

## Internetconsultatie via Overheid.nl



Voorstel van Wet Democratisering Waterschappen  
Initiatiefwet kamerlid Laura Bromet GroenLinks

Algemene Waterschapspartij  
p/a Ganzewehof 4  
NL 3833 ZA Leusden

Onderwerp AWP-observaties van het functioneren van de geborgde zetels in waterschapsbesturen  
Datum 3 juli 2020

06 53352980  
ron.van.megen@AWP.nu  
www.stemAWP.nu

ANBI 818818761  
KvK 37138086  
Bank NL77RABO0141085363

Geachte dames en heren,

Het hoofdbestuur van de Algemene Waterschapspartij (AWP) stelt het zeer op prijs dat onze observaties over het functioneren van de geborgde zetels via deze internetconsultatie kenbaar kunnen worden gemaakt.

*De AWP kan instemmen met de lijn van het wetsvoorstel. Onze verbetervoorstellen voor het wetsvoorstel vindt u aansluitend op onze observaties aan het eind van deze brief.*

Een brief als deze is onvermijdelijk beknopt van aard en behoeft wellicht op aspecten nadere toelichting. Vanzelfsprekend zijn wij hiertoe beschikbaar.

### **AWP niet politiek wel deskundig**

De AWP is opgericht in 2007 speciaal om deskundigheid in te brengen in de waterschapsbesturen. Wij doen dat op basis van het mandaat van onze kiezers. Bij de waterschapsverkiezingen in 2019 stemden 437.000 kiezers op de AWP, wat goed geweest zou zijn voor 7 zetels in de Tweede Kamer. Ter ondersteuning van onze signatuur is aan de waterschapsverkiezingen in 2019 deelgenomen onder de naam 'AWP niet politiek wel deskundig'. Meer informatie over de AWP kunt u vinden op onze website [www.AWP.nu](http://www.AWP.nu).

De AWP doet alleen mee aan de waterschapsverkiezingen. Met uitzondering van Friesland en Limburg is de AWP in alle waterschapsbesturen vertegenwoordigd of vertegenwoordigd geweest. De AWP staat voor een integrale belangenafwegingen in de waterschappen op basis van deskundigheid. De AWP stelt een adequate uitvoering van de taken van het waterschap voorop, gezien vanuit een brede taakopvatting, met inbegrip van bijvoorbeeld klimaatadaptatie, terugwinnen grondstoffen, waternatuur, etc.

### **Gemengd beeld**

Ons beeld van het functioneren van de geborgde belangen in het waterschapsbestuur verschilt per waterschap. In het algemeen participeren de geborgde zetels actief in alle

debatten in de waterschapsbesturen. Bij onderwerpen die niet (rechtstreeks) raken aan het eigenbelang van boeren, bedrijven en natuur, is de inbreng van de geborgde zetels gewoonlijk constructief.

Echter, op specifieke onderwerpen, zoals de waterschapsbelasting (zie het voorbeeld hieronder), stellen de geborgde belangen vrijwel zonder uitzondering het belang van de eigen achterban bóven het algemeen belang. Bovendien steunen de geborgde zetels namens de bedrijven (categorie Gebouwd) stevast de geborgde zetels namens de boeren (categorie Ongebouwd) en vice versa. Zo kunnen zij de belangen van de huishoudens effectief blokkeren.

### ***Voorbeeld: waterschapsbelasting***

*Al enkele jaren loopt een traject tot herziening van het waterschapsbelastingstelsel. Dit proces is bij gebrek aan draagvlak eind 2018 gestrand en na een afkoelingsperiode (onze woorden) in 2020 heropgestart. In onze analyse is het proces vooral gestrand omdat de geborgde belangen in de 21 waterschappen in het driejarig traject steeds uiterst bezorgd waren over mogelijke stijging van de waterschapstarieven voor de eigen achterban, waardoor een integrale heroverweging van het waterschapsbelastingstelsel op basis van de uitgangspunten van de OESO kansloos bleek.*

