht op de nieuwe opgaven op het gebied van voedsel, klimaat, natuur, recreatie, erfgoed voor de toekomst.”*

4a. Vindt u dan dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen moeten worden samengesteld? 4b. Kunt u dit toelichten?

- Alle respondenten binnen deze groep vinden dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen gekozen moeten worden. Omdat:
 - Gekozen vertegenwoordigers voldoende in staat zijn om aandacht te hebben voor specifieke deelbelangen, zonder dat zij het bredere algemeen belang uit het oog verliezen;
 - In het huidige stelsel deelbelangen te dominant zijn vertegenwoordigd en het algemeen belang kunnen ondersneeuwen.

6. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat gaat er in uw ogen dan beter?

- Samenvattende quote:
 - *“Er komt een meer gebalanceerde politiek vanuit de waterschappen, waardoor in het bijzonder natuurwaarden en klimaatvraagstukken beter geborgd worden.”* (evenwichtigere belangenafweging)
 - Een respondent noemt dat een directere vertegenwoordiging (door volledige verkiezing via waterschapsverkiezingen) de relevantie om deel te nemen aan de verkiezingen kan laten toenemen.

7. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat baart u dan zorgen?

- De respondenten binnen deze groep hebben geen zorgen t.g.v. de afschaffing van de geborgde zetels. Een respondent noemt dat het verlies van deskundigheid door de afschaffing (veel aangehaalde argument om niet af te schaffen) zal meevallen omdat de kennis van de waterschappen blijft behouden in het uitvoerend orgaan:
 - *“De zogenaamde deskundigheid waar de geborgde zetels prat op gaan, loopt tegenwoordig via het professionele ambtenarenapparaat van de waterschappen, niet via de geborgde zetels.”*

Het alternatieve scenario (vraag 8,9 en 10)

- Vijf van de zes respondenten binnen deze groep vinden het alternatieve scenario een halfslachtige oplossing. De respondenten zijn principieel tegen geborgde zetels. Een respondent is van mening dat het alternatieve scenario ervoor zorgt dat burger meer invloed krijgen in het waterschapsbestuur.

Verder opmerkingen (vraag 11)

- *“De hele discussie over de geborgde zetels heeft iets middeleeuws (“vertegenwoordiging van de eerste, tweede en derde stand”). Dat archaische stadium zijn we in democratisch Nederland nu wel voorbij, behalve in de besturen van de waterschappen. Noch Shell, Unilever, LTO, Natuurmonumenten, Greenpeace (en welke andere organisatie dan ook) hebben een geborgde zetel in de Tweede Kamer, vanwege hun belang of hun deskundigheid. Ik zie geen enkele reden waarom zo iets in de waterschappen wel zou moeten.”*

B.4.4. Natuur

Betrokken natuur die tegen de afschaffing van de geborgde zetels zijn

- Een zeer kleine minderheid (5 van de ruim 40 respondenten betrokken vanuit de sector natuur) is tegen het afschaffen van de geborgde zetels.

2. Wat is voor u belangrijk op het thema water / waterschap?

- Belangrijke thema's op het terrein van water/ waterschappen voor deze respondenten zijn:
 - Droogtebestrijding [4 keer genoemd]
 - Waterberging (bufferen) [drie keer genoemd]
 - Stabiel grondwaterpeil [twee keer genoemd]
 - Klimaatbestendig waterbeheer, biodiversiteit, uitspoeling meststoffen [twee keer genoemd]

3a. Wordt dit belang voldoende recht gedaan in de huidige vorm van waterschapsbesturen? 3b. Kunt u dit toelichten?

- Drie respondenten zijn oneens en twee respondenten zijn eens met de stelling.
- De respondenten die vinden dat hun belangen voldoende worden vertegenwoordigd zeggen dat de geborgde zetels zorgen voor een eerlijk en evenredige verdeling van het zeggenschap. De bebouwde kom is in aantal groter dan het buitengebied (natuur), maar men heeft elkaar (even hard) nodig voor goed waterbeheer.
- Respondenten die het oneens zijn zeggen dat in de huidige vorm te veel prioriteit wordt gelegd bij de landbouwbelangen. Men moet betalen voor een peilbeheer dat het belang van de natuur niet dient.
- *“Telkens zie je dat door de waterschappen (Dommel en Aa en maas) veruit de meeste prioriteit gegeven wordt aan de landbouwbelangen. Afvoer van water is het hoofdthema gevolgd door grootschalig oppompen door de landbouw”*

4a. Vindt u dan dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen moeten worden samengesteld? 4b. Kunt u dit toelichten?

- Drie respondenten zijn oneens en twee respondenten zijn eens met de stelling.
 - Oneens: politieke matchstrijd (door volledige verkiezingen) zet continuïteit waterschapsbeleid onder druk. Kennis is noodzakelijk voor water/natuurbeheer. Geborgde zetels erkennen deze ‘kennisvoorwaarde’.
 - Eens: *“Het is belangrijk dat de leden van het algemene en dagelijkse bestuur gekozen worden uit inwoners uit de provincie waar het waterschap betrekking op heeft en tevens dat het algemeen bestuur vertegenwoordigt wordt door betrokken inwoners c.q. vertegenwoordigers van lokale organisaties met kennis van lokale omstandigheden en mogelijke problematieken. Het feit dat de leden gekozen worden, zal tevens leiden tot een groter commitment.”*

6. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat gaat er in uw ogen dan beter?

- Niets [3 keer genoemd]
- Meer balans in de belangen die worden vertegenwoordigd in de waterschapsbesturen. Het boerenbelang wordt minder doorslaggevend

7. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat baart u dan zorgen?

