

WATERSCHAPPEN: FUNCTIONELE OF ALGEMENE DEMOCRATIE?

Het wetsvoorstel Democratisering Waterschappen is er op gericht om de geborgde zetels in het waterschapsbestuur af te schaffen. De argumentatie die daar aan ten grondslag ligt is dat de waterschappen in de toekomst steeds meer met bredere maatschappelijke thema's te maken krijgen en dat daarom het waterschapsbestuur democratischer moet worden. Deze argumentatie bewijst dat de indieners van het wetsvoorstel weinig notie hebben van wat voor soort organisatie een waterschap is en hoe het functioneert.

Het waterschap is een uitvoeringsorganisatie dat midden in de samenleving staat. Waterschappen houden zich al sinds jaar en dag bezig met maatschappelijke thema's. Daar hoeft de bestuursvorm niet voor veranderd te worden. Met het oog op klimaatverandering hebben de waterschappen het programma 'Ruimte voor de Rivier' uitgevoerd, dat Nederland tot 2050 moet vrijwaren van overstromingen ten gevolge van opwarming van de aarde. In het kader van de energietransitie zullen de meeste waterschappen tegen 2025 energieneutraal zijn, onder meer door programma's van energierugwinning uit afvalwater en duurzame energieopwekking op hun terreinen. Waterschappen dragen bij aan de circulaire economie door grondstoffen terug te winnen op hun zuiveringsinstallaties. Door de waterschappen wordt ook een groot aantal natuur- en recreatieprojecten medegefinancierd, waarbij de enige voorwaarde is dat er een relatie is met water. En die is er al gauw.

De relatie van de maatschappelijke thema's met water is voor de waterschappen wel een belangrijke voorwaarde. De Nederlander betaalt via de waterschapsbelasting voor bescherming tegen overstroming, goed waterbeheer en zuivering van afvalwater. Het is geen goed idee om de waterschappen zich ook nog eens bezig te laten houden met allerlei algemene maatschappelijke thema's. Dat is de taak van het rijk, de provincies en de gemeenten. Daar moeten de waterschappen buiten blijven. Onduidelijkheid over wie verantwoordelijk is voor welke maatschappelijke thema's zal er alleen maar toe leiden dat de aanpak van die thema's blijft liggen. Daar is niemand bij gebaat.

Dat het wetsvoorstel 'Democratisering Waterschappen' heet, suggereert dat het waterschap niet democratisch is. Dat is een misleidende voorstelling van zaken. Nederland kent verschillende democratische bestuursvormen. Het waterschap is een functionele democratie ofwel een belangengroependemocratie met stakeholdersparticipatie. Dit in tegenstelling tot het rijk, de provincies en de gemeenten, die een algemene democratie zijn. De ene democratische bestuursvorm is niet per se democratischer dan de andere. Het gaat er in de eerste plaats om welke democratische bestuursvorm het meest geëigend is voor de taken van een organisatie.

De functionele democratie heeft bewezen prima geschikt te zijn voor de huidige en toekomstige taken van de waterschappen. De vier belanghebbenden bij een goed waterbeheer zijn er in vertegenwoordigd, te weten de burgers, de boeren, de bedrijven en de natuurbeheerders. Het alom geroemde Nederlandse poldermodel komt hier vandaan. Niet alleen op technisch vlak, maar ook organisatorisch gebied zijn de Nederlandse waterschappen een voorbeeld voor vele landen hoe om te gaan met waterbeheer.

In het waterschapsbestuur worden de vertegenwoordigers van drie van de vier stakeholders (boeren, bedrijven en natuurbeheerders, gezamenlijk de geborgde zetels) gekozen via een sollicitatieprocedure. De Adviescommissie Water heeft destijds in haar advies over de geborgde zetels geconstateerd dat de wijze van benoeming van deze vertegenwoordigers een garantie voor kwaliteit is. De vertegenwoordigers van de vierde stakeholder (burgers) worden sinds 2008 gekozen via algemene verkiezingen. Voor die tijd ging dat via individuele kandidaatstelling. Overigens zorgen de gezamenlijke geborgde zetels voor 30 tot 35 % van de belastingopbrengsten van het waterschap. Uitgaande van het waterschapsprincipe 'belang-betaling-zeggenschap' zijn ze eigenlijk dus nog ondervertegenwoordigd in het bestuur.

Bij het wetsvoorstel Democratisering Waterschappen gaat het in wezen dus niet om het democratischer maken van de waterschappen, maar om de fundamentele keuze voor een functionele democratie of een algemene democratie als bestuursvorm voor de waterschappen. De waterschappen zijn verder dan de provincies en gemeenten als het gaat om de aanpak van de genoemde maatschappelijke opgaven. Dat komt omdat hun functionele democratische bestuursvorm er op gericht is te focussen op waterbeheer en daarbij de belangen van de stakeholders zo goed mogelijk te dienen. Bij de algemene democratievorm van de provincies en gemeenten moeten vele uiteenlopende belangen tegen elkaar afgewogen worden. Daar is de algemene democratie beter geschikt voor, maar dat kost ook meer tijd.

De argumenten voor de wet Democratisering Waterschappen zijn niet sterk. De waterschappen staan juist uitstekend gesteld voor hun toekomstige uitdagingen. Dat hebben ze in de loop van de tijd wel bewezen. Daar hoeft de bestuursvorm niet voor gewijzigd te worden. Sterker nog, het zou te overwegen zijn om de vertegenwoordigers van de burgers ook via sollicitatie te benoemen. Met het oog op de toekomst is het waterschap gebaat bij kwaliteit en professionaliteit van de bestuurders.

Verschillende commissies hebben nu al geadviseerd over de geborgde zetels, de een pleit voor handhaving, de andere voor afschaffing. Wanneer houden we nu eens op met deze marginale discussie? Waarom veranderen wat goed functioneert?