

**GECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

\*\*

\*0: EK

\*1: 2006-2007

\*2: 21

\*3: WordXP

\*4: 21ste vergadering

\*5: Dinsdag 6 maart 2007

\*6: 13.30 uur

\*\*

**Voorzitter: Timmerman-Buck**

Tegenwoordig zijn 64 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman-Beukema toe Water, Biermans, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Coppoolse, Van Dalen-Schiphorst, Dees, Doek, Dölle, Van Driel, Dupuis, Eigeman, Essers, Franken, Van Gennip, G.J. de Graaf, J. de Graaf, Hamel, Van Heukelum, Hoekzema, Ten Hoeve, Holdijk, Jurgens, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije, Ketting, Kox, Van der Lans, Van Leeuwen, Van der Linden, Linthorst, Luijten, Maas-de Brouwer, Meindertsmä, Meulenbelt, Nap-Borger, Noten, Van den Oosten, Pastoor, Platvoet, Putters, Rabbinge, Rosenthal, Ruers, Russell, Schouw, Schuurman, Schuyer, Swenker, Tan, Terpstra, Van Thijn, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, de Vries, Wagemakers, Walsma, Werner, Witteman, Witteveen en De Wolff,

en mevrouw Ter Horst, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, en mevrouw Huizinga-Heringa, staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat.

\*\*

\*N

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Slagter-Roukema, wegens persoonlijke omstandigheden;

Engels en Minderman, wegens bezigheden elders;

Middel, Leijnse en Pruiksma, wegens ziekte.

\*\*

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat door mij zijn benoemd tot leden van de commissie tot Onderzoek van de geloofsbrief van het benoemde lid der Kamer de heer J. de Graaf, de leden Luijten (voorzitter), Bierman-Beukema toe Water en Dölle.

Ik deel voorts aan de Kamer mede dat de ingekomen missives van de voorzitter van het Centraal Stembureau en de geloofsbrief van de heer De Graaf inmiddels in handen zijn gesteld van de commissie tot Onderzoek van de geloofsbrief.

Het is mij gebleken dat de commissie haar taak reeds heeft verricht. Ik geef derhalve het woord aan de heer Luijten, voorzitter van de commissie tot Onderzoek

van de geloofsbrief van de heer De Graaf, tot het uitbrengen van het rapport.

\*\*

De heer **Luijten**, voorzitter der commissie: De commissie welke de geloofsbrief van het benoemde lid van de Kamer de heer J. de Graaf heeft onderzocht, heeft de eer, te rapporteren dat de geloofsbrief en de daarbij ingevolge de Kieswet overgelegde bescheiden in orde zijn bevonden. Het rapport van de commissie is neergelegd ter Griffie en is ter inzage voor alle leden. De commissie adviseert de Kamer om de heer J. de Graaf als lid van de Kamer toe te laten.

De **voorzitter**: Ik dank de heer Luijten voor het uitbrengen van het rapport en de commissie voor het verrichten van haar taak. Ik stel aan de Kamer voor, het advies van de commissie te volgen en het rapport in de Handelingen te doen opnemen.

\*\*

Daartoe wordt besloten.

(Het rapport is opgenomen aan het eind van deze editie.)<1>

De **voorzitter**: Ik verzoek de griffier, de heer De Graaf binnen te leiden.

\*\*

Nadat de heer De Graaf door de griffier is binnengeleid, legt hij in handen van de voorzitter de bij de wet voorgeschreven eden af.

De **voorzitter**: Mijnheer De Graaf, ik wens u van ganser harte geluk met uw benoeming. Ik verzoek u om in ons midden plaats te nemen, maar uiteraard niet dan nadat wij allen de gelegenheid hebben gehad om u te feliciteren.

\*\*

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

\*\*

\*B

\*!Hamerstukken\*!

Aan de orde is de behandeling van:

**- het wetsvoorstel Regels over inbewaringneming en instelling van een vordering tot teruggave van cultuurgoederen afkomstig uit een tijdens een gewapend conflict bezet gebied (Wet tot teruggave cultuurgoederen afkomstig uit bezet gebied) (30165);**

**- het wetsvoorstel Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek teneinde een bijdrage te**

leveren aan het voorkomen van het gebruik van geestelijk of lichamelijk geweld jegens of van enige andere vernederende behandeling van kinderen in de verzorging en opvoeding (30316);

- het wetsvoorstel Aanpassing van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Auteurswet 1912, de Wet op de naburige rechten, de Databankwet, de Handelsnaamwet, de Wet van 28 oktober 1987, houdende regelen inzake de bescherming van oorspronkelijke topografieën van halfgeleiderprodukten (Stb. 484), de Zaaizaad- en plantgoedwet 2005 en de Landbouwkwaliteitswet ter uitvoering van Richtlijn nr. 2004/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten (PbEG L 195) (30392).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Op verzoek van de fractie van het CDA heb ik de heer J. de Graaf aangewezen als lid van de commissies voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken, Ontwikkelingssamenwerking en Onderwijs en als plaatsvervangend lid van de commissies voor Financiën, Economische Zaken en Volksgezondheid, Welzijn en Sport in de bestaande vacatures.

\*\*

\*B

\*!Stemmingen\*!

Aan de orde zijn de **stemmingen** in verband met het wetsvoorstel **Wijziging van enkele wetten in verband met de inwerkingtreding van de Zorgverzekeringswet (30903)**.

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat van harte welkom in dit huis. Aangezien het de eerste keer is dat beide bewindspersonen hier aanwezig zijn, maak ik van de gelegenheid gebruik om hen van ganser harte te feliciteren met hun benoeming en hen de benodigde wijsheid toe te wensen.

Aangezien het onderhavige wetsvoorstel de tegemoetkoming in de ziektekosten voor onder anderen de leden van beide Kamers wijzigt, dient het wetsvoorstel overeenkomstig artikel 63 van de Grondwet met ten minste twee derde van het aantal uitgebrachte stemmen te worden aanvaard.

\*\*

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik constateer dat dit wetsvoorstel met algemene stemmen is aangenomen.

\*\*

\*B

\*!Modernisering waterschapsbestel\*!

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Waterschapswet en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren in verband met de modernisering en vereenvoudiging van de bestuurlijke structuur en de financieringsstructuur van waterschappen (Wet modernisering waterschapsbestel) (30601)**.

De beraadslaging wordt geopend.

\*N

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD):

Voorzitter. Namens de VVD-fractie wil ik de staatssecretaris van harte geluk wensen. Ik begrijp dat zij vandaag ook zal spreken namens haar collega van Financiën.

Het is goed dat dit wetsvoorstel, dat met algemene stemmen door de Tweede Kamer is aangenomen, zo kort na de beëdiging van dit nieuwe kabinet behandeld wordt. Wij zijn van verschillende kanten benaderd door direct betrokkenen, die ons wezen op alle zaken die nog geregeld moeten worden vóór dit wetsvoorstel op 1 januari in werking kan treden en vóór de waterschapsverkiezingen gehouden zouden kunnen worden in het najaar van 2008. Uitvoeringsaspecten moeten bij AMvB geregeld worden en de provinciale waterschapsreglementen moeten worden aangepast, evenals de belastingverordeningen van de waterschappen zelf. Kortom, de tijd dringt.

Het is verleidelijk om onder de noemer "modernisering waterschapsbestel" een principiële discussie te entameren over ons middenbestuur en de plaats van waterschappen in dat middenbestuur. Mijn fractie zal die verleiding weerstaan in het besef dat die discussie vermoedelijk wel weer eens gevoerd zal worden, maar nu nadrukkelijk niet aan de orde is.

De bestuurlijke slagkracht van waterschappen is de laatste jaren vergroot door aanzienlijke vermindering van het aantal waterschappen, tot 26 in 2005, en daarmee de vermindering van het aantal bestuurders. Daarnaast hebben de waterschappen zich in snel tempo moeten aanpassen aan hun all-in takenpakket. Er is dus al bijzonder veel gebeurd en mijn fractie heeft waardering voor de voortvarendheid waarmee de sector, maar ook de provincies en de voorgangers van deze staatssecretaris zich van die taak gekweten hebben.

Dat neemt niet weg dat het noodzakelijk is geworden om de Waterschapswet uit 1991 op een aantal punten te wijzigen en geconstateerde knelpunten op te lossen. De waterschappen blijven als eigenstandige openbare lichamen bestaan, zo besloot de regering in haar standpunt naar aanleiding van het ibo-rapport in 2004. De Tweede Kamer ging hiermee akkoord. Wij realiseren ons dat ook de Waterwet en de Wet gemeentelijk watertaken in procedure zijn en raakvlakken vertonen met dit wetsvoorstel.

In het ibo-rapport wordt geconstateerd dat de huidige financieringsstructuren van het waterbeheer zich kenmerken door complexiteit en beperkte transparantie. Waterbeheer wordt bekostigd via een aantal heffingen met

elk een eigen, soms erg ingewikkelde, grondslag. Dat leidt tot de relatief hoge perceptiekosten van 230 mln. per jaar, volgens het ibo. De wateropgaven uit het Nationaal Bestuursakkoord Water leiden naar verwachting tot een extra lastenstijging van gemiddeld 2% tot 3% per jaar voor huishoudens en een extra stijging van de rioolrechten. Dat maakt de aandacht voor kostenbesparing, zeker als het gaat om perceptiekosten, urgent. Mijn fractie kan zich vinden in de beperking van het aantal heffingen en de vereenvoudiging van de vaststelling van de grondslagen voor die heffingen. De beperkte verschuiving van lasten in de richting van ingezetenen vindt mijn fractie, alles overwegende, acceptabel.

Toezicht op de efficiency van de uitvoering van de integrale wateropgaven wordt onder meer verwacht van het algemeen bestuur van het waterschap. Dat een dergelijke vorm van toezicht niet zo eenvoudig is, ervaren ook gemeenteraden en Provinciale Staten. Het verheugt mijn fractie daarom te lezen dat de waterschappen eigener beweging hebben gekozen voor vormen van benchmarking en dat ook de rekenkamerfunctie in ontwikkeling wordt genomen. Wat is de stand van zaken op dat punt?

De strikt lineaire relatie tussen de trits belang, betaling en zeggenschap waar het de samenstelling van het waterschapsbestuur betreft, is in de loop der tijd onder druk komen te staan, maar kennelijk niet uit het oog verloren. In dit wetsvoorstel blijven de relaties belang-betaling en belang-zeggenschap overeind, maar de relatie betaling-zeggenschap verdwijnt naar de achtergrond. Dit is verdedigbaar als betaling en zeggenschap beide worden gerelateerd aan belang, zonder strikte onderlinge relatie.

In de huidige Waterschapswet is de omvang van het bestuur niet geregeld. Met dit wetsvoorstel wordt een bandbreedte aangegeven van achttien tot dertig leden. Daarbinnen is sprake van zeven tot negen gereserveerde zetels. De exacte aantallen moet de provincie vaststellen. Daarbij moeten de gereserveerde zetels worden toegekend aan de specifieke categorieën. Zij hebben tezamen recht op ten minste één zetel in het dagelijks bestuur. Dit laatste heeft tot verontwaardiging geleid bij deze belangengroeperingen. Hun bezwaren hebben de VVD-fractie niet echt overtuigd nu hun niets in de weg staat om een lijst met kandidaten van hun voorkeur in te dienen voor de categorie ingezetenen. Het zou ons ook niet verbazen als politieke partijen, als zij met een lijst komen, daarop kandidaten plaatsen met bijvoorbeeld een nadrukkelijk groene, agrarische of industriële achtergrond.

Bij de bepalingen rond het bestuur is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de Gemeentewet en de Provinciewet. Er is nadrukkelijk niet gekozen voor een duaal stelsel. Dit heeft weer tot het commentaar in de pers geleid dat dit wetsvoorstel "afzijdig" tot stand is gekomen. Wat is de argumentatie van de staatssecretaris voor de keuze voor een monistisch stelsel voor functionele democratische lichamen als waterschappen? De VVD-fractie is van mening dat de gezamenlijke strijd tegen het water hierbij een extra en doorslaggevend argument vormt.

Met dit wetsvoorstel wordt overgestapt van een personen- op een lijstenstelsel. Dat biedt het voordeel van grotere transparantie en duidelijkheid over de functionele belangen die een specifieke lijst wil behartigen en de wijze waarop. Die overstap past bij de waterschappen, die

aanzienlijk in omvang zijn opgeschaald waardoor de afstand tot de kiezer is vergroot. Dat brengt met zich mee dat de meeste kandidaten op dit moment onbekend zijn voor de kiezer en deze dus voor het bepalen van zijn keus toch op zoek gaat naar aanduidingen als bijvoorbeeld politieke kleur. Details van dit stelsel, de eisen waaraan lijsten en hun indieners moeten voldoen en de organisatie van de verkiezingen worden geregeld bij AMvB. Dat luistert nauw; in deze tijden van [www.stemfraude.nl](http://www.stemfraude.nl) moeten risico's worden uitgesloten, onder meer in nauw overleg met de Kiesraad. Kan de staatssecretaris dat toezeggen?

De VVD-fractie steunt het wetsvoorstel voor modernisering en vereenvoudiging in het besef dat wij hier te maken hebben met een functioneel bestuur -- in het verleden werd wel gesproken van "doelcoöperaties" -- dat in ons land sinds de dertiende eeuw of nog eerder zijn sporen heeft verdiend en dat de bestuurlijke traditie steeds heeft weten te koppelen aan technische innovatie. Daar wil mijn fractie dus behoedzaam mee omgaan, al was het maar vanuit de gedachte "if it ain't broke, don't fix it".

Met belangstelling kijk ik uit naar de reactie van de regering.

\*N

De heer **Eigeman** (PvdA): Voorzitter. Voorafgaand aan dit debat spreek ik de waardering van onze kant uit voor het feit dat wij al zo snel dit debat met de kersverse staatssecretaris kunnen voeren. Staatsrechtelijk vinden wij dat allemaal heel gewoon en niemand in het Haagse knippert met de ogen, althans dat beweren velen, want dat doe je zo maar even. Er is echter ook lef voor nodig; dat toont de staatssecretaris. Dat wil ik hier niet ongezegd laten. Wij wensen mevrouw Huizinga vandaag en in de rest van de komende vier jaar succes.

Wij spreken over dit wetsvoorstel aan de vooravond van de Statenverkiezingen. Ik heb niet het gevoel dat de inhoud van deze voorstellen veel teweeg brengt in politieke zin. Toch zijn water en waterbeleid voor juist deze verkiezingen niet van belang ontbloot. Hoe krijgen wij het voor elkaar dat ook burgers en buitenlui zich meer gelegen laten liggen aan hun democratische inbreng bij watervraagstukken? Moeten wij met vereenvoudiging en modernisering van het waterschapsbestel zo ver gaan dat wij deze laten opgaan in een nieuw bestel, bijvoorbeeld door waterschappen te laten opgaan in provincies? Gooien wij dan het kind met het badwater weg? Dat is moeilijk te zeggen.

Ik geef een persoonlijke ontboezeming op dit punt. Het valt mij op dat wij bij bestuurlijke discussies nog wel eens gemakkelijk naar heel radicale oplossingen streven, waarvan vervolgens weinig terecht komt maar waarvan de analyse vaak scherp is: opheffen, samenvoegen, herindelen enz. Heel vaak gebeurt dat zonder te kijken naar wat burgers beweegt of op welke wijze zij bij de zaken te betrekken zijn.

Tegelijkertijd loopt er een discussie over de integrale Waterwet. Laten wij eerst klaarheid brengen in de inhoudelijke aanpak en vervolgens in een breder perspectief naar de noodzakelijke bestuurlijke en democratische inbedding kijken. Voor vandaag staat voor

mijn fractie centraal of modernisering en vereenvoudiging dichterbij komen. De klus is niet af als wij aan het einde van het debat instemmen met het voorstel. Het is een stap op weg om het waterschapsbestel te verbeteren.

Over het punt van de vereenvoudiging kan ik kort zijn. Het wetsvoorstel levert een aanzienlijke vereenvoudiging van het systeem van heffingen op. Het geheel wordt overzichtelijker en gebruikers weten zo beter waarvoor zij betalen. Ook de wettelijke stroomlijning van het takenpakket van het waterschap zal verbeteren. Wij gaan ervan uit dat dat overeind blijft wanneer straks de integrale Waterwet aan de orde komt. Op de inhoud blijft voor ons één punt van zorg over.

Wij hebben samen met de SP gevraagd naar de afkoppeling van regenwater. Het antwoord is helder, maar voor ons rest wel de vraag welke prikkels ingezet kunnen worden als het niet met geld gaat. Steeds meer mensen -- en ook gemeenten bij bouwplannen -- denken na over het scheiden van systemen om zo tot een zuiniger gebruik van schoon water te komen. Dat verdient vanuit een oogpunt van duurzame ontwikkeling een positieve benadering. Hoe denkt de regering dat aan te pakken en op welke wijze gaat zij daarover het gesprek aan met de waterschappen en andere partners in de watersector?

Zoals hiervoor al opgemerkt, vindt mijn fractie het eigenlijk beter als de bestuurlijke inrichting volgt op een meer afgerond inhoudelijk wettelijk kader. Wij kunnen de nu gemaakte keuze om de modernisering van verkiezingen en de samenstelling van besturen nu te regelen wel begrijpen, maar in het vervolg van mijn betoog zal blijken dat een andere keuze mogelijk beter was geweest.

Het belang van watervraagstukken neemt toe. Het nieuwe kabinet zet nadrukkelijk in op een grotere betrokkenheid van burgers, terwijl de urgentie van een adequate aanpak van waterkwaliteit, waterberging en zuiniger omgaan met water ook bij veel burgers hoger op de agenda komt. De kans dat daardoor het belang van invloed op het beleid ook door meer mensen wordt onderkend, neemt sterk toe. Er zit dus een relatie tussen een groeiend inhoudelijk belang, meer samenhang tussen de verschillende watervraagstukken en het belang van een goede inbedding van de sturing en bestuur. Het ware niet onlogisch geweest om de definitieve bestuurlijke regeling van het waterschapsbestel daarop af te stemmen. Daar speelt nadrukkelijk in mee dat watervraagstukken ook steeds meer om integrale afweging vragen en dat dus de relatie met ruimtelijke ordening, landschap en natuur en met de economische ontwikkeling van het buitengebied aandacht verdient. Ik kom daar nog op terug. Zowel in het voorlopig verslag als in het advies van de Raad van State zijn vragen opgeworpen over de keuze voor benoemde leden. Er is gesproken over enige spanning met de Grondwet. De antwoorden van de regering zijn begrijpelijk maar niet in alle opzichten even overtuigend. Wij doen niets af aan de waarde van representatie door belangengroepen, maar zo'n representatie vormt geen directe vertegenwoordiging. Kan de regering nog eens beargumenteren waarom deze representatie het draagvlak in representatief opzicht niet aantast? Wil zij daarin het adagium "No taxation without representation" betrekken? Hoe wij het ook wenden of keren, de keuze voor een

gemengd stelsel bij de verkiezing van waterschapsparlementen tast, niet in formele maar wel in principiële zin, in enige mate de representativiteit aan, en daarmee het vermogen om direct heffingen of belastingen op te leggen.

Ik wees al op het belang van meer integrale afwegingen rond het onderwerp waterstaat. Ook hierbij kan worden gesteld dat het spanningen oplevert als er afbreuk wordt gedaan aan een direct gekozen bestuur. Het is helder dat verschillende groepen burgers verschillende belangen hebben bij goed waterschapsbestuur. Dat mag meespelen bij het bepalen van de invloed en bij het wegen van de stemmen. Wij begrijpen dat het werken met verschillende stembiljetten en het uitbrengen van meer stemmen -- de manier waarop voorheen het verschil in inbreng tot stand kwam -- verwarrend is. Het wil er bij ons echter niet in dat dit alleen is op te lossen door nu zeven tot negen bestuursleden te laten benoemen door gebonden partijen. Dat zet bovendien ook druk op het principe dat mensen zonder last en ruggespraak hun werk doen als gekozen vertegenwoordigers.