Samenvattende quote:

- *“Verlies van gebiedskennis en minder betrokken bestuurders , en door vierjaarlijkse verkiezingen ontstaat er een korte termijn visie en daar is een duurzaam watersysteem niet bij gebaat”*

Het alternatieve scenario (vraag 8,9 en 10)

- Vier dan de vijf respondenten oneens met het alternatieve scenario. De argumenten die bij de andere vragen zijn benoemd worden herhaald. Een respondent is van mening dat het scenario wellicht meer evenwicht brengt in het belang van de natuur t.o.v. de landbouw.

Verder opmerkingen (vraag 11)

“De belangrijke rol van natuurbeschermingsorganisatie, agrariërs en bedrijven wordt ten onrechte onderschat, terwijl deze juist steeds belangrijker worden in een wereld met onder andere klimaatveranderingen, zeespiegelstijgingen, frequente droogte, groeiende wereldbevolkingen met vraag naar veilige woonruimte. In het kader van CO2-aanpak is het instandhouden en uitbreiden van natuur van essentieel belang en daarmee een directe rol aan tafel voor natuurbeschermers (overheid & particulieren) , bedrijven en agrarische wereld noodzakelijk om dit te bewerkstelligen. De focus komt op het "binnengebied" te liggen terwijl dit absoluut niet zonder het "buitengebied" kan. Watermanagement in zijn algemeenheid is een verantwoordelijkheid van ons allen waarbij de invloeden van hick ups in eerste instantie voelbaar zijn bij de partijen die nu min of meer worden uitgesloten door afschaffen van de geborgde zetels.”

Betrokkenen natuur die het eens zijn met de afschaffing van de geborgde zetels

2. Wat is voor u belangrijk op het thema water / waterschap?

- Belangrijke thema's op het terrein van water/ waterschappen voor deze respondenten zijn:
 - Waterberging (wateropvang) [15 keer genoemd]
 - Droogtebestrijding [20 keer genoemd]
 - Klimaat en biodiversiteit [15 keer genoemd]
 - Kwaliteit en kwantiteit waterbeheer [10 keer genoemd]
 - Waterkwaliteit (schoon water)

3a. Wordt dit belang voldoende recht gedaan in de huidige vorm van waterschapsbesturen? 3b. Kunt u dit toelichten?

- Geen een van de respondenten vinden dat hun thema voldoende wordt vertegenwoordigd in de waterschapsbesturen. Omdat:
 - Het belang van landbouw (en gelieerde bedrijven) prevelen in de waterschapsbesturen. Dit is o.a. zichtbaar in het laag waterpeil in de polders wat vertaalt in droogteschade en afnemen biodiversiteit.
 - De gevestigde belangen van de landbouw lijken nog te weinig op de toekomst gericht waardoor natuurbelangen ondergeschikt worden aan die van de landbouw (ofwel botsen met landbouwbelangen).
 - In veel gevallen ligt teveel prioriteit op efficiëntie in het watersysteem waarbij niet altijd rekening gehouden wordt gehouden met het effect op de natuur
 - Interessante quote: *“Waterbelangen in onbebouwd hebben gevolgen voor bebouwd. Toch worden effecten in bebouwd als niet direct belanghebbend beschouwd bij zienswijzen. Waterschappen hebben bijvoorbeeld bij een verzoek tot peilaanpassing wel overleg met aangrenzende eigenaren in onbebouwd en niet in bebouwd. Onbebouwd heeft naast geborgde zetels ook vertegenwoordiging via stemrecht. Schade is veelal jaren later zichtbaar en sowieso niet te verhalen.”*

4a. Vindt u dan dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen moeten worden samengesteld? 4b. Kunt u dit toelichten?

- Alle respondenten binnen deze groep zijn het eens met de stelling.
 - Een samenstelling volledig via waterschapsverkiezingen is democratischer. Verkiezingen bewerkstelligen een evenwichtigere belangenbehartiging (landbouwbelang zal minder domineren). Burgers die de meeste lasten dragen van het waterschap worden hiermee beter bediend.
 - Agrariërs hebben een dubbele stem in huidig systeem (geborgde zetel én door LTO gesteunde partij in lijststelsel);
- Geborgde zetels houden de 'status quo' in stand, terwijl veranderingen noodzakelijk zijn om adaptief en duurzaam klimaatbeleid te kunnen voeren. Het wegvallen van de geborgde zetels geeft mogelijk meer ruimte om aandacht te besteden aan natuurbelangen (ecologie en biodiversiteit).
- Kiezers zijn over het algemeen goed in staat een zorgvuldige belangenafweging te maken. Interessante quote in dit kader: *“De mythe van apathie regeert. De kennis over klimaatpsychologie wordt niet toegepast. Mensen zijn meer betrokken bij klimaatontwrichting en de gevolgen dan we denken. Weten ook meer/ zijn redelijker dan we denken.”*

6. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat gaat er in uw ogen dan beter?

- Beter evenwicht in afweging van alle maatschappelijke belangen (beter balans natuur en economische belangen)
- betere aanpak grote uitdagingen ten aanzien van verdroging, waterkwaliteit en klimaat
- eerlijkere discussie over lastenverdeling.

7. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat baart u dan zorgen?

- De meerderheid van de respondenten heeft geen zorgen. Vijf respondenten maken zich zorgen over de politieke invulling van het bestuur:

- “Een al te politieke invulling van het bestuur is wel een zorgpunt. Er moet wel een goed democratisch lange termijn afweging gemaakt worden. Het moet geen politieke arena worden. De opgave is groot.”