*De Ledenvergadering van de Unie van Waterschappen, bestaande uit alle 21 benoemde dijkgraven, heeft in januari 2020 besloten om de scope van belastingaanpassingen te beperken tot het 'oplossen van de belangrijkste knelpunten in het belastingstelsel'. Feitelijk gaat het alleen om het probleem van Landbouw binnen de categorie Ongebouwd vanwege een gerechtelijke uitspraak (de zogenaamde 'Weeffout'). Daarnaast gaat het vooral om een technische aanpassingen n.a.v. niet meer toegestane wateranalyse methoden. Opnieuw wordt een integrale heroverweging van de waterschapsbelasting buiten de deur gehouden, zo blijkt wel uit één van de uitgangspunten: de tarieven in het beoogde nieuwe belastingstelsel mogen maar heel beperkt afwijken van de tarieven uit het verouderde belastingstelsel. De AWP ziet hier wederom de verre gaande defensieve invloed van de geborgde belangen in de waterschappen.*

### **Representativiteit en Vertegenwoordiging**

Het aantal zetels per waterschap is meestal 30, maar kan ook 23 (2x), 25 (2x), 27 of 29 zijn. Van de 602 zetels (verdeeld over 21 waterschappen) zijn er 160 'geborgde zetels' (27%), als volgt verdeeld: landbouw 71 zetels; bedrijven 63 zetels en natuurterreinen 26 zetels. De overige 442 zetels (73%) worden gekozen door de ingezetenen.

In de praktijk zitten bij de politieke partijen in het waterschap ook AB-leden afkomstig uit de landbouw, bedrijfsleven of natuur. CDA, lokale waterpartijen en SGP zijn doorgaans sterk verbonden aan Ongebouwd (landbouw), VVD aan Gebouwd (bedrijven), en Water Natuurlijk aan de categorie Natuurterreinen. Daarmee ontstaat een 'dubbeling' in de waterschappen met oneigenlijk numeriek stemvoordeel voor de geborgde belangen. Om dit zonder in te boeten op inbreng van specifieke deskundigheid te beperken, pleit de AWP voor een vermindering van het aantal geborgde zetels.

## **Belang, betaling en zeggenschap**

In het verleden was de vertegenwoordiging in het waterschapsbestuur gebaseerd op 'belang, betaling en zeggenschap'. In 2019 bedroeg de landelijke betaling aan de watersysteemheffing van bedrijven 8,9%, van boeren 9,5% en van natuur 0,25%: samen 18,7% (zie bijlage). Dit komt vrijwel overeen met het eerdere advies van de voormalige Adviescommissie Water om het aantal geborgde zetels vast te stellen op 2 zetels per categorie:  $3 \times 2 = 6$  geborgde zetels (= 20% van 30 zetels).

De rioolwaterzuiveringen, de zuiveringstaak en zuiveringsheffing zijn pas eind jaren '90 overgedragen aan de waterschappen. De overdracht van deze strikt functionele taak leidde niet tot aanpassing van het aantal geborgde zetels. Door de aard was daar ook geen reden toe.

De AWP beschouwt 'natuur' als een **algemeen** belang, waarvoor alle gekozen partijen in het waterschap aan de lat staan. Immers, 'schoon water' behoort ook voor de natuur tot één van de kerntaken van de waterschappen (mede gezien de Kaderrichtlijn Water).

Daarentegen zijn de belangen van bijvoorbeeld woningeigenaren en verhuurders niet vertegenwoordigd. Landelijk dragen deze groepen 37% bij aan de watersysteemheffing, dat is 2x zo veel als bedrijven en boeren samen. Het zou dan ook voor de hand liggen om een organisatie als de Vereniging Eigen Huis een geborgde zetel te geven in het waterschapsbestuur (zoals vóór de wetwijziging in 2008 ingezetenen een geborgde positie hadden). Ook is discutabel waarom bijvoorbeeld glastuinbouw (vanwege de (beperkte) WOZ-waarde van kassen) onder de subcategorie Bedrijven (ondernemers) van de categorie Gebouwd wordt geschaard, en wegen en infrastructuur onder de categorie Ongebouwd. Tegelijk zien we dat de LTO lang niet alle boeren meer vertegenwoordigt.

## **Zuiveringsheffing**

Naast de watersysteemheffing besteden de waterschappen een vergelijkbare hoeveelheid geld aan hun andere hoofdtaak: de zuivering van riool- en afvalwater van huishoudens en bedrijven. De zuiveringstaak is kapitaalintensief en in hoge mate technisch-technologisch van aard.

Bij de zuiveringstaak van de waterschappen is nauwelijks sprake van een onderscheidende rol van de geborgde partijen in het waterschapsbestuur. Waterzuivering maakt geen deel uit van het domein van de geborgde zetels Ongebouwd en Natuur. In de praktijk hebben in het huidige stelsel alleen heel grote bedrijven specifiek belang bij de zuiveringstarieven die volgen uit wijze waarop de zuiveringsheffing wordt berekend.