Wij doen een poging om de waterschappen, onze oudste democratische vorm, aan te passen aan de moderne samenleving. Gooien wij echter met het kind niet ook het badwater weg? De regering wil burgers meer binden aan hun democratische en maatschappelijke plichten, maar kiest nu voor een hybride stelsel waarin enerzijds minder waterschapsbestuurders direct worden gekozen en anderzijds direct belanghebbenden en hun organisaties door benoemingen in plaats van verkiezingen hun inbreng kunnen borgen. Deelt de staatssecretaris ons oordeel? Wat gaat zij daarmee doen? Is zij bereid om actief tot bijstelling te komen en daarover actief te communiceren met het veld, in de eerste plaats natuurlijk met de waterschappen, maar ook met een aantal gebonden partijen?

Er komt echter nog iets bij. Volgens de nieuwe Waterschapswet bevat elk waterschapsbestuur minimaal zeven en maximaal negen geborgde zetels, te verdelen over de specifieke taakbelangen van "agrariërs & overig ongebouwd", "bedrijven" en "natuurterreinbeheerders". Uitgangspunt bij de wetswijziging is dat financiële belangen geen algemeen toedelingscriterium voor zetels meer zijn, waardoor bijvoorbeeld de categorie "gebouwd" geheel verdwijnt. Toch zien wij dat de waterschappen in de discussie over de zetelverdeling van de geborgde zetels veelal de financiële belangen als uitgangspunt blijven nemen. Hierover hebben wij verschillende signalen uit het land ontvangen. Wij zien vervolgens dat een onevenwichtige verdeling van zetels over de belangen wordt voorgesteld, waarbij in het algemeen de natuurbelangen sterk ondergewaardeerd worden.

Voor een doelmatig bestuur zijn de belangrijkste criteria voor de zetelverdeling in de eerste plaats de mate waarin de belangen afhankelijk zijn van het kwalitatieve en kwantitatieve waterbeheer en in de tweede plaats de mate waarin de belangen een rol spelen in de aanpak van de grote opgaven waar de waterschappen voor staan, zoals de Kaderrichtlijn Water, het Nationaal Bestuursakkoord Water, Natura 2000 en de bestrijding van verdroging. Al deze opgaven hebben te maken met het herstel van de ecologische kwaliteit van watersystemen en het bufferen van klimaatverandering.

Het is van belang dat elke categorie in het bestuur de gelegenheid heeft de specifieke belangen en de wijze waarop die kunnen bijdragen aan oplossingen, voor het voetlicht te brengen. Het is evident dat beide criteria leiden tot de conclusie dat een goede vertegenwoordiging van natuurgebieden onmisbaar is. De natuurbeheerders hebben hierin zelfs een belangrijke maatschappelijke taak. Uit het oogpunt van evenwichtigheid ligt het voor de hand om iedere categorie ten minste twee zetels toe te kennen, ook om tot een zekere verdeling van werk te kunnen komen. Wij weten in deze Kamer immers heel goed hoe zwaar éénpersoonsfracties het hebben. Afhankelijk van extra zwaarwegende argumenten kan een belang vervolgens een derde zetel toegewezen krijgen. Een dergelijke benadering laten wij nu te veel over aan de krachtsverhoudingen in de regio. Voor het realiseren van een evenwichtig en werkelijk representatief bestuur is het ons inziens nodig dat de staatssecretaris aangeeft hoe zij daartegenaan kijkt en dat zij ook hierover vervolgens actief communiceert met het veld.

Mijn fractie heeft een aantal vooral bestuurlijk gemotiveerde opmerkingen gemaakt. Wij hebben ook duidelijk gemaakt dat wij hechten aan het nieuwe heffingenstelsel en de voorbereidingen die daarvoor al getroffen zijn, en dat wij het belang daarvan inzien. Een definitief oordeel van mijn fractie hangt af van de manier waarop de regering het door mij geschetste democratisch dilemma tegemoet treedt. Wij zien het antwoord van de regering met belangstelling tegemoet.

\*N

De heer **Wagemakers** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Het aan de orde zijnde wetsvoorstel bevat een aantal aanpassingen op het gebied van de taakomschrijving, de bestuurssamenstelling, de verkiezingen en de bekostigingsstructuur van waterschappen. Veel van wat in dit wetsvoorstel staat, heeft onze instemming. Wij gaan akkoord met wat is voorzien in het wetsvoorstel betreffende de taakomschrijving. Die sluit beter aan bij wat in de praktijk is gegroeid. Ook de voorgestelde vereenvoudiging in de bekostigingsstructuur door het integreren van de heffingen achten wij zeer goed. Wij betreuren de wijzigingen in het oorspronkelijke wetsvoorstel als gevolg van de aanneming van de amendementen op de stukken nrs. 11 en 13. Die leiden er overigens toe dat ten aanzien van het bedrag van €25 hoe dan ook een wijziging van het aan de orde zijnde wetsvoorstel nodig is. Wij hebben er goede nota van genomen dat de regering in het kader van de Waterwet, die dit huis nog zal bereiken, opnieuw zal nadenken over de problematiek die in deze amendementen aan de orde is gesteld en waar vooralsnog op is gereageerd op een wijze die ons niet voor ogen staat. Mijn fractie kan ook instemmen met de nieuwe categorie-indeling.

Ik kom nu te spreken over onze zorgen. Mijn fractie heeft problemen met de in het wetsvoorstel neergelegde voorstellen over de wijze van verkiezing van de leden van het algemeen bestuur. Het is goed in dit verband even terug te kijken naar wat de regering het parlement voorhield bij de totstandkoming van de huidige Waterschapswet. In de memorie van toelichting van een

aantal jaren geleden werd gesteld dat, als men voor waterschappen een ander kiesstelsel zou kiezen dan voor andere lagere overheden, daar specifieke redenen voor zouden moeten zijn. In de stukken van toen werd voorts uiteengezet dat de regering van mening was, staande voor de keuze van het lijstenstelsel ten opzichte van het personenstelsel, dat een lijstenstelsel vooral bij algemeen bestuur past. Daarnaast werd erop gewezen, in antwoord op vragen van dit huis, dat het democratisch gehalte van waterschappen mede werd verzekerd door het directe kiesrecht en de open kandidaatstelling.

In lijn met het vorenstaande is er in dit wetsvoorstel in voorzien dat vertegenwoordigers van de ingezetenen worden gekozen in rechtstreekse verkiezingen door middel van een lijstenstelsel. Zoals wij het zien, sluit dit aan bij het gegeven dat zich ontwikkelingen hebben voorgedaan, leidend tot all-in waterschappen. Deze behartigen een taak die een stuk algemener is geworden dan vroeger het geval was. Het integrale waterbeheer dat deze waterschappen verzorgen, heeft een steeds grotere samenhang met andere beleidsterreinen als natuurbeheer, milieu en ruimtelijke ordening. Kijkend naar de woordkeus van de memorie van toelichting van destijds zijn waterschappen niet meer bezig met het bepalen van de wijze waarop en het tempo waarin uitvoering wordt gegeven aan een min of meer vastliggende set van taken in de technische sfeer, maar is sprake van bestuurlijke onderwerpen, waarover men bepaald verschillend kan denken, zodat sprake kan zijn van uiteenlopende standpunten. Daar kun je een verkiezingensysteem op laten aansluiten, waarbij belangengroeperingen met onderscheiden programma's optreden. Er valt dus iets te kiezen. Het is niet allemaal techniek. Dat zijn kenmerken van algemeen bestuur.

Als je kijkt naar de door de regering gesignaleerde ontwikkelingen, is het vreemd dat de introductie van een lijstenstelsel voor de verkiezing van ingezetenen wordt gecombineerd met het deels afschaffen en voor het overige afhouden van een open kandidaatstelling en directe verkiezingen bij de drie overige categorieën die in het hetzelfde bestuur zullen zitten. Deze in het wetsvoorstel neergelegde regeling, waarbij de vertegenwoordigers van de overige drie categorieën niet zullen worden gekozen, doch worden benoemd door instanties die door de overheid worden aangewezen, heeft immers op zichzelf weinig met democratie van doen. Het is de vorm van democratie die wij kennen uit landen die wij als dictaturen kennen. Die landen hebben ook parlementen en daarin hebben allemaal mensen zitting namens instanties die de regering aanwijst. Om misverstanden in het veld te voorkomen: dit zou in ons land met keurige bestuurders die op een verantwoorde wijze bezig zijn met overheidsbeleid, niet leiden tot het mislopen van allerlei zaken. Uit principieel oogpunt is dit echter geen gelukkige keuze. Wij hebben er dan ook bedenkingen bij.

Een discussie over deze bezwaren dient niet versmald te worden tot de vraag of de voorstellen in strijd zijn met artikel 4 van de Grondwet of met artikel 3 van het Eerste Protocol van het EVRM. Het gaat er veeleer om dat het niet verkiezen van bestuurders die leiding geven aan een steeds belangrijker wordend overheidslichaam als een

waterschap, haaks staat op het gedachtegoed dat aanleiding heeft gegeven tot het in de wet opnemen van de bedoelde artikelen.

Het is in dit verband nuttig om kennis te nemen van het commentaar, neergelegd in het boek "De Grondwet", opgesteld onder redactie van wijlen professor Koekoek; ik mag zijn naam nog eens met ere noemen. In dit commentaar wordt uitvoerig stilgestaan bij artikel 4 van de Grondwet. Er staat, kort samengevat, in dit artikel dat er voor een algemeen bestuur hoe dan ook verkiezingen dienen te worden gehouden. Er wordt op gewezen dat dit uiteraard zonder meer het geval is bij provincies en gemeenten, maar dat er zich bij de waterschappen op dit punt bepaalde ontwikkelingen voordoen. Zij ontwikkelen zich steeds meer tot een algemeen bestuur. Er wordt ook op gewezen dat waterschappen als overheidslichamen de bevoegdheid hebben tot het maken van straf-, bestuurs-, dwang- en belastingverordeningen die bindend zijn voor alle ingezetenen. Dit gegeven deed de schrijver van het commentaar er eigenlijk al vraagtekens bij plaatsen of ervoor zou kunnen worden gekozen om de verkiezingen via gemeenteraden te laten verlopen, terwijl er volgens de Grondwet bij algemeen bestuur sprake moet zijn van directe verkiezingen. Het is dus de vraag of dit niet wringt met dit artikel, laat staan nu er in het wetsvoorstel gekozen wordt voor benoeming van het bestuur van waterschappen, zonder open kandidaatstelling en zonder verkiezingen. Met name de combinatie van dit alles is zo vreemd: de keuze voor een lijstenstelsel voor de categorie ingezetenen, passend bij algemeen bestuur, en bij datzelfde bestuur voor de drie andere categorieën in het geheel geen openbare kandidaatstelling en ook geen verkiezingen.

Mijn fractie ziet ook niet in waarom de praktijk zou dwingen tot de in dit wetsvoorstel op dit onderdeel gemaakte keuzen. De directe verkiezingen voor de categorie ongebouwd voldoen in de praktijk; dit is ook aangegeven op pagina 20 van de memorie van toelichting. Het zal verder geen probleem zijn om deze wijze van verkiezingen ook toe te passen voor natuurterreinbeheerders. Deze kring is niet zo groot. Deze categorie moet dus te definiëren zijn. Het is wel nodig om deze definitie in het wetsvoorstel op te nemen, als je de keuze van directe verkiezingen maakt. Resteert de categorie bedrijven, waarvan de vertegenwoordigers thans worden aangewezen door de besturen van de Kamers van Koophandel. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat het uit het oogpunt van uniformiteit ongewenst zou zijn om voor de specifieke categorieën verschillende stelsels te gebruiken. Dit zijn wij met de staatssecretaris eens, maar het ligt dan toch meer voor de hand om deze keuze voor benoeming bij de categorie bedrijven op te geven en ook voor deze vertegenwoordigers verkiezingen te houden. Dit zou ook voor de categorie bedrijven een open kandidaatstelling betekenen, waarbij de verkiezingen vervolgens worden gehouden onder de belastingplichtige eigenaren van bedrijfsgebouwen.

Vervolgens stilstaande bij de verkiezing van vertegenwoordigers van de ingezetenen, stel ik vast dat er in het wetsvoorstel is neergelegd dat kandidaten gesteld worden door een "belangengroepering", en dat er bij AMvB regels worden gesteld met betrekking tot de "kandidatenlijsten". De term "belangengroepering" is

gekozen omdat uitdrukkelijk geen eis van volledige rechtsbevoegdheid wordt gesteld ten aanzien van groeperingen die aan de verkiezingen zullen deelnemen. Dit is vragen om problemen, zeker in combinatie met de in de memorie van antwoord aan deze Kamer aangekondigde regel dat bij verkiezingen de volgorde van de lijsten wordt bepaald door de volgorde van bij vorige verkiezingen op de desbetreffende lijsten uitgebrachte aantallen stemmen. Daarmee erkent de staatssecretaris dat de aanduiding een waarde vertegenwoordigt. De plaats vertegenwoordigt een waarde; de plaats heeft een goodwill-waarde richting de kiezers. Als iets een waarde vertegenwoordigt, is het van belang om te weten van wie die waarde is. Van wie is de geregistreerde aanduiding van de desbetreffende belangengroepering? Die vraag is voorts van belang omdat de praktijk uitwijst dat in de politiek, ook in een politieke groepering of belangengroepering -- de keuze van dit wetsvoorstel qua terminologie -- interne conflicten kunnen uitbreken. Men kan verschillend denken over zaken en dan kan zo'n groepering uiteenvallen. Wie is dan degene die zeggenschap heeft over de aanduiding? Op welke wijze wordt een geschil beslecht, indien meerdere personen zich bij het stembureau voegen die allen stellen rechthebbende te zijn op de aanduiding van een lijst die eerder aan verkiezingen heeft deelgenomen, mogelijkerwijze toen veel stemmen heeft vergaard en dus waarde vertegenwoordigt? Indien niet de eis wordt gesteld van rechtspersoonlijkheid, is er geen norm meer te vinden waarmee zich ter zake manifesterende geschillen opgelost kunnen worden. Derhalve zal op dit onderdeel het wetsvoorstel aangepast moeten worden.

Onduidelijk is voorts waarom gesproken wordt over kandidatenlijst in meervoud. Dit lijkt uit te sluiten dat aan de verkiezingen wordt deelgenomen door één persoon. In de huidige wet is in artikel 16, lid 3, het lijstenstelsel uitgesloten omdat men bij een kandidaatstelling een opgave kan doen die slechts de naam van één kandidaat bevat. Onduidelijk is waarom thans het wegnemen van die barrière en dus het openen van de mogelijkheid van een lijstenstelsel moet meebrengen dat iemand niet meer als alleen optredende persoon aan verkiezingen zou kunnen deelnemen. Deze kwestie is vooral van belang vanwege het volgende. Als je zou komen tot verkiezingen bij de categorieën ongebouwd, natuurbeheerders en bedrijven, gaat het misschien een stap te ver om te eisen dat er lijstenstelsels uit komen, zodat de mensen die meedoen aan de verkiezingen voor de categorieën, zich in lijsten moeten organiseren met elkaar bestrijdende programma's. Waarom is het niet voldoende om de barrière voor het lijstenstelsel op te heffen en overigens mensen de vrijheid te laten om als persoon mee te doen?

De verkiezingen van de waterschappen vinden thans plaats in blokken. Het wetsvoorstel schrijft één landelijke verkiezingsdag voor. Het is de vraag of dit verstandig is. Nu het wetsvoorstel erin voorziet dat aan de waterschapsverkiezingen in de toekomst ook politieke partijen mogen deelnemen -- het wetsvoorstel verbiedt dat althans niet -- ontstaat het risico dat de hier aan de orde zijnde waterschapsverkiezingen in de praktijk bepaald worden door de landelijke politieke verhoudingen op dat moment en aldus verworden tot een soort tussentijdse opiniepeilingen voor politiek Den Haag. Daarnaast speelt

een ander probleem, dat wordt signaleerd in het al eerder genoemde boek De Grondwet van professor Koekkoek. Ik citeer: "Het is zeer de vraag of de bereidheid van de burger om te gaan stemmen niet al te zeer op de proef zal worden gesteld wanneer naast de Europese verkiezingen, de Kamerverkiezingen, de Statenverkiezingen, de raadsverkiezingen, de eventuele deelraadverkiezingen hem of haar nu ook nog eens een gang naar de stembus wordt verzocht ten behoeve van landelijke waterschapsverkiezingen." Het lijkt mij derhalve beter om zo'n aparte landelijke verkiezingsdag voor waterschappen niet in het wetsvoorstel vast te leggen of anderszins wellicht de mogelijkheid te openen dit soort waterschapsverkiezingen te combineren met provinciale Statenverkiezingen. Dat vergt echter een aanpassing van de Kieswet, in het bijzonder van artikel J6. En daarin voorziet het wetsvoorstel niet.

Ik kom ten slotte bij de samenstelling van het dagelijks bestuur. In de huidige Waterschapswet is in artikel 40, lid 1, vastgelegd dat de vaststelling van het dagelijks bestuur zoveel mogelijk geschiedt naar de wijze waarop de onderscheiden categorieën van belanghebbenden zijn vertegenwoordigd in het algemeen bestuur. Dus hebben de provincies daar greep op. Op basis van de reglementen die de provincies maken, wijst de praktijk uit dat dit er vaak toe leidt dat de verschillende categorieën inderdaad in het dagelijks bestuur vertegenwoordigd zijn. In dit wetsvoorstel is echter vastgelegd dat het dagelijks bestuur naast de voorzitter zal bestaan uit een door het algemene bestuur te bepalen aantal leden waarvan er ten minste één een vertegenwoordiger is van de categorieën onbebouwd, bedrijven of natuurbeheerders. Dit systeem zou ertoe kunnen leiden dat in het dagelijks bestuur, naast de vertegenwoordigers van de ingezetenen, slechts plaats wordt ingeruimd voor één vertegenwoordiger van de andere categorieën, bijvoorbeeld een natuurterreinbeheerder die dan tevens als vertegenwoordiger zou moeten optreden van de categorieën onbebouwd en bedrijven, zijnde overigens categorieën die 30% van de waterschapsbelastingen voor hun rekening nemen. Het is de vraag of dit een evenwichtige keus is. De oplossing zou kunnen zijn het wetsvoorstel op dit punt aan te passen en wel in dier voege dat in het dagelijks bestuur, dat naast de voorzitter bestaat uit meer dan vijf leden, in ieder geval twee leden zitting hebben die afkomstig zijn uit de door mij genoemde categorieën. Bij een groter dagelijks bestuur zouden dan alle drie genoemde categorieën voor vertegenwoordiging in het dagelijks bestuur in aanmerking komen.

Er is wellicht een andere, meer galante oplossing. Die past bij de voorgeschiedenis van waterschappen en misschien ook bij de Grondwet zelf. Bij die oplossing wordt vastgelegd dat het thans voorgestelde artikel 40, lid 1, slechts wordt gezien als een minimumgarantie van de wetgever, waarbij de provincies met hun reglementering de mogelijkheid houden om voor te schrijven dat, al dan niet afhankelijk van de omvang van het dagelijks bestuur, meer stoelen gereserveerd blijven voor de hier aan de orde zijnde drie categorieën. Dat zou dan betekenen dat de wetgever erkent dat hij op dit punt een niet alles omvattende, exclusieve regeling heeft getroffen, maar dat er een restbevoegdheid voor de provincie is. Die

restbevoegdheid laat zich buitengewoon goed verdedigen, gelet op het feit dat in artikel 133, eerste lid, van de Grondwet voorop wordt gesteld dat de samenstelling van de besturen van waterschappen geschiedt bij provinciale verordening.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Het is nogal wat, wat u nu zegt. Volgens mij kan dit alleen gerealiseerd worden door de wet te wijzigen. Bent u dat met mij eens en, zo ja, wat is dan de consequentie van uw opmerking?