Het alternatieve scenario (vraag 8,9 en 10)

- De meerderheid van de respondenten is het niet eens met het alternatieve scenario (12 van de 20). De respondenten geven aan dat het scenario wel een verbetering is t.o.v. het huidige stelsel maar het vooralsnog niet borgt dat er een goede belangenafweging plaatsvindt binnen de besturen.

B.4.5. Eigenaren

Eigenaren die **tegen** het afschaffen van de geborgde zetels zijn

2. Wat is voor u belangrijk op het thema water / waterschap?

- Watertoevoer/-afvoer [6 keer genoemd]
- Waterbeheer [8 keer genoemd]
- Waterpeil [6 keer genoemd]
- Waterkwaliteit [2 keer genoemd]
- Schoon drinkwater [2 keer genoemd]
- Agrarische inbreng/kennis in het waterschapsbestuur [4 keer genoemd]
- Juiste waterpeil voor bedrijfsvoering [2 keer genoemd]
- Inspraak eigenaren [2 keer genoemd]
- Inspraak natuur [2 keer genoemd]
- Onderhoud watergangen [3 keer genoemd]
- Heffing/betaalbaar waterschap [2 keer genoemd]

3a. Wordt dit belang voldoende recht gedaan in de huidige vorm van waterschapsbesturen? 3b. Kunt u dit toelichten?

De meerderheid van de respondenten binnen deze groep vindt dat bovengenoemde belangen voldoende recht worden gedaan in de huidige vorm van de waterschapsbesturen. Omdat:

- Er deskundige vertegenwoordigers van de agrarische sector, bedrijfsleven en natuur in het bestuur zitten (d.m.v. geborgde zetel), met voldoende en adequate kennis over waterbeheer (ook inzicht in hoe waterschapslasten laag gehouden kunnen worden)
- Deze deskundigen hebben inzicht in de gevolgen (uitwerking) van besluiten in de praktijk (omdat zij zelf uit de praktijk komen en kennis hebben uit het veld) [er is voldoende praktische kennis in de besturen]
- Er een evenwichtige indeling is in waterschapsbesturen dat correspondeert met de belangen en verantwoordelijkheden van de betrokkenen

Een kleine minderheid binnen deze groep vindt dat de belangen niet voldoende worden vertegenwoordigd in de huidige vorm. Reden die het vaakst wordt genoemd is dat de waterschappen te veel bezig zijn met aanverwante (kostbare) zaken en daarmee de uitvoering van hun kerntaken niet voldoende waarborgen (bv. aandacht aan publiekszaken en recreatie). Dit zou deels te maken hebben met het geven dat er (al) teveel mensen in het bestuur zitten die weinig praktische kennis hebben van de polders.

4a. Vindt u dan dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen moeten worden samengesteld? 4b. Kunt u dit toelichten?

Alle respondenten binnen deze groep vinden dat de bestuurders niet volledig via waterschapsverkiezingen moeten worden gekozen. Omdat:

- Het door belanghebbenden beheerde oppervlakte niet in verhouding staat tot het aantal stemmen. De invloed van de grootste oppervlakte wordt door een volledig gekozen waterschapsbestuur niet voldoende gewaarborgd;
- Het aandeel dat met een direct belang (voor wat betreft inkomen) afhankelijk is van een goed waterbeheer staat niet in verhouding met aandeel dat geen direct belang heeft bij waterbeheer. Men is van mening dat nevenbelangen de boventoon gaan voeren en hierdoor directe bedrijfsvoering (negatief) wordt beïnvloed.

- *“De landbouw is in oppervlakte gezien de grootste belanghebbende. Deze ondernemers zijn (vwb inkomen) rechtstreeks afhankelijk van hetgeen de waterschappen beslissen. Indien de afvoercapaciteit niet op orde is ontstaat direct inkomenschade. Dit is voor vele ander burgers veel minder direct het geval.”*
- De meerderheid van de stemgerechtigden (burgers) heeft geen voldoende kennis van de complexiteit van waterschappen en waterbeheer. Er zijn zorgen over de deskundigheid van het waterschapsbestuur als deze wordt volledig gekozen via waterschapsverkiezingen.
 - *“Water is een super lastig onderwerp en daardoor weten mensen vaak niet waar ze op stemmen of waarvoor. Hierdoor ontstaat er geen goede afspiegeling van de samenleving, waardoor je bij de waterschapsverkiezing niet kunt spreken van een democratisch stelsel. Maar het is in het belang van iedereen dat het waterschap door de juiste mensen bestuurd wordt. Want er schuilen nog zoveel meer dingen en belangen achter bijvoorbeeld het watermanagement. Er dient rekening gehouden te worden met de ecologie, maar we moeten ook geen natte voeten krijgen.”*

6. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat gaat er in uw ogen dan beter?

De respondenten noemen de volgende punten:

- De politiek gaat een grotere rol spelen ten koste van de deskundigheid (het bestuur polemiseert). De beslissingen zullen worden genomen op basis van politieke belangen in plaats van kennis.
- Het bestuur verliest mogelijk het lange termijn inzicht (van beslissingen) uit beeld (door verkiezingstermijnen). Hierdoor zou er te veel aandacht (geld) worden geïnvesteerd in nevenbelangen.
 - *“Nevenbelangen worden hoofdzaken. Het is zeer reëel dat dan het primaire doel van de ooit opgerichte waterschappen naar de achtergrond verschuift met veel nadelige gevolgen voor de landbouw.”*
- Interesse in waterschapsproblematiek zal afnemen (doordat men minder direct betrokken is of een direct belang heeft bij waterbeheer)
- Het bewerkstelligt een grotere kloof tussen burgers en betrokken uit het buitengebied.

7. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat baart u dan zorgen?

- Zie bovengenoemde punten. Samenvattend: (praktische) deskundigheid neemt af, politieke keuzes bepalen het beleid. Er gaat kennis verloren die essentieel is voor de vertaalslag tussen theorie en praktijk. :
 - *“Dat het waterschap niet meer bestuurd wordt door praktisch denkende mensen. En er geen goede afspiegeling/vertegenwoordiging is voor de belangen die er liggen in het waterschapsgebied en dat daardoor verkeerde keuzes gemaakt worden.”*
- Drie respondenten noemen ook dat de lasten van de ‘minderheidsgroepen’ zullen toenemen:
 - *“Dat minderheidsgroepen met een aanzienlijk belang niet alleen hun stem verliezen, maar tegelijkertijd zwaardere lasten krijgen.”*
- Een paar respondenten noemen dat er in het bestuur bestuurders zullen terechtkomen die het belang van hun politieke carrière zullen nastreven (omdat ze geen praktisch belang hebben bij de waterschappen).

Het alternatieve scenario (vraag 8,9 en 10)

De meerderheid van de respondenten is het niet eens met het alternatieve scenario. Het meest voorkomend argument is dat men niet overtuigd is dat het alternatieve scenario een verbetering is ten opzichte van het huidige stelsel (halve maatregel). Het scenario geeft een te grote stem (twee zetels) aan de betrokkenen uit de natuur en de betrokkenen uit ongebouwd verliezen hun positie in het dagelijks bestuur.

- *“(..) ik vind niet dat je ongebouwd en natuur evenveel stemrecht mag geven. Dat is niet terecht gezien de belangen die er zijn bij ongebouwd. Stel je voor, je wilt een tuin aanleggen bij jouw huis en iemand anders gaat uitmaken hoe je hem inricht en gebruikt. Daar ben ik bang voor.”*

Verder opmerkingen (vraag 11)

“Probeer eens een scenario uit te werken dat recht doet aan de belangen van diegenen die (qua inkommen) afhankelijk zijn van de kwaliteit van het werk van het waterschap. Probeer de politiek buiten de deur te houden. Waterschap is een uitvoeringsorganisatie; geen politiek!”

Eigenaren die het eens zijn met de afschaffing van de geborgde zetels

2. Wat is voor u belangrijk op het thema water/waterschap?

- Balans belangen waterbeheer/ democratische afweging belangen [3 keer genoemd]
- Veiligheid [2 keer genoemd]
- Waterkwaliteit [2 keer genoemd]
- Circulaire duurzame activiteiten [1 keer genoemd]
- Waterpeil [2 keer genoemd]
- Kostenbesparing [3 keer genoemd]

3a. Wordt dit belang voldoende recht gedaan in de huidige vorm van waterschapsbesturen? 3b. Kunt u dit toelichten?

Alle respondenten binnen deze groep vinden dat hun belangen niet voldoende worden vertegenwoordigd in de huidige vorm van de waterschappen. Omdat:

- Er een onevenredige invloed van bepaalde belangen wordt gefaciliteerd door de geborgde zetels. Landbouwbelangen (en bedrijfsvoering) heeft een te grote invloed op water(peil)beheer. De respondenten pleiten voor een nieuw evenwicht tussen agrarische sector, bebouwing en natuur.

4a. Vindt u dan dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen moeten worden samengesteld? 4b. Kunt u dit toelichten?

Alle respondenten binnen deze groep zijn van mening dat de waterschapsbesturen volledig via verkiezingen gekozen moet worden. Omdat:

- Dit de beste manier is om een evenwichtige belangenvertegenwoordiging te bewerkstelligen (omdat in watervraagstukken verschillende belangen samenkomen) en “voorkeursbehandeling” van bepaalde groepen tegen te gaan.
 - *“Het waterschap staat het dichtst bij de inwoners van NL en door de specifieke taken die bij deze democratische organisatie zijn neergelegd bij uitstek het orgaan waar de belangen goed zijn geborgd.”*
 - *“Alle ingelanden verdienen evenveel inspraak en zorg voor de watertaken. Er mag geen sprake zijn van beoordeling resp. Voortrekken van specifieke groepen ingelanden.”*

6. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat gaat er in uw ogen dan beter?

De respondenten noemen de volgende punten:

- Een betere representatie van de bevolking in het bestuur van de waterschappen.
- Samenvattende quote:
 - *“Dan wordt de positie van de nu geborgde zetels minder direct geborgd en bestaat de kans dat er een meer evenredige verdeling van de beheerskosten ontstaat.”*

7. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat baart u dan zorgen?

Geen een respondenten heeft zorgen over de mogelijke gevolgen van het afschaffen van de geborgde zetels. Een respondent maakt zich zorgen over de mogelijk ‘heftige’ reactie van de agrariërs.

Het alternatieve scenario (vraag 8,9 en 10)

Alle respondenten binnen deze groep zijn het oneens met het alternatieve scenario.

- Dit betekent (immers) dat het principe van de geborgde zetels in stand wordt gehouden.
- Twee respondenten noemen dat het alternatieve scenario mogelijk een verbetering is ten opzichte van het huidige model maar dat het afschaffen van de geborgde zetels ‘het voorkeursscenario’ is.
 - *“Elke reductie van de geborgde zetels is een verbetering, maar afschaffen van de geborgde zetels is verreweg het voorkeursscenario.”*
 - *“Iets beter dan nu, maar democratie is geen cafeteria model.”*

B.4.6. Professionals

Professionals die **tegen** het afschaffen van de geborgde zetels zijn

2. Wat is voor u belangrijk op het thema water / waterschap?

- Waterbeheer [10 keer genoemd]
- Peilbeheer [5 keer genoemd]
- Omgevingsbeleid [2 keer genoemd]
- Milieubelangen en klimaat(adaptatie) [3 keer genoemd]
- Betaalbare lasten [3 keer genoemd]

3a. Wordt dit belang voldoende recht gedaan in de huidige vorm van waterschapsbesturen? 3b. Kunt u dit toelichten?