De AWP vindt bovendien dat de uitwerking van de scheikundige formules ten grondslag aan de zuiveringsheffing voor bedrijven veeleer een taak voor specialistische adviseurs dan het geborgd bedrijfsbelang in het AB.

## **Regionale verschillen**

De praktijk is dat de boeren en bedrijven in de dichtbevolkte westelijke waterschappen **minder** bijdragen dan het landelijk gemiddelde: in deze regio's betalen boeren en

bedrijven samen slechts 10-15% van de watersysteemheffing (en de inwoners tussen de 85 en 90%).

Dat de boeren in de westelijke waterschappen minder bijdragen aan de watersysteemheffing dan het landelijk gemiddelde, is te begrijpen gezien de geringere omvang van het landbouwareaal.

Maar waarom hebben de boeren dan toch 3 of zelfs 4 geborgde zetels in deze westelijke waterschappen? De representativiteit gaat het meest mank bij Amstel, Gooi en Vecht, Delfland, en Schieland en de Krimpenerwaard.

Ook zijn in het westen van het land meer bedrijven gevestigd dan elders. Vanuit de trits 'belang, betaling, zeggenschap' mag juist in dit economisch belangrijke deel van het land dan ook een substantiële bijdrage aan de watersysteemheffing van het bedrijfsleven worden verwacht? Waarom is deze zo laag? Heeft het bedrijfsleven geen (economisch) belang bij een goed en veilig watersysteem? Is bijvoorbeeld Europoort of het Botlekgebied van zo gering belang dat nauwelijks waterschapsbelasting hoeft te worden betaald?

### **Deskundigheid**

Wij zien dat de individuele vertegenwoordigers van de geborgde belangen zich integer opstellen en zich ook betrokken voelen bij het waterschap. Echter, het belang van specifieke 'geborgde deskundigheid' in het AB is minder groot dan voorheen.

Ooit waren de waterschappen kleine organisaties waar het Algemeen Bestuur actief meedacht met de dagelijkse gang van zaken. Tegenwoordig zijn waterschappen grote organisaties met veel professionele medewerkers, waardoor in het AB meer de nadruk op de grote lijnen is komen te liggen, beleidsformulering en controletaak van het gevoerde beleid. Het beheersgebied van de nog maar 21 waterschappen is zo groot dat de vertegenwoordigers van de geborgde belangen nauwelijks nog het overzicht hebben om dagdagelijkse operationele gebiedskennis te kunnen inbrengen.

In onze optiek is de specifieke 'geborgde deskundigheid' het belangrijkste bestaansrecht van de geborgde zetels. Specifieke gebiedskennis, die verloren zou gaan bij een volledig gekozen AB. Daarom ziet de AWP ook goede mogelijkheden te volstaan met een adviserende 'expertiserol' rol voor de geborgde belangen, bijvoorbeeld in voorbereidende commissies voorafgaand aan de vergaderingen van het AB.

Een stap verder nog gaat het instellen van een aparte adviescommissie van de geborgde belangen in elk waterschap, om gevraagd als ook ongevraagd advies te geven op de ingebrachte vergaderstukken. Zodat vervolgens in het AB op democratische wijze een brede afweging kan worden gemaakt. Parallel aan de bestaande themacommissies van de Unie van Waterschappen, zou ook een permanente adviescommissie Geborgde Belangen kunnen worden ingesteld.

### **Sleutelrol**

Naast de 7 tot 9 geborgde zetels in het algemeen bestuur is bij wet bepaald dat tenminste 1 lid van het dagelijks bestuur afkomstig is van de geborgde zetels. Deze garantiezetel in

het DB heeft een aantal (nadelige) gevolgen. Ten eerste geeft dit de geborgde belangen onevenredig veel voordeel in de coalitie- en collegevorming. Aangezien de geborgde zetels neigen naar 'like-minded' partijen als VVD, CDA, SGP, lokale waterpartijen en Water Natuurlijk, kunnen zij andere partijen letterlijk 'buiten de deur houden'. In de praktijk zijn de geborgde zetels zeker niet politiek-neutraal, terwijl ze hier geen democratisch mandaat voor hebben.