De heer **Wagemakers** (CDA): Ik wil de beantwoording door de staatssecretaris afwachten. Vervolgens zal mijn fractie een afweging maken. Ik meen evenwel dat in dit stadium van de discussie door mijn fractie onmiskenbaar is voorgehouden dat er in ieder geval een wijziging moet worden aangebracht. Over de modaliteit daarvan en over de termijn waarop zou een debat kunnen plaatsvinden. Daarover zouden bij de staatssecretaris en mijn fractie verschillende ideeën kunnen leven.

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): Totdat u toekwam aan uw slotpassage kreeg ik de indruk dat u pleitte voor het geheel afschaffen van het fenomeen van geborgde zetels. Op het laatste moment leek u een draai van 180 graden te maken en te zeggen: er moeten in het dagelijks bestuur meer geborgde zetels komen. Mij lijkt dat het van tweeën één is.

De heer **Wagemakers** (CDA): U signaleert twee mogelijkheden. Er is nu slechts in die zin een borging voorzien dat ten minste een van de leden van het dagelijks bestuur voortkomt uit de drie genoemde categorieën. Dat aantal vindt mijn fractie te laag. Zij heeft een pleidooi gehouden voor datgene wat thans de wet voorschrijft, zodat de provincies ook op basis van deze wet de ruimte krijgen om het nodige te regelen. Daardoor kan de waarborg voor slechts één zetel door de provincies uitgebreid worden met een hoger aantal. De Grondwet geeft de provincies de bevoegdheid voor het opstellen van ordeningen voor de samenstelling van het bestuur.

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): Dat had ik begrepen, maar pleit u wat het algemeen bestuur betreft voor het geheel afschaffen van het aantal geborgde zetels?

De heer **Wagemakers** (CDA): Nee, ik heb vooropgesteld dat wij akkoord kunnen gaan met de categorie-indeling die het wetsvoorstel aangeeft. Voor de wijze waarop iemand lid wordt van het algemeen bestuur is alleen voor de ingezetenen een directe verkiezing voorzien. Mijn fractie heeft ampel uiteengezet dat zulks ook voor de andere categorieën zou moeten gelden, aangezien dit thans en overigens al enige eeuwen de praktijk is. Derhalve hoeft deze mogelijkheid niet afgeschaft te worden.

Voorzitter. Wij zien de reactie van de staatssecretaris met belangstelling tegemoet.

\*N

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Je kunt eigenlijk alles relativeren. Mensen die zich zorgen maken over de verwachte lage opkomst voor de provinciale verkiezingen van morgen kunnen wij vragen: hoezo laag? Weet je wat laag is? De opkomst voor de waterschapsverkiezingen. Zo is dat. Bij de waterschapsverkiezingen wordt de spreekwoordelijke moord gedaan voor een opkomst van tussen 40% en 50%. De vlag zou uitgaan. De laatste keer dat kiezers hun stem voor een waterschapsbestuur mochten uitbrengen, was de opkomst vaak nog lang geen 25%. Dat is dus inderdaad echt laag. Zo laag dat wij ons zouden moeten afvragen of dit nog wel echte verkiezingen zijn.

Met het voorliggende wetsvoorstel wordt een poging ondernomen daarin enige verbetering aan te brengen. Het kiesstelsel wordt gemoderniseerd. Je kunt voortaan ook op lijsten stemmen, zelfs op lijsten van politieke partijen, als vandaag "ja" tegen dit wetsvoorstel wordt gezegd. Het aantal categorieën van kiezers wordt enigszins ingekrompen, zodat het geheel aan kiesgerechtigden beter te overzien valt. Daarnaast wordt de wijze van heffen her en daar aangepast. De Tweede Kamer vond dat alles bijeen blijkbaar zo'n goede gedachte dat daar een unaniem "ja" heeft geklonken. Waarom dan dit wetsvoorstel niet als hamerstuk goedkeuren?

Wij moeten dat niet doen omdat er wellicht toch reden is voor enige reflectie. Is dit nu, terug- en vooruitkijkend, de modernisering waarop wij wachten? Is het waar dat wij, door aanname van dit wetsvoorstel, er weer zo'n tien tot twintig jaar tegen kunnen, zoals de voormalige bewindsvrouw ons liet weten? Lossen wij het democratische deficit bij de waterschapsbesturen met deze ingreep op of is het maar wat gerommel in de marge? Weten wij nu al dat wij ons over niet al te lange tijd opnieuw moeten beraden over de waterschapsverkiezingen en zelfs over de vraag of wij niet beter kunnen ophouden met de verkiezingen en de waterschappen onder een andere, meer bijdetijdse en democratische controle moeten brengen.

Het wetsvoorstel is nog net voor de Tweede Kamerverkiezingen goedgekeurd. Er leek angst bij de regering te bestaan dat van uitstel afstel zou kunnen komen. Dat kon niet volgens de regering, want in 2008 moeten er weer nieuwe waterschapsbesturen worden gekozen. Zelfs als wij dit wetsvoorstel vandaag aannemen, is er nog een hele klus te klaren om alle regels in verband met de nieuwe vorm van verkiezen op tijd rond te hebben. Voor snel afhandelen valt dus veel te zeggen, maar toch heb ik eerst een vraag aan de nieuwe bewindsvrouw, die ik van harte feliciteer met haar benoeming. Zij is de eerste vrouw voor de ChristenUnie in een regering. Dit keer was Eimert van Middelkoop ook ontzettend enthousiast met de doorbraak van mevrouw Huizinga, want hij ging er zelf ook met een hoofdprijs vandoor. Heeft de nieuwe bewindsvrouw, terug- en vooruitkijkend, dezelfde vragen die wij onszelf als SP-fractie stellen? Zij maakt immers deel uit van een nieuwe regering waarvan ten minste één constituerende partij in de afgelopen maanden nadrukkelijk heeft gepleit voor onderbrenging van de waterschappen bij de provincies. Mijn partij doet dat ook al weer een hele tijd. Kunnen wij van deze staatssecretaris voorstellen verwachten waarmee op ingrijpender wijze het democratisch gebrek van de waterschapsbesturen wordt

aangepakt? Of kiest zij net als haar voorgangster voor tien tot twintig jaar rust aan dit front? Ziet de staatssecretaris iets in pleidooien van onder andere mijn partij om de waterschappen provinciaal onder dak te brengen en dusdoende een iets steviger democratisch fundament te geven?

Hoewel er zeker sprake is van enige modernisering van het kiesstelsel blijven waterschapsbesturen ook in de toekomst een raar fenomeen. Een deel van de bestuurders wordt gekozen, een ander deel wordt benoemd. Collega Wagemakers heeft er uitgebreid over gesproken. Gezamenlijk is er sprake van een wet- en regelgevend orgaan dat deels gekozen, deels benoemd is. De vorige bewindsvrouw achtte dat niet strijdig met nationale en internationale eisen. Van de nieuwe staatssecretaris hoor ik graag hoe zij daarover denkt. Hoe wij het ook wenden of keren, het blijft een soort aftands censuskiesrecht gekoppeld aan groepsbenoemingen, geïntegreerd in iets wat de contouren van een democratisch bestel zou moeten hebben. Wat is de visie van de staatssecretaris? Ik ben erg benieuwd in welke richting zij de fractie van het CDA denkt tegemoet te kunnen komen. Hoe denkt de staatssecretaris over de stelling van waterschaps- en waterstaatsprofessor Van Hall in zijn afscheidsrede dat sprake is van een onherroepelijke socialisering van het water, terwijl het waterbeheer mede daardoor een brede maatschappelijke aangelegenheid is geworden? Zouden wij daarvoor dan ook niet een meer bijdetijdse democratische omgeving moeten creëren?

De staatssecretaris zal ongetwijfeld kennis hebben genomen van de kritische geluiden over deze wet. De nieuwe voorzitter van de Kiesraad zegt het nogal stevig: deze nieuwe Waterschapswet heeft niets meegekregen van actuele discussies over het kiesrecht en de inrichting van de democratie. Dat is nogal wat! Hij noemt de nu voorliggende hervorming dan ook niet goed doordacht. Heeft de staatssecretaris hem hierover al gesproken en zo ja, hoe ging dat? De voorzitter van de Kiesraad maakt zich onder andere zorgen over de nogal ondoordachte invoering van een lijstenstelsel. Als dat niet snel beter geregeld wordt, geeft hij ons op een briefje dat het een enorme heisa wordt. Heeft de staatssecretaris dat briefje ook gekregen? De heer Kummeling, de voorzitter van de Kiesraad, ziet geen andere weg dan dit nu maar goed te regelen in de aanstaande algemene maatregel van bestuur, maar vindt dat zoiets wezenlijks op het niveau van de wet geregeld had moeten worden. Deelt de staatssecretaris die opvatting? Overigens nodigt de voorzitter van de Kiesraad deze Kamer via de krant uit om de staatssecretaris op haar beurt uit te nodigen om met een novelle te komen om deze omissie te herstellen. Het gaat hier soms wat ingewikkeld, maar wij zijn ook een ingewikkelde Kamer, een soort waterschap! Heeft de staatssecretaris daar al over nagedacht en waartoe heeft dat dan geleid?

Wat is wijsheid? Deze wet aanhouden? Of vandaag toch maar ja zeggen? Dat laatste zou kunnen, mits er door de staatssecretaris wordt toegezegd dat hiermee de discussie over het democratische toezicht op het beleid en het werk van de waterschappen niet voor tien tot twintig jaar dichtgeregeld is. Wellicht willen naar aanleiding van de opkomst morgen en de samenstelling van de nieuwe Eerste Kamer op basis van de uitslag van morgen, al snel



meer partijen praten over de democratische inrichting van dit land, niet alleen als het gaat om waterschappen, maar ook als het gaat om provincies en de Eerste Kamer. Ik ben benieuwd of de staatssecretaris met ons van mening is dat in die discussie ook opnieuw moet worden gediscussieerd over de democratische inbedding van de functies en de taken van de waterschappen. Natuurlijk moet die discussie dan niet alleen worden gevoerd met de staatssecretaris, maar ook met de minister van BZK. Ik dacht dat zij er daarom net al bij zat, en was aangenaam verrast: dit is een voortvarende regering, die al weet wat ik ga zeggen, waarvoor de minister al is afgevaardigd! Dat bleek echter een misverstand te zijn. Aan deze staatssecretaris de vraag of zij wil bepleiten dat de discussie vandaag niet eindigt, maar eigenlijk pas begint.

In het voorliggende traject zijn opmerkingen gemaakt over heffingen en andere zaken, waarop is geantwoord. Daar laat ik het op dit moment bij. Ik ben erg benieuwd in hoeverre de nieuwe staatssecretaris met nieuw elan deze Kamer tegemoet denkt te kunnen komen.

\*N

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter. Ik spreek deze bijdrage mede namens de fractie van de ChristenUnie uit. Ik wens de staatssecretaris een heel goede tijd toe op haar mooie departement. Wij hopen op een heel goede samenwerking, ook met deze Kamer. Hartelijk dank voor de schriftelijke reactie op een aantal vragen van onze kant. Er zijn echter nog een aantal punten waarbij ik de vinger wil leggen.

Het eerste optreden van de staatssecretaris betreft de fundamenteën van het al eeuwenoude waterschapsbestel. Veelbelovend bevat de titel van het wetsvoorstel de term "modernisering". Juist een gelegenheid als deze biedt de mogelijkheid de vraag te stellen of het waterschap er met dit wetsvoorstel naar de mening van de staatssecretaris nu voor lang goed bij staat. Of betreft het wetsvoorstel vooral het nodige onderhoud van het waterschapshuis? Kan de staatssecretaris zo kort na haar aantreden een tipje van de sluier oplichten als het gaat om haar visie op het waterschap als functionele democratie?

Het bestaansrecht van de waterschappen staat in dit wetsvoorstel in ieder geval gelukkig niet ter discussie. Dat is belangrijk. Waterschappen vervullen al zeer lang een belangrijke functie in het leefbaar houden van ons land. Dat is tot nu toe op een goede wijze gebeurd. Je moet dan ook wel heel sterke papieren hebben om een dergelijke bestuursstructuur ter discussie te stellen. Voor de fracties van de SGP en de ChristenUnie zijn die er niet. Juist nu er heel veel moet gebeuren op watergebied, moet je je wel drie keer bedenken voor je in tijd- en energieverblindende structuurwijzigingen wilt belanden.

Op onderdelen zou je het wetsvoorstel vanuit historisch perspectief overigens ingrijpend kunnen noemen. Ik denk dan aan het feit dat de bekende trits "belang-betaling-zeggenschap" door dit wetsvoorstel nog verder wordt uitgehold. In feite is er nu immers sprake van de introductie van twee lijnen: "belang-betaling" naast "belang-zeggenschap". Er wordt op deze wijze een nog sterkere knip gemaakt tussen betaling en zeggenschap. Dat is op zichzelf begrijpelijk, al moet er wel bij worden

gezegd dat juist het bestaan van deze trits een waarborg gaf voor een nauwe betrokkenheid van de bestuurden bij het waterschapsbestuur. De trits werd niet voor niets aangeduid als een wezenskenmerk van het waterschap. Onderkent de staatssecretaris de mogelijke gevolgen van deze verschuiving?

Waterschappen wortelen als vanouds in regionale of zelfs lokale gemeenschappen. De bestuurlijke schaalvergroting heeft inmiddels geleid tot waterschappen ter grootte van een provincie of zelfs tot waterschappen die provinciegrenzen duidelijk overschrijden. Deze schaalvergroting vermindert de band met de regionale gemeenschap en roept vragen op over onder andere de bestuurlijke verhouding tussen waterschap en provincie. Verwacht de staatssecretaris dat het aantal waterschappen de komende jaren stabiel zal blijven? In hoeverre verwacht zij ook, als het waterschap de provinciegrens oversteekt of overgestoken heeft, dat de provincie in staat zal blijken adequaat toezicht uit te oefenen op de waterschappen?

Behalve op het gebied van bestuurlijke verhoudingen roept de schaalvergroting ook vragen op ten aanzien van herkenbaarheid voor belanghebbenden. Vanouds zijn dat burgers, boeren en bedrijven. In de nieuwe opzet is de natuur daaraan toegevoegd. Dat is een terechte keuze vanuit de hoge maatschappelijke waardering van een nauwe relatie tussen groen en blauw landschap. Maar hoe zit het met de herkenbaarheid van het waterschap voor de genoemde categorieën? Op het niveau van het algemeen bestuur zijn de belanghebbende categorieën boeren, bedrijven en natuur min of meer naar financieel belang vertegenwoordigd. Hoe pakt dat echter uit als het gaat om het dagelijks bestuur? Tot nu toe is de deelname vanuit de belangencategorieën in deze besturen geborgd. In de toekomst vervalt die garantie. De beslissing over het aantal zetels van de categorieën is in principe aan het algemeen bestuur, met dien verstande dat er ten minste één zetel is gereserveerd voor de gezamenlijke categorieën. In de praktijk kan dat betekenen dat sectoren die fors bijdragen in de waterschapslasten, dus landbouw en industrie, niet langer in het dagelijks bestuur vertegenwoordigd zijn. Acht de staatssecretaris een dergelijke situatie aannemelijk? Acht zij zo'n situatie ook wenselijk? Kan zij waarborgen dat landbouw en industrie vertegenwoordigd blijven in de dagelijkse besturen? Zo niet, ligt hier dan mogelijk een rol voor het provinciaal bestuur?

Voortbordurend op de agrarische sector: in de schriftelijke ronde heb ik de nodige opmerkingen gemaakt over de agrarische belangen. Helaas zijn die onvoldoende door het kabinet ter harte genomen. Infrastructurele werken, sportvelden, kunstwerken en dergelijke worden in dit wetsvoorstel ondergebracht bij de categorie ongebouwd. Daarmee worden zij samengebracht met de agrarische en overige ongebouwde terreinen. Voorheen waren deze objecten ook onderdeel van de categorie ongebouwd, maar dan wel apart geclassificeerd. Rationeel bezien, behoren infrastructuurwerken in beginsel onderdeel van het gebouwd uit te maken, zowel in functioneel als in waterstaatkundig opzicht. Door de hoge waarde van de infrastructuurwerken is de gemiddelde waarde in de categorie ongebouwd een veelvoud van de waarde van de landbouwgronden. Dat heeft uiteraard grote

## **GECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

gevolgen voor de waterschapslasten voor agrariërs. Wij constateren dat hierdoor voor de agrariërs de relatie tussen belang en betaling sterk onder spanning wordt gezet. Ligt hierin eigenlijk niet een element van onrechtvaardigheid besloten, waarvoor land- en tuinbouw het gelag betalen? Wij willen erop aandringen deze spanning weg te nemen of ten minste te verzachten.

Over de waterschapsverkiezingen zijn onlangs enkele belangwekkende vragen opgeworpen door professor Kummeling, hoogleraar staats- en bestuursrecht te Utrecht, tevens voorzitter van de Kiesraad. In een interview in de Staatscourant stelt hij de vraag of de staatssecretaris geen politisering vreest van het waterschapsbestel als gevolg van de keuze voor een lijstenstelsel. De keuze om de waterschapsverkiezingen te concentreren in één periode maakt het risico om de politiek binnen te halen, in zijn ogen alleen maar groter. Hoe schat de staatssecretaris dat risico in? Is in de toekomst het onderscheid tussen de functionele waterdemocratie en de algemene democratie voldoende afgebakend? Professor Kummeling stelt verder een aantal vragen van meer technische aard, waar wij eveneens graag een antwoord op vernemen. Is stemmen via internet inderdaad waterdicht? Zijn er voldoende eisen in de wet opgenomen aan de te registreren partijen?

Wij hebben in ieder geval grote moeite met de mogelijkheid voor politieke partijen om met een eigen lijst aan de waterschapsverkiezingen mee te doen. Hiermee wordt naar onze mening het specifieke karakter -- het functionele van het waterschap -- miskend. Waterschappen zijn belast met een bepaalde, beperkte taak. Het gaat erom dat die specifieke taak op de meest effectieve wijze wordt uitgeoefend door vertegenwoordigers van bepaalde categorieën van belanghebbenden. De rol van de partijpolitiek hierbij is altijd terecht marginaal geweest. De nu geopende mogelijkheid staat haaks op het functionele karakter van de waterschappen, zo vinden wij. Kan dit in de toekomst niet bedreigend werken voor het bestaansrecht van de waterschappen?

Het instrument van de verontreinigingsheffing dateert van de begintijd van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en heeft steeds gediend tot het tegengaan en bestrijden van verontreiniging van oppervlaktewateren. De inzet van de heffing is daarbij steeds zeer succesvol geweest, wat blijkt uit de forse teruggang van de verontreiniging vanuit de belaste lozingspunten. Dit staat nog los van het effect van andere prikkels, zoals strengere lozingseisen en meer aandacht voor duurzaamheid bij overheden en bedrijven. In hoeverre is de heffing nog steeds nodig voor het tegengaan van de verontreiniging van oppervlaktewateren? Wanneer uw voorganger ons informeerde over de gevolgen van de Europese kaderrichtlijn water, kregen wij steeds het beeld dat een groot deel van de problematiek is gelegen in de zogeheten diffuse bronnen, waaronder verkeer en belasting vanuit het buitenland. Kan de staatssecretaris dit beeld bevestigen, en zo ja, waarom kiest zij er nu voor om de heffing te beperken tot de puntbronnen?

Dan ga ik nu in op deze puntbronnen en dan in het bijzonder op het lozen van reeds gezuiverd water. Bij deze behandeling is een regeling getroffen waardoor voor vergelijkbare lozings niet hetzelfde tarief geldt. Uit de

memorie van antwoord begrijpen wij dat de staatssecretaris niet gelukkig is met deze regeling. Onze fracties delen deze zorg. De staatssecretaris geeft aan dat het vrijstellingenbeleid en wellicht ook het kortingenbeleid in hun geheel aan de orde kunnen komen bij de invoering van de Waterwet. Welke initiatieven is zij voornemens te nemen op dit gebied? Onze fracties zijn benieuwd naar het antwoord over deze kortingsregeling voor specifieke lozings van reeds gezuiverd water. Wij wensen de staatssecretaris en haar ambtenaren veel sterkte bij de voorbereiding van de beantwoording, die wij met belangstelling afwachten.