- Alle respondenten binnen deze groep zijn van mening dat de bovengenoemde thema's voldoende worden geborgd in de huidige vorm. Omdat:
 - Er bestuurders in het waterschapsbestuur (d.m.v. geborgde zetels) zitten die het belang van goed waterbeheer onderkennen en er zorg voor dragen. Door praktische kennis weten zij welke thema's belangrijk zijn.
 - De diverse belangen worden juist door de geborgde zetels voldoende vertegenwoordigd en zijn noodzakelijk om functies te duiden binnen het waterschap.

4a. Vindt u dan dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen moeten worden samengesteld? 4b. Kunt u dit toelichten?

- Geen een van de respondenten binnen deze groep is voorstander van het volledig samenstellen via de waterschapverkiezingen. Omdat:
 - Men denkt dat de meerderheid van de stemmers geen kennis over waterschappen zal hebben en dit zal doorvertalen in het bestuur (dus: ook bestuurders met weinig kennis over waterzaken). Kennis over de waterschappen wordt gezien als een voorwaarde om goed beleid te kunnen voeren. Het waterschap is een functioneel bestuur en heeft een specifieke taakstelling (de meerderheid van het electoraat zou deze functiestelling niet kennen);
 - Specifieke gebiedskennis uit de agrarische sector gaat verloren (want agrarische stemmen zijn in de minderheid);
 - Men maakt zich zorgen over een evenwichtige belangenvertegenwoordiging;
 - Een respondent noemt dat de ervaring met de waterschapsverkiezingen al heeft bewezen dat verkiezingen voor een functioneel bestuur niet werken. Verkiezingen zijn niet voldoende als democratische controle op het beleid van de waterschappen (door gebrek aan kennis van stemmers): "De ervaring met de waterschapsverkiezingen van de afgelopen jaren heeft m.i. al laten zien dat deze vorm van verkiezingen niet werkt. Althans volstrekt onvoldoende als democratische controle op het beleid van de waterschappen (en de wijze waarop waterschap belastingen worden vastgesteld en besteed)."

6. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat gaat er in uw ogen dan beter?

- De meerderheid van de respondenten ziet geen verbeteringen als de geborgde zetels worden afgeschaft. Twee respondenten benoemen dat er wellicht meer debat zal ontstaan binnen het algemeen bestuur en meer betrokkenheid van alle belanghebbenden (niet uitgelegd waarom en waarom dit een verbetering is). Een respondent geeft aan dat wellicht het proces om bestuurders te benoemen eenvoudiger wordt.

7. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat baart u dan zorgen?

- De respondenten noemen de volgende punten:
 - Het wegvallen van kwalitatieve inbreng (want deskundigheidsniveau van de bestuurders neemt af) die leidt tot het vinden van oplossingen: "Dat de kwalitatief goede inbreng komt te vervallen. Ik heb in de 11 jaar bij Delfland ervaren dat de inbreng van geborgden waardevol was en meehielp Delfland door de moeilijke financiële periode heen hielp."
 - Meer politiek en minder waterbeheer; door intrede van maatschappelijke kwesties wordt er minder aandacht besteed aan de kerntaken van het waterschap;

Het alternatieve scenario (vraag 8,9 en 10)

- Geen enkele respondent is het eens met het alternatieve scenario. Het wegvallen van de zetel bebouwd en het toekennen van twee zetels voor natuurterreinen verstoort het evenwicht tussen belang-betaling-zeggenschap.

Verdere opmerkingen op het Advies (vraag 11)

- Onduidelijkheid over concrete meerwaarde van verandering van een besturingssysteem dat goed functioneert (wat voegt bestuurlijke vernieuwing toe?)
- Hoe verhoudt het advies zich t.o.v. Omgevingswet
 - *“Het advies gaat niet of nauwelijks in op het gedachtegoed van de Omgevingswet, waarin de samenleving zelf meer verantwoordelijkheid neemt voor de leefomgeving, en in die zin ook door overheden moet worden betrokken. Mijn inziens vormt de aanwezigheid van geborgde zetels hier juist een goed bruikbare vorm.”*
 - *De rol van de provincies is mij onduidelijk, betrokkenheid en afstemming met provincies als (belangrijkste) overheid op regionaal niveau, zou ook via de Omgevingswet geborgd kunnen worden.*
- Heroverwegen takenpakket waterschappen
 - de adviescommissie stelt voor om de geborgde zetels af te schaffen. Moet er niet eerst een heroverweging komen? Herziening/afbakening van het takenpakket van de waterschappen (visie op reikwijdte van de waterschapstaak om te bepalen welke vorm van bestuur het best past bij de taakuitoefening).
- Het onderbrengen van de waterschappen bij provincie en rijk (verhouding tussen functioneel waterschapsbestuur t.o.v. rol provincies)
 - *“Terug naar een sectoraal bestuur, (steden, natuur, agro, industrie, toerisme) met een vast aantal geborgde zetels en de rest via verkiezingen.”*
- Zorgen rondom draagvlak op bepaalde vraagstukken door verschillen in ‘stemkracht’ van buiten- en binnengebied en verschillen tussen stedelijk en niet-stedelijke regio’s
 - *“De advies commissie heeft teveel naar waterschappen in grote landbouw gebieden gekeken en onvoldoende in de dichtstbevolkte gebieden. In de randstad is het politieke spectrum anders en staan de agrarische belangen meer onder druk dan in bijvoorbeeld Friesland.”*
- Verhouding advies t.o.v. het voortbestaan van speciale belastingcategorieën
- Aantal opmerkingen over onafhankelijkheid van de adviescommissie