Ten tweede hebben de geborgde belangen zo al vroegtijdig - in het dagelijks bestuur van het waterschap (D&H) - invloed op formuleringen en beleidskeuzen: bij de bestuursagenda, bij nieuw beleid, bij D&H-standpunten, en bij voorstellen aan het algemeen bestuur. De gekozen leden van het algemeen bestuur staan hierdoor op een achterstand. Het democratisch proces in een waterschapsbestuur is op deze manier niet gelijkwaardig aan dat van een gemeente, provincie of bij het rijk.

### **Hoe nu verder?**

Nederland staat voor grote opgaven op het gebied van waterbeheer en klimaatadaptatie. Dit vraagt vanuit de waterschappen om visie plus slagvaardig handelen vanuit het algemeen belang. Wij maken ons zorgen of dit in de huidige samenstelling van de waterschapsbesturen goed mogelijk is. De vaak eenzijdige druk van de geborgde belangen op tariefmatiging gaat ten koste van investeringen gericht om de waterschappen ook in de toekomst up-to-date te laten zijn.

De AWP heeft geen pasklare oplossing. In de agrarische sector, in het bedrijfsleven, bij terreineigenaren, maar ook bij organisaties als de Vereniging Eigen Huis is veel deskundigheid aanwezig. Het is voor de AWP van belang dat al deze deskundigheid beschikbaar blijft voor een goed waterschapsbestuur.

Wel vindt de AWP dat de verdeling van het aantal AB-zetels moet veranderen. In het Verkiezingsprogramma uit 2015 pleitte de AWP voor 'Minder geborgde zetels, méér evenwicht in de belangen'. De AWP schreef toen: 'De AWP vindt dat alle belastingcategorieën meer evenwichtig moeten deelnemen aan het democratische proces in het waterschapsbestuur. Het belang van de inwoners moet zwaarder wegen dan nu het geval is. Dat past ook beter bij het tijdsbeeld. Voor de specifieke belangen van de agrarische sector, bedrijfsleven en natuur vindt de AWP één garantie-zetel per geborgde belastingcategorie meer dan genoeg. Als deze vanouds geborgde categorieën meer zetels willen, moeten ze ook aan de verkiezingen mee doen en het de kiezers vragen. De AWP vindt meer zeggenschap voor de inwoners evenwichtiger, democratischer en eerlijker.'

### **Concrete denkrichtingen**

- Maximaal één zetel per geborgde categorie in het AB van elk waterschap.
- Een adviesrol voor alle te borgen belangen aan het AB, in een nieuw in te stellen adviescommissie bij elk van de waterschappen.
- Afschaffen van de garantiezetel in het Dagelijks Bestuur van elk waterschap, zodat de geborgde belangen - net als de gekozen groeperingen in het AB - zullen moeten samenwerken op basis van inhoudelijke bestuursakkoorden en -agenda's.

- Een permanente adviescommissie Geborgde Belangen op het niveau van de Unie van Waterschappen, naast de bestaande thematische commissies.

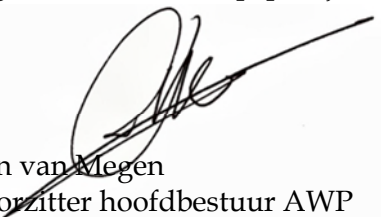
### Voorstel van Wet Democratisering Waterschappen

Met inachtneming van voorgaande geeft AWP t.a.v. de initiatiefwet mee:

- In plaats van volledige afschaffing is de AWP content met één zetel per geborgde categorie in het AB van elk waterschap.
- Alsdan dienen de geborgde zetels uitgebreid te worden met een positie voor de subcategorie Woningen. Wij vinden de Vereniging Eigen Huis een geschikte partij om deze te leveren.
- Dat in elk geval de wettelijke garantiepositie van de geborgden in het dagelijks bestuur geschrapt dient te worden.
- De vorming van een adviescommissie Woningen, Bedrijven, Landbouw en Natuur voor AWP als alternatief acceptabel is.
- De AWP geen voorstander is van het schrappen van geborgde zetels in het AB waardoor het bestuur uit een geringer aantal leden zou gaan bestaan. Vanuit de huidige situatie zouden de besturen dan een willekeurig aantal leden krijgen (25 tot 30 zetels met 7, 8 of 9 geborgden nu zou na schrappen tot 18 tot 23 zetels leiden). Alternatief stelt de AWP voor het aantal bestuursleden voor elk van de waterschappen op 30 te stellen. Dit leidt tot wat grotere fracties dan nu het geval is (nu typisch 3 zetels). Dit bevordert de professionaliteit van het bestuur dankzij de ruimere mogelijkheid van verdeling van aandachtsgebieden en woordvoering binnen fracties.