\*N

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Voorzitter. Ook mijn fractie feliciteert de staatssecretaris met haar benoeming en wenst haar de komende vier jaar veel rustig vaarwater toe. Een staatssecretaris van het water die vaak in beeld komt, heeft doorgaans kaplaarzen aan en dan staat het water ons aan de lippen. Ik wens haar daarom van harte toe dat zij weinig op de televisie komt en hier veel goede wetsvoorstellen komt verdedigen. Wij moeten nog bezien of dat ook vandaag aan de orde is. Het is een parlementair debuut waarbij meteen het onderste uit de kan wordt gevraagd van de staatssecretaris. Het is niet gering wat er tot nu toe over tafel is gegaan. Ik ben benieuwd hoe zij zich hieruit redt.

Een bekende uitspraak over de waterschappen is dat zij de kraamkamer zijn van onze democratie of van het polderen in dit land. Ik denk dat dit in veel opzichten een mythe is. Ik heb de gewoonte om bij dit soort gelegenheden de geschiedenis te bestuderen, vooral als het om zo'n lange geschiedenis gaat. Dan zie je dat het geen oprisping was van het Nederlandse volk om in de strijd tegen het water te kiezen voor de democratie, maar dat het een groeiproces was, een ontwikkeling waarbij besturen zich steeds complexer hebben georganiseerd, in combinatie met eigenbelang. Je ziet dat de democratie vanaf de negentiende eeuw raakte aan de geschiedenis van de waterschappen, zodat de vraag zich voordeed hoe die twee systemen zich tot elkaar verhielden. De trits belang, betaling en zeggenschap is tot op de dag van vandaag in stand gehouden, maar deze staat ook voortdurend onder spanning, omdat deze strijdig is met principes van algemeen bestuur. Ik denk niet dat ik dat beter kan zeggen dan de heer Wagemakers heeft gedaan.

Het gaat vandaag over modernisering van het waterschapsbestel. Je zou verwachten dat er een volgende stap wordt gezet om het waterschapsbestuur op te tillen in de richting van de democratische principes die bij het algemene bestuur horen. Daar is ook veel voor te zeggen, gezien de opschaling van de waterschappen en het belang van water in onze samenleving. Water is net als lucht of milieu een kwestie van algemeen belang of een publiek goed dat geordend en bestuurd moet worden volgens democratische bestuursprincipes. Helaas is deze keuze niet gemaakt. Een aantal jaren geleden heeft de Tweede Kamer in haar wijsheid besloten om een andere weg te bewandelen, zodat wij hier vandaag zitten met een hybride vorm van modernisering. Dat is niet de route die mijn partij voorstaat. Net als de heer Kox geloof ik niet dat je

kunt moderniseren door de democratische legitimatie van het waterschap verder te ontwikkelen. Die weg zal tot nog lagere opkomstcijfers leiden.

Ik ben er voorstander van om de waterschappen met al hun kennis op te schalen naar het niveau van de provincie. Dat betekent niet dat de provincie de waterschappen overneemt, maar dat die in de structuur van de provincie moeten functioneren en daar hun democratische legitimatie moeten kiezen.

Die weg is niet gekozen. Gekozen is voor een verbetering van de legitimatie van het waterschapsbestuur zoals wij dat al eeuwen kennen. Er is een aantal procedures voorgesteld die de democratische legitimatie moeten realiseren. Mijn partij mist daarbij de maat voor succes. Wanneer is dit proces geslaagd te noemen? Wanneer kan de democratische legitimatie van de waterschappen door de beugel? Gaat het om een paar procentpunten minder dan bij de opkomst voor de provinciale staten? Ik nodig de staatssecretaris graag uit om zichzelf een doel te stellen. Waar moet het naar toe met de opkomstcijfers over de waterschapsverkiezingen? Wanneer is zij tevreden? Hoe hoog moet de lat komen te liggen? Moeten, als die lat niet wordt gehaald, misschien andere vormen van democratische legitimatie worden gekozen? Wie deze weg wil bewandelen, moet een norm kiezen die als het ware een streven naar succes vertegenwoordigt.

Het is hoogst opmerkelijk dat bij het wetsvoorstel sprake is van een lichte lastenverschuiving, die de ingezetenen zwaarder belast ten gunste van de belangengroeperingen. Is dit wel het moment om die verschuiving door te voeren?

Ik haal professor Kummeling aan, die stelt dat de ontwikkeling van de wet een afzijdig gebeuren is. Het lijkt er volgens hem op dat de waterschapsmensen zich met democratie bezighouden zonder een goed besef van hoe het er in de wereld van de democratie aan toe gaat. De wet is een hersenspinsel geworden van mensen opgesloten in de wereld van het waterschap. Die hebben de wereld van de democratie blijkbaar, inclusief alle discussies daarover, niet tot zich genomen. Dat is nogal een verwijt van professor Kummeling. Ik verneem graag een reactie van de staatssecretaris hierop.

Nu vaststaat dat er verkiezingen worden georganiseerd, zijn er twee opties. In de eerste vertegenwoordigt water een algemeen en politiek belang. De modernisering bestaat eruit dat het gaat om algemene verkiezingen. Dit model is logisch, coherent en acceptabel. Daarvoor is echter niet gekozen. Kan de staatssecretaris beargumenteren waarom de trits van belang, betaling en zeggenschap bij de modernisering niet is doorgeknipt? Daar is het nu immers het moment voort. De staatssecretaris kiest echter voor de tweede optie, met een hybride systeem met verkiezingen voor de ingezetenen en benoeming van de rest via de Kamer van Koophandel, het Bosschap of de provincie. In feite probeert deze optie democratisch bestuur mogelijk te maken zonder de democratie serieus te nemen. Ik vrees dat dit op allerlei punten tot grote problemen zal leiden. In een brief van het Bosschap is er al op gewezen dat de afvaardiging naar het dagelijks bestuur niet genoeg is. Je krijgt dus op allerlei punten gerommel om een en ander nog in goede banen te leiden. Er wordt een vorm van bestuur gecreëerd die wij

eigenlijk alleen maar kennen uit landen met een dictatoriaal bestuur. Dit waren niet mijn woorden, maar de woorden van de heer Wagemakers. Dit zijn grote woorden, maar het geeft wel aan dat dit een heel wankelmoedig en dubbelzinnig systeem is. Wij denken dat wij de democratie moderniseren, maar eigenlijk geloven wij daar zelf niet in en laten wij die belangen toch nog verankeren. Zo'n verkiezing kan wel georganiseerd worden, maar dit stelt toch eigenlijk weinig voor en dus moeten wij dat maar niet doen. Ik denk dat dit een heel verkeerde manier is om tot zo'n wet te komen. Het zal ons dus erg moeilijk vallen om met dit wetsvoorstel in te stemmen. Dat vinden wij niet omdat wij menen dat het waterschapsbestel beter af is als het zijn democratische legitimatie bij de provincie zou vinden. Nee, wij vinden dat de principes van de democratie serieus genomen moeten worden als de democratie wordt georganiseerd. Dat lijkt met dit wetsvoorstel echter niet aan de orde. Wij wachten het antwoord van de staatssecretaris vol verwachting af.

\*N

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Voorzitter. Mede namens de fractie van D66 en deze keer ook namens de fractie van de LPF voer ik het woord. Mar eerst wol ik de steatssikretaris graach lokwinskje mei har beneaming en har sterke winskje yn de kommende jierren en ek fannemiddei. Ik stel fêst dat dit in moaie gelegenheid is om ek hjir yn dit hûs ris de twadde rykstaal te brûken.

De voorliggende wijziging van de Waterschapswet geeft in veel opzichten een verbetering ten opzichte van de bestaande situatie. De waterschappen worden democratischer, omdat lijstenstelsels van groeperingen met duidelijke bedoelingen voor de kiezer duidelijker werken dan een personenstelsel. Het kiesstelsel wordt eenvoudiger, omdat er niet meer door één persoon meerdere stemmen uitgebracht hoeven te worden. Bovendien wordt de heffingsstructuur veel overzichtelijker, met als achtergrond dat de beschrijving van de waterschapstaken veel compacter wordt geformuleerd: de zorg voor het watersysteem en de zorg voor het zuiveren van afvalwater. Die vereenvoudigingen, die dus evenzoveel verbeteringen zijn, leveren natuurlijk ook nog geld op: een besparing van 20 mln. per jaar.

De moeite waard dus. Maar nu de andere kant, want misschien kan het nog wel veel beter. De democratisering lijkt maar half uitgevoerd te worden. Daar hebben meer sprekers de aandacht op gevestigd. De heer Wagemakers is daar zelfs heel principieel op ingegaan. Ik zal het iets praktischer benaderen. Naast de gekozen leden van het bestuur worden ook leden door de drie "belangen" aangewezen. Dat is te weinig om de belangengroepen het gevoel te geven van de traditionele directe band van belang, betaling en zeggenschap, maar het is te veel om te kunnen spreken van een democratisch systeem, zoals wij dat voor vertegenwoordigende lichamen als normaal beschouwen. De drie belangengroepen kunnen best tegengestelde belangen hebben, maar ze kunnen toch in de situatie komen dat maar één van hen, verplicht, in het dagelijks bestuur vertegenwoordigd wordt. Kan de staatssecretaris uitleggen waarom een dergelijke regeling zinvol is?

En als wij nu net doen of de waterschappen, zij het dan gedeeltelijk, via een democratische verkiezing bestuurd gaan worden, waarom moet dan de mogelijkheid van verkiezingen in afzonderlijke kiesdistricten worden opgenomen? In onze andere democratisch verkozen besturen hebben wij die mogelijkheid toch ook niet? Zelfs in de Eerste Kamer, die nota bene getraptd gekozen wordt en die dus de provinciale staten kan vertegenwoordigen, is na de verkiezing niet meer aanwijsbaar wie hier voor welke provincie zit. Vindt de staatssecretaris echt dat dit bij de waterschappen wel moet kunnen? Is het in feite niet een manier om de belangen, die ook al afzonderlijk vertegenwoordigd worden, nog een keer extra te laten vertegenwoordigen?

Wat betreft de heffingenstructuur is natuurlijk sprake van een duidelijke verbetering maar uit de memorie van antwoord van de vorige staatssecretaris is mij nog niet duidelijk geworden dat het onderbrengen van de infrastructuur, wegen en spoorwegen en dergelijke, onder de categorie ongebouwd eerlijk uitpakt. Het werkt toch zo dat de totale waarde van het ongebouwd wordt vastgesteld en er vervolgens per hectare een in principe gelijk bedrag betaald moet worden? Daarbij kan door tariefdifferentiatie voor kunstwerken de heffing verdubbeld worden. Als de werkelijke waarde van kunstwerken veel meer dan een factor 2 groter is dan de waarde van echt ongebouwd, wordt de eigenaar van de kunstwerken echter toch in feite flink gesubsidieerd door de agrarische sector? Kan dat toch niet een flinke invloed hebben, vooral in gebieden met een hoge dichtheid aan infrastructuur? Overigens, dat de heffingen per waterschap, dus per gebied, kunnen verschillen, houdt toch het oude uitgangspunt van belang, betaling en zeggenschap in grote lijnen overeind. Niet heel Nederland betaalt uit de algemene middelen de kosten van het watersysteem en de waterzuivering, maar iedere burger doet dat via het waterschap voor de situatie in zijn eigen gebied. Dat uitgangspunt blijft en dat willen onze fracties ook graag zo houden.

Maar ook met dat uitgangspunt blijft voor ons de hamvraag nog staan. Is het wel zinvol om voor het waterbeheer een aparte functionele bestuurslaag in stand te houden? De waterschappen vormen een fraai historisch gefundeerd onderdeel van onze bestuursstructuur, maar de tijd dat elke polder zelf ervoor zorgde dat het overtollige water werd weggemalen, ligt ver achter ons. Het gaat nu om grootschalige bestuursinstellingen die weliswaar eigen beleidsvrijheid hebben op een aantal gebieden, maar die vrijheid is redelijk nauw ingesnoerd door rijksbeleid en vooral door provinciaal beleid. Het uitvoeringsaspect prevaleert daarom naar ons gevoel intussen sterk boven het bestuurlijke, het beleidsaspect. Er is de laatste tijd wat discussie over de wenselijkheid van de open huishouding van de provincies, voor de waterschappen is volstrekt duidelijk dat het gaat en ook moet gaan over een gesloten huishouding. Het waterschap heeft een duidelijke en beperkte taakopdracht en daarbuiten heeft het niets te zoeken.

Kort geleden, 21 februari, is een brief gepubliceerd van de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen, waarin beide raden ingaan op de betekenis van de open huishouding, de autonomie, van de provincies. Zij constateren daarin: "Met

een gesloten huishouding worden provincies beroofd van de bevoegdheid tot het nemen van initiatief om nieuwe taken op te pakken (...) Dit zal naar de stellige overtuiging van de raden negatieve gevolgen hebben voor de positie en het functioneren van de provinciale volksvertegenwoordiging en aldus voor de democratische legitimiteit van het bestuur en beleid. Op termijn kan dit leiden tot een marginalisering van de provincie als bestuurslaag zoals we die van oudsher kennen in ons land."

Voorzitter. Is dit perspectief dat zich voor de provincies voor zou doen als haar het autonome recht om zaken aan te pakken afgenomen zou worden, niet precies wat nu al de realiteit is voor de waterschappen? Een beperkte taak, een gesloten huishouding, in heel veel opzichten volledig afhankelijk van rijks- en vooral provinciale kaders, een zeer beperkte democratische legitimiteit en een marginaal bestaan als bestuurslaag. De beperkte taak is dan ook nog voor veruit het grootste deel uitvoerend van karakter, juist de beleidsbepaling is sterk ingesnoerd door de algemene democratie van vooral de provincie. En het kost 4 mln. per jaar voor verkiezingen en 10 mln. tot 15 mln. per jaar voor de bezoldiging van de waterschapsbestuurders!

Het is duidelijk dat de nieuwe wet een verbetering is ten opzichte van de oude. Maar... De heffingstructuur wordt wel eenvoudiger, maar die zou ook door een ander uitgevoerd kunnen worden. Het democratisch gehalte wordt verhoogd, maar het blijft een wat onbevredigende mengvorm van kiezen en benoemen en bovendien zal het waterschap dus sowieso een marginaal bestaan blijven leiden, zie de beide raden. Wij bezuinigen wel elk jaar 20 mln., maar kunnen door het anders te regelen, nog veel meer bezuinigen.

Niet met de gedachte dat de staatssecretaris hier direct consequenties aan zal verbinden, vraag ik haar met de heer Kox of zij echt vindt dat wij hiermee een goede en duurzame oplossing kiezen. Of zou het toch verstandiger zijn om de waterschapstaken onder te brengen bij de provincies? De uitvoerende taken sluiten aan bij de provinciale taken, de beleidstaken liggen al grotendeels bij de provincie en de provincie, waar ook al van gezegd wordt dat die te weinig zichtbare taken heeft, wordt weer een klein beetje meer zichtbaar, al was het maar door het opleggen van de heffingen.

De heer Kox heeft gevraagd waar wij verstandig aan doen. Moeten wij dit wetsvoorstel aanhouden of het toch aannemen? Hij heeft verder de vraag gesteld hoe de nieuwe wet dan moet worden gezien, als een voorlopig eindpunt voor vele jaren of als het begin van een discussie. Ik sluit mij aan bij deze vragen. Ik ben zeer benieuwd naar het antwoord van de staatssecretaris.

De vergadering wordt van 15.05 uur tot 16.00 uur geschorst.

\*N

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: Voorzitter. Bij mijn binnenkomst in deze zaal ben ik door verschillende leden hartelijk gefeliciteerd en is mij succes gewenst. Daar wil ik allen graag voor danken. En ek de hear Ten Hoeve, wol ik tige betankje foar syn freonlike wurden yn myn rjochting.

Ik fyn it ek moai om de twadde rysktaal yn dit hûs noch ris prate te kinnen!

Het waterbeheer is van vitaal belang voor Nederland; zo belangrijk, dat wij daarvoor een aparte overheidslaag hebben in de waterschappen. Al eeuwen voeren deze het waterbeheer uit volgens het principe belang, betaling, zeggenschap. Het feit dat de waterschappen al zo lang bestaan, betekent echter niet dat zij niet veranderen: juist vanwege de enorme ontwikkelingen in de afgelopen jaren hebben zich grote veranderingen in de organisatie van de waterschappen voorgedaan. De huidige wet is gemaakt in een tijd dat wij in Nederland nog ruim 200 waterschappen hadden. Die waren divers in omvang en taak. Vrij geruisloos hebben zich echter een schaalvergroting en bundeling van taken voorgedaan, zodat er nu nog 26 waterschappen over zijn; nogal een verschil met de 200 van de tijd waarin deze wet tot stand kwam. Ze hebben allemaal de taak van integraal waterbeheer.

Niet alleen de organisatie, maar ook de omgeving van de waterschappen en hun werk zijn veranderd. De omstandigheden zijn anders door klimaatverandering, maar ook het juridisch kader is veranderd. Ik denk hierbij met name aan de Europese kaderrichtlijn water, die ons voor nieuwe opgaven stelt. Deze twee veranderingen, in de organisatie en in de omgeving van de waterschappen, maken het hoog tijd om de wetgeving aan de nieuwe situatie aan te passen. Zo scheppen wij voorwaarden die de waterschappen in staat stellen om hun taken efficiënt en effectief uit te voeren.

Niet alleen de rijksoverheid, maar ook de waterschappen willen graag dat de knelpunten, die zij al lange tijd ervaren, aangepakt en opgelost worden. Dat is nodig op een aantal terreinen, vooral op het gebied van de verkiezingen. Enkele leden refereerden er al aan: de opkomst bij de verkiezingen loopt steeds verder terug, in sommige gebieden wel 25%. Kiezers kennen de kandidaten nauwelijks en dubbele stembiljetten stellen kiezers steeds weer voor grote vragen. Dat kan beter en dat moet beter. Ik denk dat wij het erover eens zijn dat dit moet veranderen. Daartoe dient dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel maakt allereerst een eind aan de gespreide verkiezingen van waterschappen: in het najaar van 2008 is er landelijk één verkiezingsmoment. Ook gaan wij bij deze verkiezingen over van een personenstelsel op een lijstenstelsel. Bovendien wordt het stemmen per internet mogelijk gemaakt. Dit alles is ambitieus, maar de waterschappen en de provincies zijn al volop begonnen met de voorbereidingen en zij rekenen dan ook op een tijdige inwerkingtreding van de wet. Een tijdige inwerkingtreding is in de loop van 2007, anders komen de waterschappen in de problemen.

De beoogde verbeteringen rondom de verkiezingen zijn belangrijk, maar dat is niet het enige. Ik noem nog twee belangrijke zaken. Ten eerste zal de heffingenstructuur veel eenvoudiger worden: in plaats van aparte heffingen voor de deeltaken van het waterschap komt er één heffing voor watersysteembeheer; samen met de nieuwe integrale taakomschrijving stelt die de waterschappen in staat om een werkelijk integraal waterbeheer te voeren. De nieuwe Waterwet, die op dit moment bij de Tweede Kamer ligt, sluit daarop aan.

Bijkomend voordeel is dat er efficiënter kan worden gewerkt en dat dit een transparant systeem voor de burger is. Een tweede verbetering in het wetsvoorstel is een nieuwe regeling voor de begroting en jaarrekening van de waterschappen. Deze regeling is gemoderniseerd en gestroomlijnd met die van gemeenten en provincies. Dat maakt de financiële huishouding van de waterschappen transparanter.

Ik zeg dit als inleiding op mijn standpunt dat het noodzakelijk is dat er een gemoderniseerde Waterschapswet komt. In de eerste termijn is door verschillende leden gezegd dat hun instemming met het wetsvoorstel afhankelijk is van de vraag of nagedacht wordt over de toekomst van de waterschappen. Met een modernere wet op de waterschappen stopt natuurlijk niet het denken over de waterschappen. Dat spreekt vanzelf. Op dit moment is afschaffing van de waterschappen echter niet aan de orde en is een wet nodig die is aangepast aan de noden die de waterschappen op dit moment hebben. Die zaken worden naar mijn mening dan ook onterecht aan elkaar verbonden. De discussie over de waterschappen moet gevoerd worden op een moment dat die aan de orde is. Dat is niet dit moment, want nu hebben wij het over een manier waarop de wet zodanig kan worden aangepast dat de bestaande waterschappen hun werk kunnen doen.

De heer **Kox** (SP): Ik leidde de vraag in met een verwijzing naar uw voorgangster. Regeringen zijn nu eenmaal eeuwig. Uw ambt heeft gezegd dat wij met deze wet voor tien tot twintig jaar klaar zijn. Als dat het geval is, dan bevredigt mij dat niet. Dat kan niet naar mijn mening. Als deze wet echter wordt beschouwd als een startpunt in plaats van een eindpunt, dan komen wij dichterbij elkaar. Mijn vraag past bij wat uw voorgangster gezegd heeft. Zij vond dat wij hiermee voorlopig klaar zijn. Als wij het op dit punt eens kunnen worden, dan zou dat mooi zijn.

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: Deze wet is op zich goed genoeg om twintig jaar mee verder te gaan. Dat is mogelijk. De vraag is of dat ook gebeurt, maar dat hangt niet van mij af. Het hangt af van het politieke denken over de waterschappen. Die discussie moeten wij niet nu maar op een ander moment voeren. Deze wet is goed genoeg om twintig jaar mee voort te kunnen. De vraag of dat ook daadwerkelijk gebeurt, is van een andere orde en moet op een ander moment worden beantwoord.

De heer **Kox** (SP): Kunt u aangeven waarom wij hierover niet mogen of moeten praten?

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: U mag erover praten en erover denken. Als u mij echter verzoekt om een uitspraak over de toekomst van de waterschappen en uw oordeel over het wetsvoorstel daaraan verbindt, dan worden zaken aan elkaar geknoopt die niet bij elkaar horen. Dat is naar mijn mening een onterechte vraagstelling.

De heer **Kox** (SP): Behalve die algemene vraag is een aantal deelvragen gesteld, niet alleen door mijn fractie maar ook door andere fracties. Die vragen moeten echt bij

dit wetsvoorstel worden gesteld. U komt met een voorstel tot modernisering van de Waterschapswet en daar reageert deze Kamer op. Op een aantal concrete punten ziet de Kamer liever een andere benadering. Mijn fractie kan met het wetsvoorstel instemmen als u zegt dat daarover in de komende tijd nog wordt gepraat. Als u echter zegt dat daarover te zijner tijd een keer moet worden gepraat, dan hebben wij een probleem.

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: Met mijn beantwoording van de overige vragen krijgt u wellicht meer duidelijkheid.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): De discussie over de toekomst van de waterschappen is natuurlijk afhankelijk van de vraag of de nieuwe wet werkt. Naar mijn mening maakt het dossier niet duidelijk wanneer deze wet werkt en wanneer deze als succes kan worden beschouwd. Met welke percentages mogen wij in de toekomst rekenen? Dan is het namelijk eerlijk. In dat geval geeft u aan welke resultaatsverplichtingen aan de ambities worden verbonden. Als die niet worden gehaald, dan is het logisch dat het parlement over andere wegen gaat discussiëren.

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: Ik ben ervan overtuigd dat dit wetsvoorstel goed in elkaar zit. Ik verwacht dat het nog decennia mee kan. Wij moeten echter bezien of een en ander zo uitwerkt. Als de uitwerking tegenvalt, dan ontstaat er een discussie. Die zal ik echter niet starten; die discussie zal in het parlement beginnen. Vervolgens kunnen wij daar opnieuw over spreken.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Wij mogen toch van de wetgever vragen wanneer hij tevreden is over een wet die hij introduceert?

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: Ik ben tevreden over de wet als blijkt dat de beoogde verbeteringen als zodanig uitwerken. U hebt in uw bijdrage één punt eruit gehaald, namelijk de verbetering van het opkomstpercentage bij de verkiezingen voor het waterschap. Dat is echter slechts één element uit de vele verbeteringen die de wet brengt. Ik zou succes of falen van deze wet niet willen ophangen aan dat ene punt. Wel wil ik als persoonlijke ambitie uitspreken dat het toch zeker mogelijk moet zijn om een opkomstpercentage te halen dat in de buurt komt van dat bij provinciale verkiezingen.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Dat is in ieder geval een heldere indicatie. Daarmee hebben wij een eerste toetskader. Bovendien is het niet zo dat ik heb gezegd dat een verbetering van de democratische legitimatie aan de orde is. Dat is een ambitie van uzelf. Ik vind het heel terecht dat u hier nu ter plekke een rechte lijn aan verbindt, want dan kunnen wij ook in de toekomst verder.

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: Uit de inbreng van de leden maak ik op dat uw Kamer de doelstellingen van het wetsvoorstel breed ondersteunt. Ik begrijp echter ook dat er op een aantal onderdelen nogal wat zorgen leven, met name rond de verkiezingen. Ik wil beginnen met een aantal kritiekpunten die de heer Wagemakers heeft uitgesproken.

Het eerste punt van zorg betreft de benoemde bestuurders namens de specifieke categorieën. De keuze die in het wetsvoorstel gemaakt is, heeft alles te maken met het bijzondere karakter van de waterschappen. De functionele democratie van de waterschappen is niet zonder meer te vergelijken met de algemene democratie van gemeenten en provincies. Laten wij eens kijken hoe het tot dusver geregeld was. Van oudsher bestaat het waterschapsbestuur uit belangencategorieën en die kennen directe verkiezingen, al komt het in de praktijk ook wel voor dat er evenveel kandidaten zijn als zetels, zodat de verkiezingen in feite uitmonden in benoemingen.

Binnen de categorieën zijn er vaak kwaliteitszetels, waarvoor een benoeming plaatsvindt. Dus ook nu is er bij de waterschappen sprake van benoemde zetels. In 1970 zijn daar de indirecte verkiezingen voor bedrijven via de Kamers van Koophandel bij gekomen en pas sinds 1992 hebben ook ingezetenen stemrecht. Als je het in dat licht bekijkt, dan zet dit wetsvoorstel de lijn van democratisering voort en dat is een goede zaak. De ingezetenen krijgen de meerderheid van de zetels en het lijstenstelsel wordt ingevoerd. Tegelijkertijd wil deze nieuwe wet het functionele karakter van het bestuur vasthouden. Het functionele karakter wordt geborgd via de zetels die aan de specifieke categorieën worden toegewezen.

In het wetgevingsproces is nagegaan of er één systematiek -- verschillende sprekers hebben gewezen op het hybride systeem -- voor alle categorieën gehanteerd kan worden, maar het lijstenstelsel dat voor ingezetenen geschikt lijkt, past helemaal niet op de specifieke categorieën. In de memorie van toelichting is hier ook op ingegaan. Vanwege de gewenste vereenvoudiging en om de dubbele stembiljetten te beëindigen, is gekozen voor een benoeming, zoals die nu al voor sommige categorieën plaatsvindt. Deze is doorgetrokken naar alle specifieke categorieën.

De benoeming wordt overgelaten aan organisaties in de wet genoemd of door de provincie aan te wijzen. In de wet is vastgelegd dat deze organisaties de procedure die zij volgen, vooraf vastleggen en bekendmaken. Dit omwille van transparantie, die ik net als de heer Wagemakers van groot belang vind. In het huidige wetsvoorstel zijn aan deze procedure -- dus benoemen, maar wel vooraf de procedure vastleggen en bekendmaken -- geen nadere eisen gesteld.

Ik denk niet dat daarbij van alles mis zou gaan, maar ik kan mij voorstellen dat u hier nadere garanties in wilt. Ik ben ook gevoelig voor die argumentatie. Een wijziging van de wet is niet haalbaar op deze termijn, maar ik ben wel bereid, met de organisaties die bestuurders mogen benoemen, nadere afspraken te maken over de procedure. Die zou er dan uit bestaan dat zij in ieder geval een open kandidaatstelling vastleggen. Als dat wordt toegevoegd aan de procedure die zij moeten publiceren, verwacht ik dat wij in de praktijk een heel eind tegemoet komen aan uw bezwaar. Het voordeel hiervan is dat het wetsvoorstel geen vertraging hoeft op te lopen.

Ik heb er alle vertrouwen in dat, zeker met deze nieuwe afspraken, de vervulling van de geborgde zetels goed zal verlopen. In 2009 komt er een evaluatie, dan

## **GECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

kunnen wij nog bezien hoe het bij de verkiezingen van 2008 heeft uitgewerkt.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): "Open kandidaatstelling" is een mooi begrip. Dat lijkt mij ook al een verbetering. Wat gebeurt er vervolgens met een open kandidaatstelling? Als er tien kandidaten zijn, is er toch de facto een verkiezing? Als een open kandidaatstelling mogelijk wordt gemaakt, waarom wordt dan gelijk niet de volgende stap naar een verkiezing gezet? Dat lijkt mij toch in het reglement passen. Het is toch niet de bedoeling dat er verschillende kandidaten zijn en dat niemand vervolgens weet hoe tot de benoeming moet worden gekomen. Als je A zegt, moet je volgens mij ook logischerwijs B zeggen en in de wet uiteindelijk gaan spreken van "een verkiezing" in plaats van "een benoeming".

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: De open kandidaatstelling gevoegd bij een procedure waarin vooraf wordt aangegeven hoe er wordt omgegaan met de benoeming, komt in de praktijk heel dicht bij een verkiezing. U vraagt mij waarom ik niet direct een verkiezing opneem. Ik heb op dit moment geen tijd meer om de wet te wijzigen. Als wij dat doen, kan deze nooit meer in de loop van 2007 worden ingevoerd en dat levert problemen op voor de waterschappen. Met deze tegemoetkoming denk ik dat de procedure in de praktijk zo open is dat deze erg dicht in de richting van een verkiezing komt. Bij de evaluatie in 2009 kunnen wij kijken hoe het is gegaan. Dan kan de wet zo nodig alsnog worden gewijzigd en ook voor deze vertegenwoordigers een verkiezing worden opgenomen.

De heer **Wagemakers** (CDA): U zegt dat u geen tijd hebt. Als u wel tijd zou hebben, zou het dan uw voorkeur hebben om dit rechtstreeks in de wet vast te leggen?

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: Dat weet ik niet. Ik zie het bezwaar en daar probeer ik aan tegemoet te komen. Ik denk dat ik aan het bezwaar grotendeels tegemoetkom met een open procedure met daarbij de afspraak over een open en openbare kandidaatstelling.

De heer **Wagemakers** (CDA): De door u voorgestelde oplossing zal vermoedelijk pas gestalte en inhoud krijgen na afhandeling van het wetsvoorstel. Ik neem tenminste aan dat u wilt dat het wetsvoorstel vandaag of volgende week wordt afgehandeld. Dat lijkt mij geen termijn waarbinnen uw oplossing vorm kan krijgen.

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: Ik zeg toe dat ik daarover afspraken ga maken met de organisaties.

De heer **Wagemakers** (CDA): Zijn voor het maken van afspraken niet twee partijen nodig die het eens moeten worden?

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: Jazeker.

De heer **Wagemakers** (CDA): En u weet al hoe dat afloopt?

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: Ik heb er heel goede hoop op dat de organisaties daarmee zullen instemmen.

De heer **Wagemakers** (CDA): Dat is dus uw oplossing, uw goede hoop?

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: Heel goede hoop. Ik ga ervan uit dat wij tot die afspraken kunnen komen.

Het tweede punt van zorg betreft de eis van volledige rechtsbevoegdheid van groepen die een lijst willen indienen.

De heer **Eigeman** (PvdA): Ik weet niet of het u is opgevallen dat naast de heer Wagemakers meer fracties opmerkingen hebben gemaakt over de hybriditeit. Er is een redelijk principieel betoog gehouden waar ik toch een reactie op verwacht. U gaat nu door naar het tweede punt van zorg van de heer Wagemakers. Dat is uw goed recht. Ik zou echter graag zien dat u nog eens uitgebreid ingaat op mijn inbreng over de aantasting van het principe "no taxation without representation". Daar ligt een heel zware argumentatie aan ten grondslag. Ik heb niet voor niets om bijstelling gevraagd. Die bijstelling zet u nu in een bepaald perspectief. Ik vraag mij af of dat voldoende is.

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: Ik heb al gezegd dat door verschillende fracties bezwaren zijn geuit. De heer Wagemakers heeft er het leeuwendeel van zijn bijdrage aan gewijd. Vandaar dat u misschien de indruk heb gehad dat ik mij uitsluitend tot hem richtte. Dat was niet mijn bedoeling. Ik heb ook gehoord dat u en anderen bezwaren hadden op dit punt. Ik herinner mij uw opmerking over "no taxation without representation". Het is hierbij van belang om te beseffen dat ook op dit moment in de waterschappen sprake is van benoemde zetels. Er worden nu dus niet nu ineens benoemingen ingevoerd terwijl dat voordien niet aan de orde was. Dit wetsvoorstel leidt tot verdergaande democratisering. Met betrekking tot de specifieke categorieën zie ik geen andere oplossing dan benoeming. Als er directe verkiezingen zouden worden gehouden, moet er weer met dubbele stembiljetten worden gewerkt en dat leidt tot grote onduidelijkheid bij de kiezers.

Er wordt dus niet iets nieuws geïntroduceerd. Ik begrijp de bezwaren en ik ben gevoelig voor de aangevoerde argumenten. Ik denk dat ik door met de organisaties te spreken en met hen afspraken te maken over een open kandidaatstelling hier een eind aan tegemoetkom. De heer Wagemakers zegt dat ik goede hoop heb, maar ik ga er gewoon van uit dat ik met die organisaties die afspraken kan maken. Ik maak met hen de afspraak dat er een open kandidaatstelling komt. Er is in de wet voorzien in een procedure die vooraf openbaar moet worden gemaakt. Op grond van het pakket en van de speciale rol die specifieke categorieën hebben, ben ik van mening dat wij daarmee met een goede oplossing komen. Ik verwijs naar de evaluatie in het jaar 2009, waarbij wij dit nog eens goed kunnen bezien. Mocht het niet voldoen, dan kunnen wij op dat moment besluiten tot aanpassing van de wet.

De heer **Kox** (SP): Bij het vorige punt zei de staatssecretaris nog dat wij hiermee in principe nog enkele decennia voort kunnen, afhankelijk van de politieke omstandigheden. Nu beluister ik dat zij veel sneller is, de

geuite kritiek begrijpt en op grond daarvan toezegt te proberen in overleg met anderen te komen tot een bijna-verkiezing in een open procedure, waarna wij in 2009 bij de evaluatie daarvan een echte verkiezing kunnen maken. Dat is een snelweg langs het karrenspoor dat zij daarstraks nog bewandelde. Is het dan wel zo verstandig om deze wet nu te laten doorgaan? De staatssecretaris is zelf al aan het zagen aan een van de fundamenten van dit wetsvoorstel.

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: Het gaat naar mijn mening nu juist niet om een fundament van deze wet. Ik ben van mening dat de wet goed is, ik hoor uw kritiek en ik wil daaraan tegemoetkomen. Bovendien wijs ik op het evaluatiemoment, zoals dat geldt voor elke wet. Wij zijn nooit te oud om te leren; wij zouden wel heel eigenwijs en arrogant zijn als wij denken dat ons voorstel niet meer voor verbetering vatbaar is. Bij de evaluatie zijn altijd verbeteringen mogelijk, maar in principe heb ik groot vertrouwen in dit wetsvoorstel.

De heer **Kox** (SP): Natuurlijk zijn wij nooit te oud om te leren, hoewel wij hier een beetje oud aan het worden zijn en niet meer zo heel snel leren. De staatssecretaris zegt dat wij de wet in 2009 zouden moeten wijzigen op een onderdeel. Voor deze Kamer is het een essentieel onderdeel. Het gaat daarbij om het hybride en in mijn ogen aftandse stelsel dat wij nu nog handhaven. Ik zie in de staatssecretaris een bondgenoot, aangezien zij zegt dat dit iets is wat niet helemaal bij de tijd is maar wat wij in 2009 moeten bezien. Deze Kamer hecht er wel aan dat wij dit niet zien als een puntje dat nog moet worden bijgesteld. Met dit punt moet iets gebeuren. De beste manier waarop dat moet gebeuren, moeten wij nog beoordelen, maar de staatssecretaris zal wel met iets meer moeten komen.

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: Ik ben natuurlijk heel benieuwd naar de reactie op mijn tweede termijn. Ik meen dat ik aan uw fundamentele bezwaren op deze manier tegemoetkom. Ik voeg daaraan toe -- maar niet om nu al te zeggen dat de wet moet worden veranderd -- dat er in 2009 een evaluatie komt, zoals die bij elke wet is voorzien.

Voor de groepen die een lijst willen indienen, heb ik de heer Wagemakers horen spreken over de volledige rechtsbevoegdheid. Ik vind dit een minder principieel punt. De volledige rechtsbevoegdheid is in het wetgevingsproces wel degelijk overwogen, maar om de overgang van het personenstelsel, waarin bijzonder weinig eisen aan de kandidaten worden gesteld, naar het lijstenstelsel niet te groot te maken, is gekozen voor een laagdrempelige oplossing. Er worden geen eisen gesteld aan de rechtsvorm. Hoewel de eis van rechtspersoonlijkheid geen garantie vormt voor de continuïteit van de lijst, ben ik het wel met de kritiek eens dat een volledige rechtsbevoegdheid meer zekerheid kan bieden. Ik verwacht echter niet dat bij de nu voorgestelde regeling chaos zou ontstaan. De regels in de AMvB geven houvast. Daarin worden zaken rond de registratie van de aanduiding, zoals de vertegenwoordiging en de aansprakelijkheid, uitgewerkt. Het is een feit dat de Kieswet ook niet de eis van volledige rechtsbevoegdheid stelt. Deze eis geldt alleen voor politieke groeperingen die met een partijaanduiding op de kandidatenlijst geregistreerd willen

worden. Ik stel voor om dit punt zo te laten. Natuurlijk zal ook dit punt bij de evaluatie nog eens kunnen worden bezien.

De heer Wagemakers heeft gevraagd waarom ik heb gekozen voor het vastleggen van een eigen landelijke periode voor de waterschapsverkiezingen. Het is mijn doelstelling om de waterschappen meer bekendheid te laten verkrijgen. De heer Eigeman heeft er sterk voor gepleit, het water bij de mensen te brengen, het maatschappelijke belang van water duidelijker te maken. Daarom is het heel goed om een bepaald moment voor het kiezen van de waterschapsbesturen vast te leggen. Het is ook minder van belang om deze verkiezingen te combineren met andere verkiezingen, al is dit natuurlijk wel mogelijk, maar BZK heeft ons laten weten dat men een combinatie met andere verkiezingen niet wenselijk zou vinden. Ik wijs er ook op dat een combinatie met bijvoorbeeld de verkiezingen voor de provinciale staten het gevaar van politisering van de waterschapsverkiezingen juist zou kunnen vergroten.

Er staat in het wetsvoorstel dat ten minste één lid van het dagelijks bestuur afkomstig moet zijn uit de geborgde categorieën. De provincie mag dit op grond van haar algemene regelgevende bevoegdheid bij reglement aanscherpen en bepalen dat twee leden uit deze categorieën afkomstig moeten zijn. De wet bevat alleen een minimumeis om te bewerkstelligen dat deze specifieke categorieën niet worden vergeten.

Het is mogelijk om een lijst met slechts één naam in te dienen. Wel is bij de registratie vereist dat een contactpersoon en een plaatsvervanger bij het waterschap opgegeven worden.

Mevrouw Bierman heeft gevraagd naar de stand van zaken bij benchmarking en de rekenkamerfunctie bij de waterschappen. De waterschappen zijn al jaren bezig met een benchmark voor het zuiveringsbeheer, zij zijn inmiddels aan een derde ronde toe. Het resultaat van de eerste bedrijfsvergelijking op onderdelen van het watersysteembeheer is onlangs pas verschenen. De rekenkamerfunctie is in ontwikkeling. De waterschappen hebben hiervoor een groeimodel afgesproken. Er zijn waterschappen met een commissie met interne leden, andere hebben een commissie met externe leden. Er zijn er ook die liever onderzoek laten verrichten door het eigen algemene bestuur. De waterschappen zijn er in ieder geval volop mee bezig. Het staat er dus goed voor.

Mevrouw Bierman heeft ook nog gevraagd naar mijn argumentatie voor een monistisch stelsel bij de waterschappen. De gemeenten zijn overgegaan op een duaal stelsel en nu is het de vraag of dit ook bij de waterschappen zou moeten worden ingevoerd. Waterschappen hebben een duidelijke, afgebakende taak waarbij een gezamenlijke aanpak van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur vereist is. Het gaat om de gezamenlijkheid. Er kunnen wel elementen uit het duale stelsel gebruikt worden, zoals de rekenkamerfunctie. Die kunnen nuttig zijn. De waterschappen hebben dit ook ingezien, zoals men uit het antwoord op de vorige vraag heeft kunnen afleiden. En ten slotte is er ook controle op de waterschappen, want de provincie ziet erop toe of het waterschap zijn taak naar behoren uitvoert. In die zin



hebben leden van provinciale staten ook de bevoegdheid om de waterschappen te controleren.

Dan heeft mevrouw Bierman nog gevraagd om de toezegging dat de details van het kiesstelsel zorgvuldig zullen worden vastgelegd. Dit zijn wij zeker van plan. In de AMvB worden deze details uitgewerkt, met de Kieswet als uitgangspunt.

De heer Eigeman heeft gevraagd, hoe ik mij voorstel om het afkoppelen van de regenwaterafvoer van het rioleringsstelsel te stimuleren. Dit maakt onderdeel uit van het regenwaterbeleid, waarover de staatssecretaris van VROM de Tweede Kamer een beleidsbrief heeft aangeboden. Over de voortgang van dit beleid wordt regelmatig gerapporteerd. Het is dus op dit moment meer een zaak van VROM dan van Verkeer en Waterstaat, maar in het kader van de Waterwet zullen wij zeker op deze afkoppeling terugkomen.

Het Bosschap heeft ervoor gepleit, iedere categorie ten minste twee geborgde zetels te geven. Tot op heden vormen de eigenaren van natuurterreinen geen aparte categorie. Zij hebben bij sommige waterschappen wel een kwaliteitszetel binnen de categorie eigenaren/ongebouwd. In dit wetsvoorstel worden zij erkend als een zelfstandige belangengroep. Dit is een belangrijke vooruitgang, want hiermee wordt hun positie in het bestuur versterkt. De provincie moet zeven tot negen geborgde zetels over drie specifieke categorieën verdelen. Het Bosschap stelt voor bij wet aan te geven dat er voor iedere categorie ten minste twee zetels zouden moeten zijn, maar dat doet mijns inziens geen recht aan de regionale verscheidenheid. Zo zal in de ene provincie bij het waterschap veel meer behoefte bestaan aan mensen van natuurbeheer, omdat daar veel natuurgebieden liggen, maar in een provincie met een waterschap dat te maken heeft met veel bedrijvigheid en industrie, wordt meer ingezet op specifieke belangengroepen. Het lijkt mij dus beter de wet op dit punt niet te wijzigen en het aan de provincies over te laten hoe zij omgaan met de verdeling over de specifieke groepen.

De heer **Eigeman** (PvdA): Het lijkt mij goed een zekere beleidsvrijheid voor de provincies op dit punt overeind te houden. Ik heb in mijn betoog echter aangegeven dat het niet alleen gaat om de vertaling van het financiële belang, in termen van hoeveelheden gebied in een waterschap, maar ook om het belang van een integrale afweging. De stem van groen vind ik daarin buitengewoon belangrijk. Dat gaat verder dan het financiële belang of de hoeveelheid beschikbare grond. Het gaat ook om de kwaliteit van de inbreng. Een aantal van negen personen, acht uit het bedrijfsleven en de boerenorganisaties en een uit de groenorganisaties vind ik dan een erg scheve afspiegeling van dat belang.

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: Wij willen die beleidsvrijheid aan de provincies laten, gezien het regionale karakter van een en ander. De heer Eigeman stelt dat de natuurterreineigenaren een belangrijke stem moeten hebben, maar volgens mij voorziet de wet daarin door hun nu een zetel te geven. Voorheen was dat niet geregeld. De heer Eigeman vindt dat het twee zetels moeten zijn, maar

een zetel is ook al heel mooi. Het is in ieder geval een belangrijke stap vooruit.

De heer **Eigeman** (PvdA): De representatie met een zetel vind ik beperkt, maar daarvoor kunnen argumenten bestaan. Ik laat dat graag aan de provincies over, maar als uitgangspunt moet wat mij betreft worden uitgegaan van een goede representatie, ook inhoudelijk. Ik verwacht van de staatssecretaris een inhoudelijke weging op dat punt. Ik wil een politieke beoordeling van het belang van groen. Ik ben het verder met de staatssecretaris eens dat zoveel mogelijk decentraal moet gebeuren, in de zin van subsidiariteit in eigen land.

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: Deze zetel is een belangrijke stap vooruit. Daarmee is het belang van de natuurterreinen in de nieuwe Waterschapswet goed geborgd. Ik ben hier tevreden mee. Ik laat het verder graag aan de provincies over om te komen tot een verdeling tussen de specifieke categorieën. Over die beleidsvrijheid zijn wij het eens.

De heren Van den Berg en Ten Hoeve hebben gevraagd of de indeling van wegen, spoorwegen en vaarwegen bij de categorie ongebouwd niet leidt tot onevenredig hoge heffingen voor de andere eigenaren in deze categorie. Met name de landbouw is hiervan de dupe, zo stelt het landbouwbedrijfsleven. Eigenaren van wegen en andere infrastructuur moeten net als ieder ander waterschapshoofden betalen. Omdat er in het verleden discussie was of wegen behoorden tot de categorie gebouwd of ongebouwd, is destijds in de wet vastgelegd dat infrastructuur wordt beschouwd als ongebouwd. Dat blijft ongewijzigd. De methode Delfland, die inmiddels door de meeste waterschappen wordt toegepast, gaat ook uit van deze indeling. De rechter heeft dit akkoord bevonden. De nieuwe methode bouwt hierop voort. In de wet is de mogelijkheid van tariefdifferentiatie voor wegen opgenomen. Dat biedt de mogelijkheid tot enig maatwerk. Op die basis kan ook worden gekomen tot een zwaardere heffing voor wegen. Overigens gaat de landbouw er met deze nieuwe wet financieel behoorlijk op vooruit. In plaats van 116 mln. wordt nu nog maar 60 mln. per jaar betaald. Als de wens van overheveling was gehonoreerd, zou de financiële bijdrage van de landbouw nog verder dalen en niet meer in overeenstemming zijn en in verhouding staan tot de inspanningen van het waterschap voor die sector. Het gaat niet alleen om waterkwantiteitsbeheer, maar ook om de waterkwaliteit. De landbouw is een belangrijke veroorzaker van diffuse verontreiniging. Diffuse bronnen vallen niet onder de heffing omdat dit te gecompliceerd is. Een enigszins substantiële bijdrage van de sector is daarom zonder meer terecht. Deze systematiek leidt tot een in de praktijk evenwichtige kostenverdeling.

De heer Van den Berg heeft gevraagd of verdere schaalvergroting van de waterschappen te verwachten valt en of de provincie toezicht kan houden op waterschappen die de provinciegrenzen overschrijden, dus onder twee provincies vallen. Er heeft al een flinke schaalvergroting plaatsgevonden. Er zijn nu nog 26 waterschappen. De grenzen worden nu vooral bepaald door waterstaatkundige eenheden. Dat past in de lijn van de Kaderrichtlijn Water. Ik denk niet dat nog veel fusies te verwachten zijn. Het is

wel primair een aangelegenheid van de provincie, die gaat over het instellen en het opheffen van de waterschappen. Het toezicht op interprovinciale waterschappen is in de wet geregeld. Het komt ook nu al voor. In de praktijk levert dit toezicht geen problemen op.

Een aantal leden heeft gesproken over de kritiek van de heer Kummeling op het wetsvoorstel. Mij is gevraagd of ik die kritiek deel. Over het wetsvoorstel is overleg gevoerd met het ministerie van BZK. Dat heeft geen enkel probleem gezien. Ik vind het wel goed te zeggen dat ook aan de Kiesraad gevraagd is om een adviserende rol te spelen bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel. Daarin was de Kiesraad niet geïnteresseerd. Het is een beetje jammer dat nu toch een advies wordt gegeven, maar niet op de manier waarop wij het vroegen, namelijk in het voortraject maar in een interview in de Staatscourant op het moment dat het wetsvoorstel bij de Eerste Kamer ligt. Wij hebben heel nadrukkelijk gekozen voor een landelijke verkiezingsperiode. De voordelen wegen ruimschoots op tegen de door professor Kummeling genoemde nadelen. Iedere geregistreerde belangengroepering kan een lijst indienen; dus niet alleen politieke partijen. Bovendien zal de campagne gericht zijn op waterbeheer. Het gevaar van dominantie van landelijke politieke kwesties is niet zo groot. Dat wordt wel groter als je de verkiezingen laat samenvallen met bijvoorbeeld de provinciale statenverkiezingen. Om die reden lijkt mij dat niet zo'n goed idee. De gebruikte methodiek van internetstemmen voldoet aan de hoogste eisen van veiligheid en betrouwbaarheid. De methode is met succes gebruikt voor stemmen vanuit het buitenland bij de Tweede Kamerverkiezingen. Twee waterschappen werken er al mee. En last but not least, de methode heeft voor het systeem zelfs een prijs gekregen van de Verenigde Naties. Het internetstemmen is dus betrouwbaar.

De heren Van den Berg en Wagemakers hebben nog de vraag gesteld waarom de verontreinigingsheffing is beperkt tot puntbronnen en wat mijn plannen zijn bij de Waterwet. Bij de instelling van de WVO-heffing waren puntbronnen het belangrijkste. Nu zijn die grotendeels gesaneerd en worden diffuse bronnen steeds belangrijker. De heffing daarop is praktisch gezien buitengewoon lastig, want diffuse bronnen zijn veel moeilijker te identificeren. Die is de lozer op die diffuse bronnen? Ik ben van plan om de opzet van de verontreinigingsheffing nog eens te zien in het licht van de Kaderrichtlijn Water. Daarvoor is nog wel enige studie nodig. Ik wil daar niet op vooruitlopen, maar bij de behandeling van de Waterwet zullen wij zeker bekijken of wij met de verontreinigingsheffing zaken weer recht kunnen trekken. De heer Wagemakers wees nog op amendementen van de Tweede Kamerfractie van het CDA, waar wij ook niet zo gelukkig mee waren. Hij ook niet, zie ik aan zijn lichaamstaal. Laten wij bekijken of wij bij de Waterwet toch iets meer evenwicht in die heffingen kunnen brengen.

Er is ook gevraagd of de instelling van kiesdistricten wel in de nieuwe systematiek past. Nee, uit democratisch oogpunt hebben verkiezingen over het gehele waterschapsgebied de voorkeur. Ook hier hebben wij echter te maken met de specifieke positie van de waterschappen. Kiesdistricten kunnen een functie hebben als er binnen het waterschap verschillen zijn, als er

bijvoorbeeld een sterk verstedelijkt gebied is en een plattelandsgebied. Dan zou het aan te raden kunnen zijn om met kiesdistricten te werken, zodat niet het numerieke grotere aantal kiezers in het stedelijke gebied de mensen in het minder dicht bevolkte plattelandsgebied kan overstemmen. Daarom hebben wij het verzoek van de waterschappen om gebruik te kunnen maken van de mogelijkheid van kiesdistricten gehonoreerd, maar het is de bedoeling om slechts in uitzonderlijke situaties daarvan gebruik te maken. De toepassing van deze mogelijkheid zal in overleg tussen waterschappen en provincie worden overwogen.

De heer **Ten Hoeve** (OSF): Als je met kiesdistricten gaat werken, is het de bedoeling om de mensen in stedelijke gebieden en die in de landelijke gebieden apart te laten kiezen. Dat betekent dat het belang dat in het landelijke gebied heel sterk leeft de aandacht krijgt en dat daarmee extra zetels te verwerven zijn. Echter, voor dat belang is al een zetel beschikbaar gesteld. Wordt met kiesdistricten dan het belang van dat platteland niet dubbel behartigd?

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: Dat hoeft niet het geval te zijn. Door de provincie wordt de toedeling van de zogenaamde geborgde zetels beoordeeld. Daarbij zal de samenstelling van de regio in aanmerking worden genomen. Het is goed dat alle belangen aandacht krijgen. Het is echter niet de bedoeling dat de mensen in een dunner bevolkt gebied worden overstemd door de mensen in een dichter bevolkt gebied. Zij kunnen geheel andere belangen hebben. Daarom hebben wij gezegd dat in uitzonderlijke situaties de instelling van kiesdistricten een oplossing kan zijn. Het instellen van kiesdistricten is echter geen regel en er kan alleen toe besloten worden in overleg met de provincie. Thans overwegen vijf van de zesentwintig waterschappen om kiesdistricten in te stellen.

Ik dacht een mooi slot te hebben met de beantwoording van de vraag van de heer Van der Lans, maar die heb ik aan het begin van mijn betoog al beantwoord. De heer Van der Lans vroeg of ik een percentage durf te nemen. Ja, mijnheer Van der Lans, ik noem een percentage, maar niet om daarmee te zeggen dat het succes van de wet daarvan afhangt. De wet zal succes hebben als die leidt tot verbeteringen in de praktijk. Een van de doelen die ik mij met mijn staatssecretariaat stel, is de mensen meer te betrekken bij het maatschappelijke belang van water. Dat belang moet meer op de voorgrond komen. Mijn persoonlijke inzet is verder dat de aandacht voor de verkiezingen van de leden van het bestuur van de waterschappen in de buurt komt van de aandacht die de verkiezingen van de provinciale staten krijgt, die op zichzelf ook niet verschrikkelijk groot is.

\*N

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor haar rustige en overtuigende beantwoording alsmede voor haar reactie op alles wat hier is gewisseld. Graag wil ik als lid van de oppositie een aantal redenen noemen waarom wij dit wetsvoorstel graag blijven steunen, want met zulke vrienden ... enzovoorts.

De heer Van der Lans noemde de waterschappen terecht de kraamkamer van de democratie. Dat doet denken aan Delfland. Dat bestond reeds lang voordat de gemeente Delft werd uitgevonden. Ook voor die tijd had Delfland een adequaat bestuur weten te regelen. Zoals de spreker zei, er was sprake van een groeiemodel. Wat mij betreft hebben wij daar nog steeds mee te maken. Die ontwikkeling heeft ook iets organisch. De suggestie dat wij nu bij een breekpunt zijn gekomen en dat er geen organische ontwikkeling meer zou zijn of een praktische bijstelling, wil ik niet overnemen. Wat mij betreft is het dus niet: tsjakka, alles wordt anders. In die zin vind ik het acceptabel dat wij nog steeds te maken hebben met een hybride stelsel. Daar komen wij vandaan. Dat wordt met dit wetsvoorstel aangepast. Voor specifieke categorieën is er geen doorslaggevende stem, niet in het algemeen bestuur, niet in het dagelijks bestuur, maar de garantie dat relevante argumentatie wordt ingebracht, wordt overeind gehouden. Daarom hebben wij bij dit wetsvoorstel te maken met vormvrije lijsten en willen wij een lage drempel opwerpen bij de overgang van het personen- naar een lijstenstelsel. Het lijkt mij onterecht om vergelijkbare eisen aan een algemeen bestuur en een functioneel bestuur te stellen. Wij hebben hier te maken met een functioneel bestuur. De staatssecretaris is al ver gegaan met het benoemen of specificeren van haar ambities en percentages. Ik vind het onterecht om de opkomst bij verkiezingen voor een functioneel bestuur te vergelijken met die voor een algemeen bestuur. Dat moet je eigenlijk niet willen. Je moet zelfstandig bekijken wat voor dit type bestuur een acceptabele opkomst is, natuurlijk met die andere percentages in het achterhoofd.

De heer **Kox** (SP): Vindt mevrouw Bierman het acceptabel als maximaal één van de vier kiezers opkomt? Dat is 25% of minder, los van die vergelijking met de provincie. Er klopt iets niet bij de verkiezingen als maar maximaal één van de vier gaat kiezen. Of hanteert mevrouw Bierman andere normen?

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): Nee, ik kan de heer Kox daarin best volgen, maar het is te gemakkelijk om het naast al die andere verkiezingen waarmee wij ervaring hebben te leggen. Dat is op zichzelf onjuist. Wij hebben te maken met een ander type bestuur. Dat er ruimte voor verbetering is, zeker als het gaat om de bewustwording van de relevantie van die keuze en van überhaupt de watertaak, daarin kan ik de heer Kox helemaal volgen.

De heer **Kox** (SP): Dan blijft het de vraag of mevrouw Bierman denkt dat wij met dit wetsvoorstel dat percentage van 25 substantieel kunnen verhogen. Of denkt zij dat wij het hiermee moeten doen?

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): Ik denk dat het lijstenstelsel zal helpen. Ik weet niet hoe het u vergaat, maar ik ken geen mens van die lijst. Ik ga dan op zoek naar een indicatie, bijvoorbeeld een milieuachtergrond, een natuurachtergrond of een politieke achtergrond. De persoon ken ik niet, dus ik zoek naar houvast. Met die lijsten wordt een betere mogelijkheid

geschapen om een soort noemer te formuleren die wat meer houvast geeft dan een cv van drie regels. Vergeleken met de bestaande situatie vind ik het tamelijk onverklaarbaar dat mijn echtgenoot en enige huisgenoot een andere stem uitbrengt dan ik. Gelukkig vraagt hij mij om advies, maar goed. Ik kan mij dus goed vinden in een organische ontwikkeling, waarin ook past dat wij in 2009 bekijken hoe het is befallen. Hebben wij door die landelijke datum meer aandacht gekregen? Heeft het lijstensysteem gewerkt om iets meer helderheid te creëren?

Het is nooit alleen een technische zaak geweest. Het is nooit waarde vrij geweest. Ik geef toe dat het wat dominantier is geworden. Er is een groeiend en breder belang, maar wij hebben het nog steeds over een functioneel bestuur.

Ik herhaal een vraag waarop ik nog geen antwoord heb gekregen. Zal nog advies aan de Kiesraad worden gevraagd over de AMvB en de concrete invulling van het stelsel?

\*N

De heer **Eigeman** (PvdA): Voorzitter. Dank voor de beantwoording. Wat het regenwater betreft, heeft de staatssecretaris verwezen naar de beleidsbrief, die wij kennen. Ik heb haar gevraagd, aandacht te besteden aan deze beweging onder burgers, vanuit het perspectief van een integraal waterbeheer. De staatssecretaris heeft toegezegd, daarop bij de behandeling van de integrale Waterwet terug te komen. Dat vinden wij voldoende.

De heer Kox zei dat het moderniseringsproces niet af is. Ik vind dat wel een goed standpunt. De staatssecretaris zegt iets te makkelijk dat dit wel een goede wet is, die wel tien of twintig jaar mee kan. Deze Kamer heeft vrij principieel gedebatteerd over het democratisch tekort van deze wet. Collega Wagemakers sprak over de houdbaarheid van het lijstenstelsel, een punt waarvan je niet kunt zeggen dat dat geldt voor tien of twintig jaar. Ik daag de staatssecretaris uit, wat scherper in te gaan op wat daarover door de Kamer is aangevoerd. Ik blijf dat punt van het democratisch tekort herhalen, want ik vind de hybriditeit niet sterk. Er is sprake van spanning met de Grondwet, een punt dat al is vastgesteld in het advies van de Raad van State. Daar kun je niet zomaar aan voorbijgaan. Het blijft een feit dat het vermogen om belasting op te leggen in principe wordt aangetast doordat je met benoemde en gekozen leden zit. Ik heb gezegd: no taxation without representation. Het is nodig om op het gebied van waterbeheer lasten op te leggen aan burgers, waarmee ik in principe geen problemen heb. Als je dingen wilt realiseren, kost dat geld, wat te vertalen moet zijn in een ordentelijke belasting van burgers. Daar komt dat woord ook vandaan! Het is één van de krachtigste instrumenten van de overheid en dan moet je zorgen voor een adequate representatie. Het werken met deze categorieën tast die representatie in principiële zin aan.

De staatssecretaris heeft het woord "vertoning" gebruikt. Maar ik denk dat burgers en kiezers volwassen genoeg zijn. Wel ben ik het ermee eens om mensen een gewogen stem te geven, wat heel goed kan worden ingebouwd in de systematiek.

De staatssecretaris is niet ingegaan op het gevoelige punt van last- en ruggespraak. Ik vind dat jammer, want het maakt onderdeel uit van onze argumentatie op het punt van het democratisch tekort. De reactie van de staatssecretaris was dat men al ver is met de uitvoering. Op zichzelf is dat een punt waarvoor je gevoelig kunt zijn, maar dit maken wij hier wel vaker mee en dat moet niet te vaak gebeuren. Dan kun je beter de vraag stellen wat wij nog aan de Eerste Kamer hebben op dit punt. Als dat een zelfstandig argument wordt om in te stemmen met een wetsvoorstel, begeven wij ons op een hellend vlak, en dat moeten wij niet doen. Wel moeten wij een bredere afweging maken. Bijstelling kan plaatsvinden in verschillende vormen. De staatssecretaris heeft aangegeven, na een zeer kritische evaluatie bereid te zijn om in 2009 terug te komen en alsdan bereid te zijn tot bijstelling. Dat is wat mij betreft de absolute ondergrens. Ik ga liever een stap verder. Met een novelle kun je in drie maanden tijd al heel ver zijn. Waarom zou dat niet kunnen?

Wij hebben al gesproken over de groene organisaties. Ik begrijp dat wij ons niet moeten vastleggen op één of twee. Je kunt hieraan mogelijk ook iets doen door open kandidaatstelling. Ik heb wel begrepen van de staatssecretaris dat zij het belangrijk vindt dat deze inbreng er komt en dat zij die niet wil ophangen aan aantallen. Ik vind het belangrijk om ook het decentrale bestuur, in dit geval de provincies, enige ruimte te laten. Ik heb al vaker in de Kamer gezegd dat ik veel vertrouwen heb in de decentrale overheden, dus ook in de provincies. Ik zou het echter goed vinden als het belang van groene organisaties en hun inbreng nog eens onderstreept zou worden. Dit gaat verder dan alleen maar de kwestie van het geld en de hoeveelheid grond die men bezit.

\*N

De heer **Wagemakers** (CDA): Voorzitter. Ik ben de staatssecretaris erkentelijk voor de beantwoording van de vragen en voor wat ik daarin aantrof over het erkennen van de "restbevoegdheid" van de provincies op het punt van de samenstelling van de dagelijkse besturen, omdat volgens mij daarmee dit punt volledig is opgelost.

Het punt dat voor de CDA-fractie overblijft, is dat van de discussie over kiezen en benoemen. Mijn fractie ontkent niet dat op dit moment één van de zes categorieën wordt gekozen door de Kamers van Koophandel. Zij ontkent ook niet dat er op dit moment in de wet een mogelijkheid voor een kwaliteitszetel wordt geboden. Deze wordt op dit moment vooral benut voor natuurorganisaties. Verder ontkent zij niet dat er verkiezingen plaatsvinden waarbij er een zodanig aantal kandidaten wordt voorgedragen dat er weinig te kiezen valt en het dus wel erg lijkt op benoemen. "Kiezen" is echter de hoofdregel bij de waterschappen en de eeuwen van rechtsgeschiedenis waarvoor zij staan. De andere hoofdregel daarbij is "open kandidaatstelling". In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om deze hoofdregels voor drie van de vier categorieën af te schaffen. Dit wringt met de ontwikkelingen die waterschappen hebben doorgemaakt. Daarom is het goed om nog eens stil te staan bij de principiële kant van deze zaak.

Ik wil vooropstellen dat ik er geen enkele twijfel over heb dat, als het stelsel ingevoerd wordt dat de staatssecretaris op dit moment verdedigt, er nette instanties worden aangewezen die nette en capabele mensen zullen aanwijzen. Dit zal de waterschappen ongetwijfeld doen functioneren. Deze vooropstelling is met name gericht op de wereld van de waterschappen, waar men wellicht kennis neemt van de beschouwingen in deze Kamer. Je zou kunnen zeggen dat "het dan is opgelost". Als wij over democratie spreken, is het hiermee echter niet opgelost, omdat er daarbij andere zaken spelen dan alleen de vraag of "het loopt". Voor de waarden die daarbij van belang zijn, wil ik namens mijn fractie in dit debat opkomen.

In artikel 4 van de Grondwet staat dat er directe verkiezingen moeten plaatsvinden als er sprake is van een algemeen bestuur. In dit artikel staat niet dat er alleen algemene verkiezingen moeten plaatsvinden bij de Kamer, de provinciale staten en de gemeenteraad. De grondwetgever heeft dit namelijk opengelaten. In de Grondwet is het begrip "algemeen bestuur" niet gedefinieerd. De grondwetgever heeft echter bepaald dat als het bestuur een ontwikkeling doormaakt waardoor het ten slotte gezien kan worden als een vorm van algemeen bestuur, de discussie over wat er ter zake moet gebeuren, kan worden stilgelegd. In zo'n situatie móét er immers gekozen worden. De discussie die vandaag gevoerd moet worden, gaat dus over de vraag of de waterschappen een ontwikkeling hebben doorgemaakt waardoor zij "algemeen" zijn geworden, althans zodanig algemeen zijn geworden dat wij de keuze moeten maken die de Grondwet suggereert.

De voorganger van de huidige staatssecretaris zegt in de memorie van antwoord dat de waterschappen "algemenér" en algemener dan vroeger zijn geworden. De waterschappen zijn zelfs zo algemeen geworden dat zij op dit moment evenveel geld uitgeven als negen provinciale besturen bij elkaar. Ik heb dit deze ochtend nog eens even bij het communicatiepunt nagevraagd. Het gaat daarbij om 2,5 mld. tot 3 mld. Er gaat dus een enorme hoeveelheid geld in deze wereld om. Sommigen menen dat de waterschappen desondanks niet algemeen zijn, en zij kijken daarbij terug naar het verleden. De CDA-fractie wil naar het heden kijken en komt dan tot de conclusie dat er inmiddels een enorme hoeveelheid geld en verantwoordelijkheid bij de waterschappen is neergelegd.

Twaalf jaar geleden noemde de regering zelf het werken met het lijstenstelsel als een hoofdkenmerk van algemene besturen. Dat zijn van die besturen waarbij je zodanige keuzes hebt, ook voor beleidsvraagstukken, dat je tot onderscheiden wegen kunt komen. Maar goed, dat is dan iets voor een algemeen bestuur. Het personenstelsel heeft eerder iets te maken met techniek, waarbij je dingen moet uitvoeren die nu eenmaal al vastliggen. Over het tempo waarin en de wijze waarop kun je dan nog wel met een aantal personen spreken die je in het bestuur uitnodigt. Als het echter gaat om een lijstenstelsel, heb je te maken met algemeen bestuur. Daarom koos men toen nog voor het personenstelsel. Die redenering is natuurlijk omdraaibaar. Wij hebben nu te maken met waterschappen met alles wat zij aan verantwoordelijkheid dragen, met de geldstromen die zij beheren en met de terreinen die zij raken; dat is een groeiende ontwikkeling, want dat belang

van water neemt toe. In het continuüm, in het groeimodel van het een naar het ander, heb je dan het punt gepasseerd dat je jezelf of anderen kunt wijsmaken dat het nog steeds een vorm is van functioneel bestuur. De tijd dat er 200 waterschappen waren die alleen dijken beheerden, is niet meer. De wereld is anders geworden. Vandaar onze weging. Als je dat eenmaal accepteert, is er geen cafetariamodel meer mogelijk. Dan kun je niet, vanuit de erkenning dat er sprake is van een algemeen bestuur, ten aanzien van een deel van het bestuur een lijstenstelsel toepassen en tegelijkertijd voor het andere deel de democratie afschaffen en benoemingen invoeren. Die keuze is jezelf dan als het ware ontnomen. Zo werkt democratie niet, althans niet waar het gaat om de rechtswaarden die in dat begrip belichaamd zijn. Dus als je dat cafetariamodel niet kunt hanteren, moet je kiezen voor democratie en rechtstreekse verkiezingen van alle leden van het bestuur.

Er zijn in mijn ogen maar twee alternatieven. Het eerste is dat men in de waterschapswereld op den duur went aan de gedachte dat er niet langer een categorie-indeling is en dat er alleen maar mensen in het bestuur zitten die gekozen zijn aan de hand van programma's. Dan moet men maar denken dat in die schakering van mensen die in dat bestuur zitten, ook het agrarische belang en het bedrijvenbelang worden meegewogen. Het andere alternatief is dat je dit bestuur doet aanhaken of onderbrengt bij een type bestuur dat van oudsher een democratisch lichaam heeft, zoals provincies. De variant die nu voorligt, is er dan in ieder geval niet.

Het is moeilijk om over dit soort zaken compromissen met elkaar te sluiten. Het compromis dat de staatssecretaris ons voorhoudt, houdt in: een open kandidaatstelling en het maken van afspraken met de instanties. Dat komt materieel nog steeds neer op datgene wat nu in de wet staat. Ook als men zou voorzien in een open kandidaatstelling, zullen de instanties met wie afspraken worden gemaakt, nog steeds de neiging hebben om hun eigen mensen te kiezen. Dat zou in materiële zin neerkomen op het type van benoeming waartegen mijn fractie juist zo ageert.

Er is nog een ander, zwaarwegender argument. In artikel 133 van de Grondwet staat dat de samenstelling van het bestuur van een waterschap ofwel door de provincie wordt geregeld bij verordening ofwel door de formele wetgeving. In feite is alles wat met de samenstelling van het bestuur te maken heeft, een verantwoordelijkheid van de regelgever. Dat is niet een verantwoordelijkheid die gedeeld kan worden, laat staan dat die overgedragen kan worden aan een private instelling, hoe net ook. Het is niet zo dat de keuze waarop de democratie in waterschappen vorm moet krijgen de komende jaren, gebaseerd kan worden op afspraken met instanties. Dat kan zich alleen maar baseren op een verantwoordelijkheid die vandaag bijvoorbeeld hier genomen wordt en die door de wetgever in het algemeen genomen wordt. Die moet daarvoor de keuzes maken. Derhalve menen wij dat het compromis niet zou kunnen functioneren.

De heer **Kox** (SP): De prangende vraag is dan wel waartoe dit alles volgens u moet leiden. Als u zegt dat dit compromis niet kan functioneren, is mijn vraag aan u wat

dan uw suggestie wordt aan de staatssecretaris. Wij moeten het haar vandaag namelijk niet moeilijker maken dan het al is.

De heer **Wagemakers** (CDA): Ik wil dit gedachtegoed aan de staatssecretaris voorhouden in de optimistische verwachting dat zij het zou omhelzen en de consequenties eraan zou verbinden die u in mijn woorden zoekt, te weten dat het geregeld wordt op de wijze waarop het geregeld dient te worden. Mijn fractie is vandaag niet voltallig aanwezig, maar dat is in ieder geval wat ik na afloop van het debat aan mijn fractie zal voorhouden. Zij moet dan maar de finale weging maken. Ik meen niet dat ik vandaag in een positie ben om dat in haar afwezigheid te doen.

Mijn laatste punt is van enig belang. Het betreft de volledige rechtsbevoegdheid. Naar ik meen zei de staatssecretaris hierover dat dit beter was, maar ik denk dat het nogal meevalt met de problemen. De twee voorbeelden die ik gaf, werden onbesproken gelaten. In die gevallen zou het zeker tot problemen leiden. Ik constateer ook een misverstand in het betoog van de staatssecretaris. Zij zei dat de Kieswet deelname aan de verkiezingen mogelijk maakt voor niet-rechtspersonen. Ja, voor personen. Dat is precies wat ik net in mijn betoog naar voren heb gebracht. Als je een lijstenstelsel invoert, dien je het personenstelsel niet te verbieden. Personen kunnen dus deelnemen. Als de heer Jansen deelneemt, hoeft hij uiteraard niet eerst de vereniging Jansen op te richten om te kunnen deelnemen, maar als een politieke groepering of een andere belangengroepering meedoet -- en dat is wat in het wetsvoorstel staat -- dan is rechtspersoonlijkheid in onze optiek onvermijdelijk.

\*N

De heer **Kox** (SP): Voorzitter. Laat ik beginnen de complimenten te maken aan deze staatssecretaris. Zo ben je Kamerlid, zo ben je staatssecretaris en zie je het van de andere kant. Ik vind dat zij dat in haar eerste termijn met verve heeft gedaan. Tegelijkertijd heeft zij nu gezien dat de Eerste Kamer misschien toch net iets ingewikkelder in elkaar zit dan het soms aan de overkant lijkt en dat het hier echt wel ergens over gaat. Nu zij dit hier heeft meegemaakt, kan zij misschien aan de minister-president, die hier niet zo heel vaak komt, de boodschap overbrengen dat hier geen boze partijen zitten die alles afstemmen en andere boze partijen die alles voorstemmen, maar dat het hier een kwestie is van wisselende coalities. Ik noem bijvoorbeeld de coalitie tussen de SP en het CDA inzake artikel 4 van de Grondwet, of de coalitie tussen de Partij van de Arbeid en de SP bij de vraag of niet van de waterschappen moet worden overgestapt naar een meer algemene democratische verhouding. De woordvoerder van de OSF zegt bijvoorbeeld dat hij ook spreekt namens de LPF en D66, of de woordvoerder van de SGP zegt dat hij hier ook spreekt namens de ChristenUnie. De coalities wisselen hier. Wij proberen er samen het beste van te maken. Uit berichten uit Brunssum en zo kreeg ik het idee dat de minister-president dat even niet helder op het netvlies had. Deze staatssecretaris treft hem nu vaak, dus misschien kan zij dat hem nog eens uitleggen. Het werkt hier in feite heel proper.

Ik zei het al eerder en ik herhaal dat na de eerste termijn van de staatssecretaris: dit is een voorbeeld van een wetsvoorstel dat niet af is. Dit wetsvoorstel had eigenlijk niet zo van de Tweede Kamer naar ons moeten komen. Er is wel gepraat, maar er is weinig gedacht over zaken die wij hier tegenkomen. Die zijn in de Tweede Kamer weinig aan bod geweest. Dan moet de Eerste Kamer iets gaan doen. Normaal gesproken kunnen wij wel uit de voeten met een aantal toezeggingen van de regering. De staatssecretaris heeft een serieuze poging gedaan om daar de randen van op te zoeken. Zij heeft hier durven zeggen dat zij gaat voor een opkomst in de richting van de provinciale opkomst. Misschien valt het morgen in dat opzicht best mee en dan zit zij goed, maar het is nogal wat om dat te zeggen, want ik denk dat het een buitengewoon ambitieuze doelstelling is om met deze wet te streven naar een opkomst van 40% tot 50%. Als dat de staatssecretaris lukt, is zij op dit gebied een heel grote geworden.

Op een ander punt, om de heer Wagemakers en mij tegemoet te komen, noemt zij de openkandidaatstelling. Dan worden er bijna verkiezingen van gemaakt. Als het niet lukt, dan kan in 2009 nog iets worden gedaan. Ook dat is een moedige toezegging, maar alles bij elkaar deel ik toch meer de mening van collega Wagemakers. Compromissen zoeken is goed, maar het moet er wel in zitten en op dit punt zit het er op deze manier niet in. Ik zal de voorzitter vragen of wij dit wetsvoorstel vandaag nog niet af hoeven te ronden. Dan is er zonder meer nog wat meer ruimte. Ik geef de staatssecretaris in overweging wat meer tijd te nemen en te bekijken of er, gehoord de kritiek van deze Kamer, niet wat meer te regelen is. Is een en ander met aanvullende wetgeving niet zo in te passen dat het wetsvoorstel overeind blijft en de Eerste Kamer tegelijkertijd tegemoet wordt gekomen? Mijn suggestie is om het wetsvoorstel even aan te houden en zichzelf nog enige tijd te gunnen. De staatssecretaris heeft gezegd dat zij het wetsvoorstel in de loop van 2007 moet hebben, want anders kan het niet meer, maar het is pas begin maart. Zij kan zichzelf dus nog enige ruimte geven. Zij moet toch wel de steun krijgen van een meerderheid van de Eerste Kamer om er überhaupt ooit mee aan de slag te kunnen. Ik denk dat het toch wijsheid zou zijn als zij daarnaar zou willen luisteren.

Mijn laatste opmerking betreft de Kiesraad. Zij zei hierover iets in de trant van eigen schuld, dikke bult. Toen zij de Kiesraad vroeg, had die niets en nu heeft zij de Kiesraad niet meer nodig. Maar wij moeten er toch mee werken. Mijn vraag is hoe zij weer met de Kiesraad in gesprek komt, want bij het opstellen van een AMvB zal zij toch ook zijn advies moeten hebben.

\*N

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter. Ook een politicus heeft zijn twijfels en die had ik ook. Ik was een van de voorstanders om het wetsvoorstel wat te vertragen en met een nieuwe bewindspersoon te behandelen. Maar nu ik de discussie hoor, denk ik: hadden wij dat de staatssecretaris aan moeten doen? Dit om even iets van mezelf te laten zien.

Ik moet zeggen dat ik de beantwoording heel helder vond. Om in termen van waterhuishouding te

spreken, de staatssecretaris heeft geprobeerd bruggen te slaan tussen zaken die wat onverzoenlijk lijken. Dat is op zichzelf wel knap, maar ik weet niet waar dat in uitmondt. Of wij vallen allemaal in het water, of de staatssecretaris, of wij gezamenlijk, de tijd zal het leren. Mijn complimenten voor de beantwoording.

Een van de vragen van de ChristenUnie en de SGP was hoe de staatssecretaris de waterschappen in de toekomst ziet. Zij is daar heel positief over en dat waarderen wij. Zo zitten wij er ook in. Ik blijf zeggen dat dit wetsvoorstel toch een goede impuls is voor de modernisering van de waterschappen.

Er is antwoord gegeven op een aantal vragen die door onze fracties zijn gesteld. Wij hebben de problematiek van de agrariër op de tafel van de staatssecretaris neergelegd. Zij heeft gezegd met een systematiek van maatwerk voor een gedeelte tegemoet te komen aan de zorgen. Dat waarderen wij. Zij voorspelt dat wij niet veel meer waterschappen zullen krijgen, omdat het watersysteem dat wordt gevolgd, uitgekristalliseerd lijkt te zijn. De provincies zijn zeer wel in staat om goed toezicht uit te oefenen, ook bij interprovinciale waterschappen. De staatssecretaris heeft gezegd dat zij heel kritisch naar de verontreinigingsheffing zal kijken. Wij hebben dit probleem wat uitbundig verwoord. Wellicht kunnen wij hier bij de nieuwe waterwet iets aan doen. Daarvoor zeggen wij dank.