Professionals die het eens zijn met het afschaffen van de geborgde zetels

2. Wat is voor u belangrijk op het thema water / waterschap?

- Kerntaken waterschappen (waterkwaliteit, waterkwantiteit, veiligheid, waterzuivering) [10 keer genoemd]
- Biodiversiteit, klimaat(adaptatie) en duurzaam waterbeheer (kerntaken waterschappen in samenhang met duurzaamheid, natuur en milieu, klimaat en ruimtelijke ontwikkeling) [7 keer genoemd]
- Eerlijke kostenverdeling [3 keer genoemd]
- Evenwichtige belangenvertegenwoordiging [8 keer genoemd]

3a. Wordt dit belang voldoende recht gedaan in de huidige vorm van waterschapsbesturen? 3b. Kunt u dit toelichten?

- De meerderheid van de respondenten binnen deze groep is van mening dat hun belangen niet voldoende worden vertegenwoordigd. Omdat:
- Het landbouwbelang te sterk is vertegenwoordigd in de huidige vorm van de waterschapsbesturen. Zowel via het dagelijks bestuur als via politieke inbreng (ingezetenen). Hierdoor domineren landbouwbelangen het algemeen maatschappelijk belang. Terwijl waterproblematiek steeds meer mensen raken die eerder niet betrokken waren bij een waterschap.
 - *“In de vorige bestuursperiode was de landbouw met 75% vertegenwoordigd in het DB, waarvan 1 iemand vanuit een politieke partij (ingezetenen). Tijdens de droge zomer van 2018 zag je dat herhaaldelijk voor de belangen van de agrarische sector werd gekozen ten koste van na-*

tuur en inwoners / stedelijk gebied. Dit afgezet tegen het feit dat de agrarische sector 10% van de inkomsten inbrengt bij het waterschap, is dit grotesk buiten proportie van evenredigheid.”

- De geborgde zetels hebben geen democratische legitimiteit (het is gebaseerd op een feodaal stelsel). De huidige vorm van de waterschapsbesturen is niet voldoende in staat het publieke belang te waarborgen. De respondenten zijn van mening dat goed beleid voorziet in – en handelt vanuit het publieke belang.
 - *“Uitgaande van het democratisch gehalte van het waterschapsbestuur is er sprake van scheefgroei tussen het belang van de overheid, de invloed van de markt op het besluitvormingsprocessen en het belang van burgers. Doordat de burgersamenleving democratisch gezien, ondervertegenwoordigd is in waterschapsbesturen, heeft het publiek belang onvoldoende invloed. Een extra complicerende factor is dat de waterschappen zich, als overheidsmonopolist, zich als grondstofproducent op de markt begeven.”*
- De belangen die met de geborgde zetels werden veiliggesteld hebben aan maatschappelijke relevantie verloren. De partijen die vertegenwoordigd zijn in de geborgde zetels gaan niet mee in de nieuwe uitdagingen waar een modern waterschap mee te maken heeft (duurzaam opereren). Hierdoor wordt de uitvoering (bedrijfsvoering) van het waterschap niet voldoende op nieuwe water- en maatschappelijke vraagstukken aangepast en gemoderniseerd.
 - *“De belangen die met de geborgde zetels van oudsher werden veiliggesteld hebben waterschapsbreed en maatschappelijk aan relevantie verloren en zijn ouderwets. Te zien is dat de belangen/partijen die bij de geborgde zetels gebaat zijn te weinig meegaan met de tijd en notie nemen van de uitdagingen waar een modern waterschap mee te maken heeft. Dit belemmert waterschappen op maatschappelijk relevante, verantwoorde en duurzame wijze te opereren binnen het waterdomein en hun bedrijfsvoering ook te moderniseren.”*

4a. Vindt u dan dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen moeten worden samengesteld? 4b. Kunt u dit toelichten?

Alle respondenten binnen deze groep vinden dat de waterschapsbesturen volledig via verkiezingen gekozen moeten worden. Omdat:

- Zie bovengenoemde punten
- Verder is een respondent van mening dat een geborgde zetel voorrang geeft op basis van omvang van het grondbezit en niet in verhouding staat tot de persoonsverhouding.
 - *“De te kiezen partijen zijn meestal divers genoeg om je achter te scharen. Een geborgde zetel geeft in mijn ogen een soort voorrang terwijl dit eigenlijk alleen maar komt door de grootte van de percelen. Naar persoonsverhouding is dit niet uit te leggen.”*

6. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat gaat er in uw ogen dan beter?

Zie alle bovengenoemde punten. De volgende nieuwe punten worden genoemd:

- Meer transparantie van het waterschapsbestuur
- Eerlijkere heffingsverdeling op lange termijn (kosten en kostenplaatsen beter in beeld)
- Het principe van ‘belang-betaling-zeggenschap’ wordt meer recht gedaan. Evenwichtiger belangenvertegenwoordiging komt daarnaast ten goede aan het creëren van meer draagvlak en het verbeteren van het waterschapsimago.
 - *“Aan de trits “belang-betaling-zeggenschap” wordt op termijn meer recht gedaan. Er ontstaat een democratischere bestuursvorm dat meer recht in op het publieke belang en minder aan het belang van boeren en bedrijven. Wat uiteindelijk zal leiden tot meer draagvlak en verbetering van het waterschapsimago”.*
 - *“De belemmering voor waterschappen om meer op een maatschappelijk relevante, verantwoorde en duurzame wijze te opereren binnen het waterdomein en hun bedrijfsvoering ook te moderniseren wordt grotendeels weggenomen. Er ontstaat een politiek bestuurlijk omgeving die wel een afspiegeling vormt van de (maatschappelijk) problemen en wensen binnen het en rakend aan het waterdomein. Daarmee ook een politiek bestuurlijk klimaat om die uitdagingen wel ten volle aan te gaan.”*

7. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat baart u dan zorgen?