De AWP is beschikbaar om mee te denken in het verdere proces van deze initiatiefwet.

Hoogachtend,  
Algemene Waterschapspartij



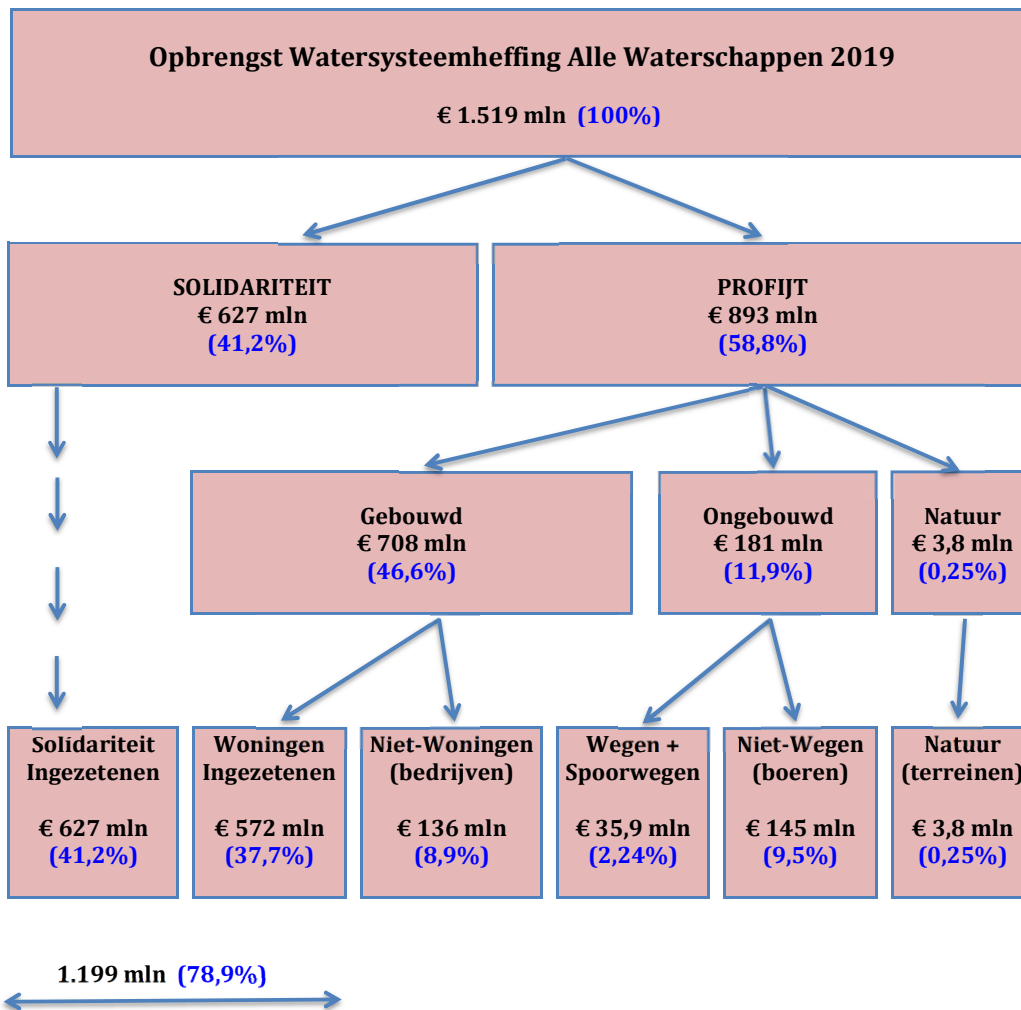
Ron van Wegen  
Voorzitter hoofdbestuur AWP



Hans Middendorp  
Vicevoorzitter hoofdbestuur

Bijlage:

- schema toedeling watersysteemheffing 2019



**bron:** Unie van Waterschappen (december 2019)

1. Verhouding tussen solidariteitsdeel en profijtdeel wordt vastgesteld door het waterschapsbestuur in het besluit Kostentoedeling
2. Woningen van Ingezetenen dragen 80,8% bij van categorie Gebouwd
3. Ingezetenen (solidariteit+profijt) dragen 78,9% bij aan Watersysteemheffing
4. Niet in het schema: Verontreinigingsheffing