Het sprak onze fracties aan dat de staatssecretaris zegt dat wij moeten proberen de mensen te interesseren in het werk van de waterschappen. Dat heeft te maken met verkiezingen om mensen erbij te betrekken. Dat is heel goed. Ik denk dat je dit alleen kunt doen als de waterschappen transparant zijn. Wat mij opviel, is dat er grote verschillen zijn in de verontreinigingsheffing. Deze stijgt in het ene waterschap niet veel en in het andere wel. Dat is een geweldig probleem en dat kun je ook niet uitleggen aan de bevolking of aan het bedrijfsleven. Er is een star financieringsinstrument voor de waterzuivering. Er is geen inzicht in de achterliggende kosten, er is geen prikkel voor efficiencyverbetering en er zijn geen goede bedrijfsvergelijkingen. Ik geloof dat de laatste voor de waterzuivering uit 2003 stamt. Ik denk dat er een wereld te winnen is om met een betere bewerktuiging voor de achterbannen zichtbaar te maken hoe het in elkaar zit. Waarom is deze heffing in plaats X zo hoog en in plaats Y heel laag? Ik ben blij dat de staatssecretaris zegt een en ander meer transparant en inzichtelijker te zullen maken. Daar valt nog een wereld te winnen. Er moeten immers mensen geïnteresseerd worden om functies bij de waterschappen te vervullen. Een transparante en kostengeoriënteerde financiering is dan ook nodig.

De heer Kox kan beeldend vertellen van de verschillende coalities binnen de Kamer. Hij is van huis uit, net zoals zijn partij, een geweldig tegenstander van de Eerste Kamer. Zijn betoog wordt echter per vergadering emotioneler. Hij kan er zeer betrokken en positief over spreken. Straks barst hij nog eens in huilen uit. Dat geeft ons moed voor de toekomst van de Eerste Kamer.

\*N

## **GECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Ik dank de staatssecretaris voor haar antwoord op onze kritische inbreng. Het rustige vaarwater dat ik haar heb toegewenst, lijkt meteen te veranderen in woelige baren.

Ik vond het motto van de staatssecretaris aansprekend. Zij vindt het haar taak de komende jaren om de waterproblemen dichterbij de mensen te brengen. Er gaat 3 mld. om in de waterschappen. Dat is meer dan wat negen provinciebesturen in ons land tezamen uitgeven. De kwestie is dan ook aan de orde om dit zo democratisch mogelijk te regelen. Het gaat om goede regels, geen willekeur, geen gerommel en geen onhelderheid. Het gaat immers om een immens bedrag en ook om een immens belang.

Het wetsvoorstel geeft blijk van een zekere dubbelzinnigheid. Het gaat om modernisering onder veiligstelling van belangen. Het is algemeen, met behoud van functionaliteit. Het is democratisch, maar met het oog op specifieke historische belangen. Dat leidt tot een hybride systeem waarmee wij grote moeite hebben. Ik kan de heer Wagemakers volledig volgen als hij zegt dat wij het omslagpunt voorbij zijn. Wij zijn dichterbij de democratisering dan bij eigen belangen en functionaliteit. Dat moet ook tot uitdrukking komen in de democratische organisatie van de waterschappen. Dan kom je er niet met "goede hoop op afspraken met de betrokkenen". Dat is te mager. Het is geen kwestie van overleg.

Ik vind het ook geen kwestie van tijd. Er is gezegd dat wij het wetsvoorstel moeten aannemen omdat er geen tijd meer is. Ik zit al acht jaar in deze Kamer. De regering brengt de tijd altijd naar voren om iets snel te regelen. Wij hebben hier bijvoorbeeld de WMO en nog wat andere wetten aangenomen om vijf voor twaalf. Toen moest er nog ontzettend veel geregeld worden. Het is nu anderhalf jaar voor de verkiezingen van de waterschappen. Mij maak je niet wijs dat die niet goed georganiseerd kunnen worden als nu voor een ander traject wordt gekozen. Dit dreigement moet de staatssecretaris bij zo een principiële zaak niet naar voren brengen. De staatssecretaris kan het dreigement bovendien niet hard maken.

Ik ben blij met de door de regering getoonde ambitie. Het is nogal wat om te hopen dat de opkomst bij de verkiezingen voor de waterschappen in de buurt komt van die voor de provinciale staten. De heer Kox heeft dat terecht gezegd. Ik vind dit een goede ambitie en ik zou dit willen waarderen door met dit traject in te stemmen. Dat kan echter niet op de huidige manier. Ik denk echt dat democratische principes in de wet vastgelegd moeten worden. Ik doe een dringend verzoek aan de staatssecretaris om dit alsnog te doen en daaraan haar tweede termijn te besteden. Ik sluit mij dus van harte aan bij de opmerkingen van de heer Wagemakers.

\*N

De heer **Ten Hove** (OSF): Voorzitter. Ik dank de staatssecretaris voor haar uitgebreide en duidelijke antwoorden op alle vragen. Het uitgangspunt van haar reactie is dat waterschappen van ver komen en dat er al heel veel is gebeurd. De waterschappen zijn gemoderniseerd en algemener geworden. Het is toch een

enorme stap vooruit dat ingezetenen nu een meerderheid krijgen en dat er een lijstenstelsel komt. Laten wij er eens van uitgaan dat dit inderdaad een enorme verbetering is; dan zijn er voor mij nog drie punten van belang. De heer Wagemakers heeft heel uitdrukkelijk het punt van de benoemde leden, het hybride systeem, genoemd. Dit wil zeggen: kiezen aan de ene kant, benoemen aan de andere kant. De staatssecretaris heeft gezegd dat geprobeerd wordt dit te regelen met de organisaties. Binnen de organisaties krijg je dan een soort verkiezingssysteem en eigenlijk dus toch een dubbele verkiezing. Als wij een en ander wettelijk gaan regelen -- het is duidelijk dat hiervoor meer te zeggen is -- dan vervallen wij weer in het systeem van het dubbelstemmen. De staatssecretaris heeft hierover gezegd dat wij hier gelukkig van af zijn en dat het systeem duidelijker wordt, omdat die dubbelstemmen eigenlijk niet zijn te verkopen aan de kiezer. Over dit punt vallen wij dan wel. Is dit systeem echt de oplossing voor de vereenvoudiging van het waterschapsbestel? Ik blijf mijn twijfels over deze keuze houden.

Dan kom ik op het punt van de gelijkschakeling van infrastructuur en onbebouwd. Hierover heeft de staatssecretaris gezegd dat het agrarisch gebied al zo veel minder gaat betalen. Het zou niet helemaal redelijk zijn als dat nog minder zou zijn, omdat de waterschappen ook extreem veel inspanningen voor deze sector moeten leveren. Het element van de profijtheffing komt met andere woorden in feite naar voren. Dit is ook niet gek, omdat het systeem van de waterschappen in feite een systeem van profijtheffing is. Hierbij gaat het om belang en betaling. Het is wel goed om dit duidelijk uit te spreken. Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat er wordt belast op basis van economische waarde. Daarvan nemen wij hiermee afstand, want wij zetten er een ander element tussen. Het is goed om daar duidelijk over te zijn en dat is de staatssecretaris nu ook. Daar heb ik vrede mee.

Er zijn vijf waterschappen die overwegen om kiesdistricten in te stellen. Ik moet zeggen dat ik mijn zo-even uitgesproken bezwaren blijf houden. Als wij die mogelijkheid bieden, dan krijgt een van de specifieke belangen een kans om extra vertegenwoordigd te worden. Ik kan dat niet anders zien. Ik beschouw dat ook als het doorbreken van de normale democratische spelregels. Dat moet bijna wel de uitkomst zijn.

De wet is dus een verbetering, maar dan kom ik ten slotte bij de hamvraag: moet het op deze manier? De discussie spitst zich nu toe op twee vragen. Moet het op deze manier? Ja, zeggen veel mensen, maar alleen als alle zetels worden gekozen, dus ook de kwaliteitszetels. Pas dan is het een goed systeem. Maar er is nog een andere belangrijke vraag. Zal het leiden tot een grotere opkomst? Dat is het ultieme bewijs van het democratische functioneren van deze bestuursinstellingen.

Mij gaat het echter niet om deze twee dingen. Ook als wettelijk wordt vastgelegd dat de kwaliteitszetels gekozen worden, blijft het hybride karakter bestaan: aan de ene kant gebruikmaken van de ingezetenen en iedereen laten kiezen en aan de andere kant extra zetels voor enkele specifieke categorieën. Naar mijn gevoel blijft dat niet de normale democratie. Moeten wij dat wel willen? Als het een opstap is tot misschien nog meer veranderingen moeten wij dat misschien wel willen, maar een eindpunt

lijkt mij dat niet. Dat betekent dus dat ook een eventuele novelle daar niet wezenlijk voor helpt. Aan dit probleem gaat het voorbij!

Als wij een hoge opkomst zouden krijgen, dan zijn wij natuurlijk verstandig als wij de zaak zo door laten gaan. Als de opkomst inderdaad heel hoog wordt, dan bewijst dat inderdaad dat wij daarmee de bevolking kunnen pakken. Het is dan democratisch genoeg en laten wij dan maar doorgaan. Maar een heel hoge opkomst krijgen wij natuurlijk niet. Ik verwijs nog maar eens naar het verhaal van de twee raden die het uitgebreid beredeneren: een bestuursinstelling met een gesloten huishouding die ver af staat van wat de bevolking ziet gebeuren, krijgt nooit een hoge opkomst en zal altijd marginaal blijven. Je weet dan wel van te voren dat dit met de waterschappen ook staat te gebeuren. Ook die uitweg is er voor ons dus niet.

De afweging blijft dus simpel zoals wij die net al schetsten. Zijn wij tegen omdat het geen democratie is en er naar mijn gevoel een betere oplossing voorhanden is of zijn wij toch voor omdat het uiteindelijk een verbetering is van wat er nu is? Want dat is het; daarover zijn wij het ook wel eens.

Voorzitter. Ik ben er nog niet helemaal uit wat onze fracties daarin zullen beslissen!

De **voorzitter**: Ik begrijp dat de staatssecretaris behoefte heeft aan een korte schorsing.

\*\*

De vergadering wordt van 17.30 uur tot 17.45 uur geschorst.

\*N

Staatssecretaris **Huizinga-Heringa**: Mevrouw de voorzitter. Ik kan bevestigend antwoorden op de vraag van mevrouw Bierman of er nog advies wordt gevraagd aan de Kiesraad. Het contact is inmiddels al gelegd.

De heer Kox heeft gevraagd of ik een boodschap wil overbrengen aan de minister-president. Die komt er kort gezegd op neer dat het in de Eerste Kamer echt over iets gaat. Ik wil die boodschap best doorgeven, maar ik zeg er wel bij dat ik uit eigen ervaring weet dat het in de Tweede Kamer ook echt over iets gaat. De heer Kox zou die twee niet tegen elkaar moeten uitspelen.

Ik kom nu bij het zwaartepunt van deze vergadering. Ik heb goed naar de inbreng van de verschillende fracties geluisterd. Ik leid daaruit af dat ik hen niet heb overtuigd met mijn aanbod om de verkiezingen zo te regelen dat zij materieel dicht bij verkiezingen komen. Ik zou graag zeggen: nog niet overtuigd. De Kamer vraagt om een fundamenteel debat over de wenselijkheid van hybride stelsels, over de vraag hoe ver de waterschappen zijn en of zij al een soort algemene democratie zijn of niet. Dit debat kan ik nu niet aangaan.

Enkele leden hebben mij gevraagd om wat meer tijd te nemen en ik zal dit graag doen om te bekijken of er nog een alternatief is en of het wetsvoorstel kan worden aangepast en, zo ja, of dit in een paar weken tijd kan worden geregeld. Willen wij de verkiezingen een reële

kans geven, dan moeten de waterschappen immers voldoende tijd hebben om die voor te bereiden. Dit is dus niet bedoeld in de zin van: laat maar doorgaan, want tijd is het enige argument. Zeker niet, ik sta achter dit wetsvoorstel, maar het is nu eenmaal een feit dat wij moeten opschieten als wij de waterschappen de gelegenheid willen geven om de verkiezingen voor te bereiden.

Kortom, ik krijg graag nog enkele weken de tijd van uw Kamer.

De **voorzitter**: Dank u wel, mevrouw de staatssecretaris.

De staatssecretaris gehoord hebbende, stel ik voor om de beraadslaging over het onderhavige wetsvoorstel te schorsen tot een nader te bepalen datum.

\*\*

Daartoe wordt besloten.

De beraadslaging wordt geschorst.

Sluiting 17.50 uur.

\*!Besluiten en ingekomen stukken\*!

\*N

#### **Lijst van besluiten:**

De Voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

a. de plenaire behandeling van de volgende (wets)voorstellen te doen plaatsvinden op: 6 maart 2007 (als hamerstuk)

Regels over inbewaringneming en instelling van een vordering tot teruggave van cultuurgoederen afkomstig uit een tijdens een gewapend conflict bezet gebied (Wet tot teruggave cultuurgoederen afkomstig uit bezet gebied) (30165);

Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek teneinde een bijdrage te leveren aan het voorkomen van het gebruik van geestelijk of lichamelijk geweld jegens of van enige andere vernederende behandeling van kinderen in de verzorging en opvoeding (30316);

Aanpassing van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Auteurswet 1912, de Wet op de naburige rechten, de Databankwet, de Handelsnaamwet, de Wet van 28 oktober 1987, houdende regelen inzake de bescherming van oorspronkelijke topografieën van halfgeleiderproducten (Stb. 484), de Zaaizaad- en plantgoedwet 2005 en de Landbouwkwaliteitswet ter uitvoering van Richtlijn nr. 2004/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de handhaving van intellectuele-eigendomsrechten (PbEG L 195) (30392); 13 maart 2007 (als hamerstuk)

Wijziging van de Wet bodembescherming en diverse andere wetten met het oog op nieuwe regels voor de toepassing van bouwstoffen, grond en baggerspecie (30522);



# **GECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

27 maart 2007

Vaststelling en invoering van titel 7.5 (Pacht) van het Burgerlijk Wetboek (30448);

b. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen door de vaste commissies voor Financiën

te doen plaatsvinden op 20 maart 2007:

Wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen en van enige andere wetten, in het kader van het versterken van de fiscale rechtshandhaving en het verkorten van beslistermijnen (Versterking fiscale rechtshandhaving) (30322);

Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat te doen plaatsvinden op 20 maart 2007:

Wijziging van de Gemeentewet, de Wet op de waterhuishouding en de Wet milieubeheer in verband met de introductie van zorgplichten van gemeenten voor het afvloeiend hemelwater en het grondwater, alsmede verduidelijking van de zorgplicht voor het afvalwater, en aanpassing van het bijbehorende bekostigingsinstrument (verankering en bekostiging van gemeentelijke watertaken) (30578);

Milieu

te doen plaatsvinden op 20 maart 2007:

Uitbreiding en wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de uitvoering van EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (REACH) en de overheveling van de bepalingen van de Wet milieugevaarlijke stoffen naar de Wet milieubeheer, alsmede daarmee samenhangende wijzigingen van andere wetten (Uitvoeringswet EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen (REACH)) (30600);

Justitie

te doen plaatsvinden op 20 maart 2007:

Wijziging van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Advocatenwet en andere wetten in verband met het afschaffen van het procuraat in burgerlijke zaken en de invoering van elektronisch berichtenverkeer (Wet afschaffing procuraat en invoering elektronisch berichtenverkeer) (30815);

Volksgezondheid, Welzijn en Sport

te doen plaatsvinden op 27 maart 2007:

Wijziging van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (voorwaardelijke machtiging en dwangbehandeling) (30492);

Financiën

te doen plaatsvinden op 27 maart 2007:

Wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 en enkele andere belastingwetten in verband met de introductie van een regeling voor vrijgestelde beleggingsinstellingen en een aanpassing van de eisen voor beleggingsinstellingen met uitdelingsverplichting (30533).

## **Lijst van ingekomen stukken, met de door de Voorzitter ter zake gedane voorstellen:**

1. het volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstel:

Regels omtrent een basisregister van ondernemingen en rechtspersonen (Handelsregisterwet 200.) (30656).

Dit wetsvoorstel zal in handen worden gesteld van de desbetreffende commissie(s);

2. de volgende regeringsmissives:

een, van de minister-president, minister van Algemene Zaken, ten geleide van een afschrift van zijn brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal inzake kabinetsformatie 2007 (griffiennr. 137499);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken en de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, ten geleide van de regeringsreactie op het advies "De rol van ngo's en bedrijven in internationale organisaties" van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (griffiennr. 136722.01);

een, van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, ten geleide van het OECD/DAC-rapport inzake Nederlands Ontwikkelingsexamen (griffiennr. 137478);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, ten geleide van het verslag van de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen van 12-13 februari 2007 (griffiennr. 137280.01);

een, van alsvoren, ten geleide van zeven fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen inzake o.a. wederzijdse erkenning van rollend materiaal (griffiennr. 137492);

een, van de minister van Justitie, ten geleide van het eindrapport van de derde periodieke evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht "Toepassing en effecten van de Algemene wet bestuursrecht 2002-2006" (griffiennr. 137424);

een, van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, inzake voorhang besluit van 7 februari 2007, houdende wijziging van het Uitvoeringsbesluit WEB onder meer in verband met de evaluatie van de mbo-bekostiging (griffiennr. 137408);

een, van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, ten geleide van deel 4 van de planologische kernbeslissing Derde Nota Waddenzee (griffiennr. 136729.03);

een, van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, inzake verbinden en ruimte geven LNV in dialoog met de samenleving (griffiennr. 137423).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op het Centraal Informatiepunt ter inzage voor de leden;

3. de volgende missive:

een, van de plv. directeur van het Kabinet der Koningin, houdende goedkeuring door H.M. de Koningin van een aantal door de Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen (griffiennr. 137520).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op het Centraal Informatiepunt ter inzage voor de leden;

**GECORRIGEERD STENOGRAM EERSTE KAMER, niet voor citaten en niet voor correcties. Aan deze tekst kan geen enkel recht ontleend worden.**

---

4. de volgende geschriften:

een, van G.S. Liubomirovich te Baku city (USSR), inzake asielverlening door de Nederlandse autoriteiten (griffiennr. 137469);

een, van J. van Veldhoven, inzake demografisch beleid (griffiennr. 137471);

een, van J. Aalders, inzake de aanpak van huiselijk geweld (griffiennr. 137404);

een, van K. de Jager, inzake probleem met dubbele nationaliteit (griffiennr. 137490).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Justitie;

een, van B. Kortman, inzake het dragen van boerka's, het slopen van het asbestschip de Otapan en een rookvrije horeca (griffiennr. 137483).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissies voor Justitie, voor Milieu en voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport;

een, van T. Prinse te Terneuzen, inzake dubbele paspoorten (griffiennr. 137401).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissies voor Justitie en voor Buitenlandse Zaken;

een, van R. Lourens te Rijen, inzake algemene vraag met betrekking tot de AIVD (griffiennr. 137489).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissies voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat en voor Justitie;

een, van M. de Jong, inzake schenkingsrecht (griffiennr. 137488).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Financiën;

twee, van G. de Vries, inzake bezwaarschrift tegen de zuiveringslasten (griffiennrs. 137403 en 137403.01);

een, van ing. Th.H. Enzlin te Veldhoven, inzake energie- en milieuproblemen en de alternatieven (griffiennr. 137482).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Milieu;

een, van C. van Logchem te Zwanenburg, inzake aanpassing ventilatie op scholen (griffiennr. 136357.08).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissies voor Verkeer en Waterstaat en voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening;

een, van P. Oostveen, inzake taxiproblemen (griffiennr. 137468).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissies voor Economische Zaken en voor Verkeer en Waterstaat;

een, van R. Redering, inzake pensioenen (griffiennr. 137466);

een, van R. van Leeuwen, inzake WAO en werk (griffiennr. 137480).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid;

een, van B.C. Barendrecht te Hütschenhausen-Spesbach (Duitsland), inzake ziektekosten ukw'er onder de EU-verordening (griffiennr. 137481).

Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissies voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport en voor Defensie;

een, van A. Velthoven, inzake verharding van de maatschappij (griffiennr. 137486);

een, van A. Manning, inzake thuiszorg h.h.d. (griffiennr. 137487).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

De Voorzitter stelt voor, deze geschriften voor kennisgeving aan te nemen.