

Renovatie van oeroude instelling

NRC Handelsblad

January 18, 1992

© 1992 PCM Uitgevers B.V. All rights reserved.

DOOR A.P. VAN DEN BERGE; DE AUTEUR IS DIJKGRAAF VAN HET HOOGHEEMRAADSCHAP VAN DELFLAND.

Sinds 1 januari kan aan alle inwoners van de Nederlandse waterschappen kiesrecht worden verleend. Als dat gebeurt, moeten alle kiesgerechtigde inwoners aan het waterschap gaan betalen en niet langer alleen de onroerend goed-eigenaren.

Vele duizenden jaren lang hadden de zee en de rivieren in deze streken vrij spel; zij beïnvloedden elkaar wederzijds en de mensen die in het verre verleden deze delta bewoonden waren van de natuur zonder meer afhankelijk. Daarin kwam, in wat wij nu de middeleeuwen noemen, een fundamentele verandering: de rivieren werden successievelijk in een corset van dijken geregen, vele met de zee in open verbinding staande mondingen werden afgedamd en de bestaande lage duinenrijen werden opgehoogd tot zeeweringen. De mens probeerde op deze wijze de natuur te temmen en daar minder afhankelijk van te zijn. Met wisselend succes, overigens. Van die tijd af immers treden ingrijpende, soms catastrofale overstromingen op. De laatste in 1953.

Wie was die mens, wie waren die mensen? Dat waren de waterschappen, afhankelijk van de regio ook wel polderdistricten of hoogheemraadschappen genoemd. Als gezamenlijk initiatief van het toenmalige overheidsgezag en bepaalde belanghebbenden werden deze organisaties al in de twaalfde en dertiende eeuw ingesteld met als doel de zee en het water van de grote rivieren buiten de deur te houden, zodat de bevolking droge voeten kon houden. Om bewoning mogelijk te maken moest de defensie tegen het buitenwater, zeker in het lage gedeelte van het land, continu worden ondersteund door een fijnmazig bemalingsstelsel, aanvankelijk door middel van windmolens, later door stoom- en diesel-elektrische gemalen.

Met die waterschappen was vanouds al iets bijzonders aan de hand: in die volstrekt feodale tijd was het in die verhoudingen ongekend, dat de overheid iets samen met particulieren ondernam, laat staan dat particulieren tot een samenwerkingsverband - want dat is een waterschap - konden besluiten.

Waaraan de steden en gewesten niet konden ontkomen konden de waterschappen dat ook niet: al gauw berustte de bestuursmacht bij de adel, de grootgrondbezitters, later samen met de vooraanstaande kooplieden en burgers. Al was het bij de waterschappen dan wel zo dat sedert de vijftiende en zestiende eeuw de gewone man inspraak in het bestuur had. De Franse tijd maakte aan deze versteende verhoudingen een eind maar bij de waterschappen duurde het toch nog geruime tijd voordat kon worden gesproken van een wat moderner bestuur. Dat was ook wel begrijpelijk als men weet dat daar als vaste regel door de eeuwen heen heeft gegolden: wie betaalt, bepaalt of anders gezegd: degenen die belang hebben bij het waterschap moeten betalen en hebben zeggenschap. Welnu, belang hadden tot in deze tijd toe globaal gesproken de boeren zodat ook naar buiten toe de indruk bleef gevestigd dat waterschappen een zaak van de landbouw was, met in wezen ondemocratische trekjes, immers, niet iedereen was kiesgerechtigd zoals dit sinds 1922 wel het geval is bij de gemeenten, provincies en het rijk.

In het begin van de jaren twintig was er in dit opzicht sprake van een eerste doorbraak: in Zuid-Holland kende het Hoogheemraadschap van Delfland het kiesrecht niet alleen toe aan de eigenaren van landbouwgronden maar ook aan de eigenaren van gebouwen. Dat was een noviteit, waar iedereen wel even aan moest wennen. Vandaag de dag is dat bij alle 120 waterschappen, die er nog over zijn van de oorspronkelijke 2.500, gewoonte.

Nu is, na een lange voorbereiding, op 1 januari van dit jaar de Waterschapswet van kracht geworden. Deze door de Grondwet voorgeschreven wet, die kan worden vergeleken met de Gemeentewet en de Provinciewet, opent de mogelijkheid dat aan alle inwoners van een waterschap kiesrecht kan worden verleend. Ik zeg hier met nadruk 'opent de mogelijkheid' omdat de verschillende provincies uiteindelijk de politieke beslissing moeten nemen of dit voor de waterschappen in hun gebied het geval zal zijn. Daar zit namelijk een addertje onder het gras want het hiervoor genoemde beginsel 'belang, betaling, zeggenschap' is in de Waterschapswet vastgelegd. Dat betekent dat de kiesgerechtigde inwoners ook aan het waterschap zullen moeten gaan betalen. Dat is

ook redelijk want het is duidelijk dat bij voorbeeld de zeewering, de dijken en de bemaling er niet alleen zijn voor de eigenaren van het onroerend goed maar ook voor alle inwoners. Sommige politieke partijen staan nu voor een dilemma: enerzijds wordt de waterschappen verweten onvoldoende democratisch te zijn omdat niet iedereen kiesgerechtigd is; maar nu die blokkade kan worden opgeheven vindt men het anderzijds te ver gaan om een ieder aan het waterschap te laten meebetalen.

Ik ben nadrukkelijk van mening dat de inwoners in alle waterschappen direct of indirect kiesgerechtigd moeten zijn en als zodanig in het bestuur moeten worden opgenomen. Niet alleen dat dat uitermate verfrissend kan werken maar bovendien heeft immers een ieder er recht op betrokken te zijn bij en richting te kunnen geven aan het beleid van het waterschap. Er staan namelijk vele vragen ter beantwoording die om een wat algemenere benadering vragen zoals: hoe stelt het waterschap zich tegenover de recreatie op, hoe moeten de oevers van de sloten en kanalen er uitzien, hoe hoog mag het peil in de sloten zijn; hoe denken we over de natuurontwikkeling in de duinen, welke bestrijdingsmiddelen mogen wel en welke niet worden toegestaan, welke graad van zuiverheid dient het oppervlaktewater te hebben? Op deze en andere vragen dienen alle belanghebbenden een antwoord te geven met het daarbij behorende overzicht van de kosten.

Het feit dat de inwoners zullen gaan meebetalen betekent overigens niet dat de waterschappen over meer inkomsten zullen gaan beschikken; eerder zal er sprake zijn van een herverdeling van de kosten over al degenen die belang bij het waterschap hebben. Om de gedachten te bepalen: voor de inwoners zal dit per gezin per jaar een bedrag betekenen tussen de f 25,- en f 60,-.

Voor de verkiezingen kan volgens de Waterschapswet gekozen worden tussen een direct stelsel of een indirect. De neiging bestaat om directe verkiezingen wat democratischer te noemen dan indirecte. Toch past daarbij een kanttekening: de ervaringen van de afgelopen decennia met de directe verkiezingen voor de gebouwde eigendommen zijn bepaald teleurstellend te noemen: opkomstpercentages van 3, 4 en 5, maximaal 6 doen de vraag rijzen of hier nog wel sprake is van voldoende legitimatie. Er is geen aanleiding om aan te nemen dat het opkomstpercentage bij directe verkiezingen voor de inwoners veel hoger zal zijn. Om die reden wordt er dan ook in waterschapskringen de voorkeur gegeven aan indirecte verkiezingen en wel in die zin dat na open kandidaatstelling de leden van de gemeenteraden van de gemeenten in het gebied van het waterschap kiesgerechtigd zullen zijn. Deze kunnen namelijk als vertegenwoordigers van de "algemene democratie" (de gemeenten) de noodzakelijke legitimatie zeker verschaffen. Met de komst van de Waterschapswet is de renovatie van de waterschappen voltooid en zijn deze oeroude instellingen klaar voor de toekomst, in het belang van alle burgers.