De meerderheid van de respondenten binnen deze groep zegt geen zorgen te hebben voor mogelijke negatieve gevolgen van het afschaffen van de geborgde zetels.

Het alternatieve scenario (vraag 8,9 en 10)

De meerderheid van de respondenten is het niet eens met het alternatieve scenario. Een groot deel zegt dat het democratische gehalte iets omhoog zal gaan maar nog niet voldoende (de oververtegenwoordiging van de gevestigde belangen blijft grotendeels in stand). Het wordt ervaren als een 'polderoplossing'.

- *"het wordt dan een klein beetje beter omdat de geborgde zetels voor 'gebouwd' vervallen. Dit is een louter tactische overweging omdat in praktijk meestal met de categorie 'ongebouwd' mee gestemd wordt"*
- *"De commissie zou helemaal niet met een alternatief scenario moeten willen komen. Het gaat er principieel om of het waterschap zich zelf serieus neemt als 'overheid' (en dus bestuurd wordt door op democratische wijze gekozen bestuurders) of niet."*

Verder opmerkingen (vraag 11)

"In een democratie heeft 1 persoon 1 stem. Bij de waterschappen hebben agrariërs nu minimaal 2 stemmen: als ingezetene en via de geborgde zetel. Soms misschien wel 3 stemmen als ze bij de KvK betrokken zijn daar vele boeren nevenactiviteiten bedrijven. Dat past niet bij het oudste democratische orgaan van NL."

B.4.7. Industrie

Betrokkenen industrie die tegen het afschaffen van de geborgde zetels zijn

2. Wat is voor u belangrijk op het thema water / waterschap?

- Verdeling kosten/ afgewogen kosten en baten toerekening (waterschapsheffing) [5 keer genoemd]
- Voldoende waterbuffering [3 keer genoemd]
- Wegen en vaarwater [2 keer genoemd]
- Waterzuivering/ beheer van stoffen in afwatering en riolering [5 keer genoemd]
- Waterkwaliteit [3 keer genoemd]
- Zekerheid van het kunnen lozen [1 keer genoemd]
- Zeggenschap bedrijfsleven en boeren [2 keer genoemd]

3a. Wordt dit belang voldoende recht gedaan in de huidige vorm van waterschapsbesturen? 3b. Kunt u dit toelichten?

Alle betrokken uit de industrie zijn van mening dat hun belang voldoende is geborgd dóór de wijze waarop de waterschappen zijn ingericht.

- Het huidige stelsel garandeert een evenwichtige (eerlijke) belangenvertegenwoordiging.
 - *"Het aantal geborgde zetels bedraagt nu gemiddeld een kwart van het totaal aantal bestuurszetels in het Waterschap. De overige 75% van de zetels is voor alle ingezetenen en daarmee is inspraak goed geborgd. FME ondersteunt dit goed werkende democratische model en ziet geen aanleiding voor verandering."*
- In de huidige vorm van de waterschapsbesturen vindt voldoende overleg plaats met verschillende belanghebbenden (met expertise). Hierdoor is het mogelijk om goed gewogen beslissingen te nemen.
 - *"Er is voldoende expertise en door de onafhankelijkheid van de besturen gaat het tot op heden steeds goed"*.
- Een respondent noemt dat door de geborgde zetels het bedrijfsleven de mogelijkheid geeft om kennis over te dragen aan de waterschappen. Deze samenwerking bekrachtigt het gevoerde beleid.

4a. Vindt u dan dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen moeten worden samengesteld? 4b. Kunt u dit toelichten?

Geen enkele betrokken uit de industrie vindt dat de waterschapsbesturen volledig via de waterschapsverkiezingen gekozen moeten worden. Omdat:

- De industrie/bedrijven een grote bijdrage leveren in de kosten (inkomsten) van de waterschappen (betaling-zeggenschap)
- De industrie heeft een direct functioneel belang bij waterbeheer (bedrijfsvoering)
- Expertise, overzicht van belangen, overzicht van oplossingen en draagvlak zijn belangrijk. In een volledig gekozen bestuur krijgen politieke belangen meer aandacht (incidenten en ‘media hypes’)
- Voor de aanpak omtrent lange termijnvraagstukken en duurzaamheid is inhoudelijke kennis van zaken bij het bestuur van belang (om te komen tot een effectieve aanpak). Verkiezingen kunnen de vertegenwoordiging van kennis uit de industrie onder druk zetten. Deze kennis is wel cruciaal om effectief aan de slag te gaan met duurzaamheidsvraagstukken.
 - *“In het aanpakken van de opgave waar het waterschap voor staat lijkt inhoudelijke kennis van zaken bij het bestuur te leiden tot een effectieve aanpak van duurzaamheidsvraagstukken. De bekleeders van de geborgde zetels leveren een kwalitatief hoogwaardige inbreng, mogelijk gemaakt door de nauwe band met de brancheorganisaties en bedrijven. Kennis over nieuwe technieken en de vaardigheid in het verenigen van financiële en maatschappelijke baten maakt dat deze vertegenwoordigers het bestuur van de waterschappen kunnen informeren over relevante duurzaamheidsvraagstukken. Het bedrijfsleven heeft bijvoorbeeld gezorgd voor de introductie van innovatieve technieken om energie en grondstoffen te winnen uit afvalwater. Door deze technologie is het voor de meeste waterschappen mogelijk om tegen 2025 klimaatneutraal te zijn. Zo dragen waterschappen in samenwerking met het bedrijfsleven bij aan de circulaire economie.*
 - *De Commissie Water stelde in haar onderzoek dat technische kennis van zaken minder belangrijk is geworden omdat er sinds de jaren 90 een capabel ambtelijk apparaat is opgebouwd rond de waterschappen. Wij zouden echter stellen dat vertegenwoordigers in bestuurlijke rollen net als de ambtenarij bekend moeten zijn met de inhoud.*
 - *Uit het vooruitstrevende werk van de waterschappen blijkt dat ze in de huidige bestuursvorm juist geëquipeerd zijn om oplossingen te vinden in het kader van de grote uitdagingen. (...) **De huidige bestuursvorm geeft de waterschappen in ons opzicht de mogelijkheid om maatschappelijke opgaven snel aan te pakken omdat publiek-private samenwerking bekrachtigd wordt.** (...) “*

6. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat gaat er in uw ogen dan beter?

Volgens alle respondenten zal er niets in positieve zin beter gaan. Er worden geen nieuwe punten genoemd dan de zaken die hierboven al staan beschreven.

7. Als de geborgde zetels worden afgeschaft, wat baart u dan zorgen?

Zie bovengenoemde punten (vraag 4).

- Kort samengevat maakt men zich zorgen over het zeggenschap van het bedrijfsleven. Zonder geborgde zetels zullen zij worden uitgesloten in de besluitvorming (en hiermee wordt het stelsel dus ook minder democratisch, want niet alle belangen zitten aan tafel)

Een respondent gaat uitvoerig in op het onderzoek en advies van de commissie Water over het afschaffen van de geborgde zetels:

- *“Het waterschap verliest de kennis van de geborgde zetels door politisering.*
 - *Het onderzoek stelt dat door de politisering van de waterschappen (collegevorming en politieke agendavorming) de rol van politieke steun heeft vergroot en de rol van technisch-inhoudelijke haalbaarheidsargumenten heeft gemarginaliseerd. Door minder aandacht voor de technische kennis die door de geborgde zetels wordt bijgedragen aan het waterschap kunnen de waterschappen hun functionele rol mogelijk in de toekomst minder goed vervullen. Door de geborgde zetels af te schaffen verliest het waterschap aan kennis van zaken. De politisering van de waterschappen lijkt volkomen misplaatst te zijn, dit onderbouwen wij in de onderdelen ii & iii.*
- *De politieke afweging zal op een verkeerd schaalniveau plaatsvinden na politisering van het waterschap.*

- *Het onderzoek van de Commissie Water stelt dat belangen op het gebied van water afgewogen en afgestemd moeten worden in een breder perspectief en een hoger ruimtelijk schaalniveau (Rijk, provincies en waterschapsgrenzen overschrijdend) dan voorheen. De conclusie die daaruit getrokken wordt is dat de positie van ‘deel-belangen’ in de waterschappen afneemt. Onze conclusie zou zijn dat de politieke afweging over waterproblematiek op een hoger schaalniveau thuishoort dan alleen de waterschappen. De VNPI steunt een evenwichtige en goed doordachte verhouding tussen de taak van het waterschap, de wijze van belangenrepresentatie en de institutionele ordening van de betrokken bestuursorganen.*
- *Het waterschap verliest mogelijk aan democratisch gehalte door politisering.*
 - *Door het wetsvoorstel ‘Democratisering waterschappen’ wordt de suggestie gewekt dat de waterschappen niet democratisch zouden zijn. Waterschappen zijn echter de basis van onze poldercultuur. Binnen de huidige constellatie heeft de categorie ‘ingezetenen’, dus burgers, ook al de grootste stem.*
 - *Het voorstel gaat in wezen niet om democratischere waterschappen, maar om de keuze tussen een functionele democratie, via gewogen vertegenwoordiging van belangengroepen, en een conventionele partijpolitieke bestuursvorm. Het democratische gehalte van de bestuursvorm is daarin mede afhankelijk van de betrokkenheid van de belangengroep bij de vertegenwoordiging. In het geval van de geborgde zetels in de functionele democratie wordt verantwoording direct afgelegd aan de belangengroep en is het bedrijfsleven via brancheorganisaties en bedrijven betrokken bij het beheer van en beleid omtrent watervoorziening.*
 - *In de keuze voor de juiste bestuursvorm zou politisering van het waterschap verward kunnen worden met democratisering. Het is volgens ons van belang om de betrokkenheid van alle belanghebbenden in acht te houden en op een afgewogen manier te bevorderen.”*

Het alternatieve scenario (vraag 8, 9 en 10)

Geen een van de respondenten binnen deze groep is het eens met het alternatieve scenario. Er wordt verwezen naar eerder genoemde argumenten ter onderbouwing.

Verder opmerkingen (vraag 11)

“Voor een nadere onderbouwing van ons standpunt scharen wij ons achter de argumentatie in de brief die in juni namens VNO-NCW en MKB-Nederland aan de Tweede Kamer gestuurd is.”

Betrokkenen industrie die het eens zijn met het afschaffen van de geborgde zetels

Er zijn geen respondenten uit de industriële sector die het eens zijn met het afschaffen van de geborgde zetels.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

RegioPlan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl