



De stemming gepeild

Evaluatie waterschapsverkiezingen 2008

Eindrapport

Een onderzoek in opdracht van het ministerie van Verkeer en Waterstaat, Directoraat Generaal Water

Dr. P.B.M. van Teeffelen
Drs. K.B.M. de Vaan
M.C.C. van Haften BA MSc
Projectnummer: B3512

Zoetermeer, 20 april 2009

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Research voor Beleid. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Research voor Beleid. Research voor Beleid aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Voorwoord

Het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft Research voor Beleid gevraagd een evaluatie uit te voeren van de waterschapsverkiezingen van 2008. Deze evaluatie richt zich op de wijze van totstandkoming van de algemeen en dagelijks besturen van waterschappen in de praktijk, en de inhoud en totstandkoming van de bijbehorende decentrale regelgeving. Het gaat bij deze feitelijke evaluatie zowel om het verloop van de waterschapsverkiezingen voor de categorie ingezetenen als om de benoeming van de vertegenwoordigers van de specifieke categorieën. Het ministerie heeft ons ook gevraagd aanbevelingen te doen van praktische aard, binnen de kaders van de Waterschapswet.

Voor u ligt het rapport waarin we de uitkomsten van de evaluatie van de waterschapsverkiezingen beschrijven en praktische aanbevelingen doen met betrekking tot het ministerieel beleid ten aanzien van waterschapsverkiezingen.

Pieter van Teeffelen
Projectleider



Inhoudsopgave

Samenvatting	7	
1	Achtergrond evaluatie	9
1.1	Aanleiding en achtergrond van het onderzoek	9
1.1.1	Doelstellingen nieuwe Waterschapswet	11
1.2	Onderzoeksdoel en onderzoeksvragen	13
1.3	Gevolgde methode	15
1.4	Leeswijzer	16
2	Uit de wet voortvloeiende regelgeving	17
2.1	Inleiding	17
2.2	Totstandkoming van de waterschapsreglementen	17
2.2.1	Eerste stap: de 'Notitie Implementatie Waterschapswet' van het IPO	17
2.2.2	Procedure totstandkoming reglementen	18
2.3	Inhoudelijke overwegingen	21
2.3.1	Door provincies gehanteerde uitgangspunten bij opstellen reglementen	21
2.3.2	Zienswijzen en de reactie daarop van de provincies	23
2.3.3	Vastgelegde omvang en samenstelling algemeen besturen	26
2.4	Conclusies	29
3	Benoemingen geborgde zetels	31
3.1	Inleiding	31
3.2	Benoemingsregelingen	31
3.2.1	Totstandkoming	31
3.2.2	Vaststelling benoemingsregelingen	33
3.2.3	Bekendmaking regelingen door de waterschappen	33
3.3	Benoemingsadviescommissies	34
3.4	Werving, kandidaatstelling en benoeming	35
3.5	Tijd en kosten	41
3.6	Conclusies	42
4	Organisatie van de verkiezingen voor de ingezetenen	45
4.1	Inleiding	45
4.2	Aanloop tot de verkiezingen	45
4.3	Registratie van lijsten	46
4.3.1	Procedure voor registratie van lijsten	46
4.3.2	Overzicht geregistreerde lijsten	47
4.3.3	Lijstverbindingen	50
4.3.4	Afgewezen verzoeken om registratie	50
4.4	Publiciteit en bekendheid	50
4.4.1	Landelijke publiciteitscampagne	50
4.4.2	Aanvullende acties van de waterschappen	53
4.4.3	Communicatieactiviteiten deelnemende lijsten	53
4.4.4	Bekendheid van de waterschapsverkiezingen	54
4.5	Kosten	56
4.6	Conclusies	57

5	Opkomst verkiezingen	59
5.1	Inleiding	59
5.2	Opkomst	60
	5.2.1 Vergelijking met vorige verkiezingen	61
	5.2.2 Vergelijking met andere verkiezingen	62
5.3	Ongeldige en blanco stemmen	64
5.4	Conclusies	67
6	Samenstelling algemeen en dagelijks besturen	69
6.1	Inleiding	69
6.2	Verkiezingsuitslag ingezetenen	69
6.3	Coalitievorming	71
6.4	Uitkomsten coalitievorming	72
6.5	Conclusies	73
7	Conclusies en aanbevelingen	75
7.1	Inleiding	75
7.2	Veranderde categorieën en gereguleerde bestuursomvang	75
7.3	Lijstenstelsel in plaats van personenstelsel	76
7.4	Verkiezingen in alle waterschappen tegelijk	77
7.5	De beleidscyclus rond: terugkoppeling naar beleidsproblematiek	79
	Bijlage A Overzicht aangeleverde gegevens	81
	Bijlage B Lijst van geïnterviewde personen	85
	Bijlage C Onderzoeksvragen en deelvragen	87
	Bijlage D Profielschetsen en aanmeldingsformulieren kandidaten geborgde zetels	89
	Bijlage E Zetelverdeling	99
	Bijlage F Verstedelijking per waterschap	105
	Bijlage G Zienswijzen per waterschap	107
	Bijlage H Communicatieactiviteiten waterschappen regionaal	113
	Bijlage I Uitspraak kort geding	115
	Bijlage J Research voor Beleid	117

Samenvatting

Doelstelling, onderzoeksvragen en methode

Het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft Research voor Beleid gevraagd een evaluatie uit te voeren van de waterschapsverkiezingen van 2008. Deze evaluatie betreft een feitelijke evaluatie en dient voor het ministerie van Verkeer en Waterstaat als input voor het formuleren van een kabinetsstandpunt over de doeltreffendheid en de effecten van de gewijzigde Waterschapswet, voor wat betreft de verkiezingen van het waterschapsbestuur in de praktijk.

Voor de evaluatie zijn concreet acht onderzoeksvragen geformuleerd:

- 1 Hoe heeft de reglementering voor de algemeen besturen vorm gekregen in de waterschapsreglementen en hoe zijn deze reglementen tot stand gekomen?
- 2 Welke groeperingen hebben lijsten ingediend en hoe is de registratie van deze lijsten verlopen?
- 3 Hoe is het benoemingsproces voor de vertegenwoordigers van de specifieke categorieën verlopen?
- 4 Hoe is publiciteit gegeven aan de waterschapsverkiezingen en heeft dit geleid tot grotere bekendheid van de verkiezingen?
- 5 Wat was de opkomst tijdens de verkiezingen in 2008?
- 6 Wat waren de landelijke kosten van de verkiezingen en de benoemingsprocedures?
- 7 Wat is de samenstelling van de algemeen en dagelijks besturen voor de periode 2009-2012?
- 8 Welke conclusies en aanbevelingen van praktische aard zijn te formuleren op basis van:
 - a. vergelijking met de voorgaande situatie en de voorgaande (waterschaps)verkiezingen
 - b. vergelijking tussen waterschappen
 - c. geconstateerde knelpunten en goede praktijken?

Het ministerie heeft ten behoeve van de evaluatie afspraken gemaakt met diverse organisaties over de aanlevering van gegevens. Research voor Beleid heeft de evaluatie vervolgens gebaseerd op de aangeleverde gegevens. Tevens zijn verdiepende interviews en drie groepsgesprekken gevoerd met diverse betrokkenen.

Bevindingen

Met de wijziging van de waterschapswet beoogde de wetgever het stelsel transparant en herkenbaar te maken, de band tussen kiezers en kandidaten te versterken, de democratische legitimiteit te verhogen en doelmatige, slagvaardige en uniforme besturen te realiseren. Om dit te realiseren zijn verschillende maatregelen genomen, namelijk verandering van de omvang van de besturen en de verdeling van zetels over de categorieën, de invoering van het lijstenstelsel, en de gelijktijdigheid van de verkiezingen.

De evaluatie bestaat uit een beschrijving van de uitwerking, implementatie en uitvoering van die maatregelen resulterend in de waterschapsverkiezingen zoals die in het najaar van 2008 gehouden zijn. Vervolgens zijn deze uitkomsten van het onderzoek teruggekoppeld naar de met de wetswijziging beoogde effecten teneinde een oordeel te kunnen vormen over de bijdrage van de genomen maatregelen aan het verminderen van de beleidsproblematiek die de aanleiding vormde voor de wetswijziging. Hieronder treft u een overzicht van onze conclusies, geclusterd naar de doorgevoerde wijzigingen: de verandering van catego-

rieën en gereguleerde bestuursomvang, de verandering van kiesstelsel en de overgang naar gelijktijdige verkiezingen in alle waterschappen.

Conclusies m.b.t. veranderde categorieën en gereguleerde bestuursomvang

- Er zijn uniforme besturen met een wisselend aandeel ingezetenen
- Verdeling van zetels over de specifieke categorieën bleek lastig

Aanbeveling 1: bezie of de onduidelijkheid over de grondslag voor de verdeling van de zetels van de specifieke categorieën weggenomen kan worden

- De benoemingsprocedures hebben goed gewerkt
- De verdeling van zetels over de verschillende categorieën is aanzienlijk veranderd
- Doelmatigheid en slagvaardigheid van de besturen moeten zich nog bewijzen

Conclusies m.b.t. lijstenstelsel in plaats van personenstelsel

- Allerlei soorten groeperingen hebben het lijstenstelsel benut om mee te doen aan de verkiezingen
- Waarin de lijsten zich van elkaar onderscheiden blijft onduidelijk voor de kiezer

Aanbeveling 2: Bevorder dat de bekendheid bij burgers groeit van de inhoud van het werk van de waterschappen en vooral van de keuzen die daarbij worden gemaakt

- Ondanks het lijstenstelsel is de opkomst min of meer gelijk gebleven
- Het lijstenstelsel heeft effect gehad op de samenstelling van de dagelijks besturen

Conclusies m.b.t. verkiezingen in alle waterschappen tegelijk

- Overall hebben rechtmatige verkiezingen plaatsgevonden en zijn nieuwe besturen ingesteld
- Het percentage ongeldige stemmen was te hoog

Aanbeveling 3: Bij het kiezen voor de vorm en beveiliging van het stembiljet zijn zowel stemgeheim, het voorkomen van fraude en 'gebruiksgemak' afgewogen. Neem in de toekomst ook de mogelijke gevolgen voor het aantal ongeldige stemmen in de overweging mee.

- De verkiezingen hebben geleid tot een grotere bekendheid, maar niet tot een verbetering van het imago van de waterschapsverkiezingen of verhoging van de opkomst

Aanbeveling 4: Maak bij volgende verkiezingen tijdig afspraken tussen gemeenten en waterschappen over het beschikbaar stellen van verkiezingsborden.

- Verstedelijking is de krachtigste verklaring voor verschillen in opkomst tussen waterschappen
- De opkomst blijft vergeleken met de vorige ronde waterschapsverkiezingen binnen dezelfde marges
- Kiezers hechten aan de Waterschapsverkiezingen vergeleken met andere verkiezingen het minste belang, en komen het minst op

1 Achtergrond evaluatie

1.1 Aanleiding en achtergrond van het onderzoek

De waterschappen zijn de oudste bestuursorganen van Nederland. Van kleine middeleeuwse samenwerkingsverbanden van met name boeren die hun bijdrage leverden in natura zijn ze uitgegroeid tot professionele, grootschalige organisaties met een integraal takenpakket.

Sinds de Tweede Wereldoorlog is het aantal waterschappen afgenomen van ongeveer 2500 in 1945 naar 26 waterschappen vandaag de dag. De huidige waterschappen zijn 'all-in waterschappen', die het kwantiteitsbeheer, de zorg voor de waterkering, het kwaliteitsbeheer en de zorg voor de zuivering van afvalwater combineren. Naast de integratie van bestaande taken vond ook een ontwikkeling naar 'integraal waterbeheer' plaats. Dat betekent dat de uitvoering van het waterbeheer plaatsvindt in samenhang met het landbouw-, milieu-, natuur- en ruimtelijk beleid. Hiermee zijn waterschappen minder op zichzelf komen te staan en is afstemming met andere bestuurlijke niveaus noodzakelijk geworden.¹

Deze wijzigingen leidden tot een behoefte aan verandering van de wettelijke kaders voor waterschappen zoals die onder andere zijn vastgelegd in de Waterschapswet. Eind 2007 trad een gewijzigde Waterschapswet in werking. De voornaamste wijzigingen betreffen de verkiezing en samenstelling van de waterschapsbesturen, en de waterschapsbelastingen. De waterschapsbelastingen blijven in deze evaluatie buiten beschouwing.

Vorige verkiezingsronde

Voorafgaand aan 2008 waren er in 2003 en 2004 voor het laatst verkiezingen in de waterschappen. De verkiezingen voor de waterschappen vonden niet tegelijkertijd plaats, maar op verschillende momenten. Diverse waterschappen waren verdeeld in kiesdistricten.

Bij deze verkiezingen is door alle waterschappen, behalve door de twee Zeeuwse waterschappen, gebruik gemaakt van briefstemmen. In de waterschappen Rijnland en De Dommel is daarnaast ook van internetstemmen gebruik gemaakt.

Uit evaluaties blijkt dat er bij deze verkiezingen fraude met onregelmatig verkregen handtekeningen voor kandidaatstelling heeft plaatsgevonden. Het internetstemmen is zonder problemen verlopen, maar heeft niet of nauwelijks een opkomstverhogende werking gehad ten opzichte van voorgaande verkiezingen. Een belangrijke aanbeveling van verschillende evaluaties van deze verkiezingen was tijdig (2 jaar van te voren) te beginnen met de organisatie van de verkiezingen, en derhalve ook tijdig duidelijkheid te verschaffen over de vorm van de verkiezingen.

Wijzigingen in het landelijk wettelijk kader

Ten opzichte van de vorige verkiezingsronde zijn er enkele belangrijke verschillen met de verkiezingen van 2008. Tabel 1.1 bevat een overzicht van de belangrijkste wijzigingen van de Waterschapswet met betrekking tot de verkiezingen.

¹ G.H.J.M. Neelen e.a. (red.) *De bestuurlijke kaart van Nederland* (2003) p. 141-148, en Memorie van Toelichting bij de gewijzigde Waterschapswet.

Tabel 1.1 Wijzigingen t.a.v. verkiezing en samenstelling waterschapsbestuur

Was	is geworden
In bestuur vertegenwoordigd: 1) pachters 2) eigenaren van ongebouwde onroerende zaken 3) gebruikers van bedrijfsruimten 4) ingezetenen 5) eigenaren van gebouwde onroerende zaken	In bestuur vertegenwoordigd: 1) agrariërs en overige eigenaren ongebouwd 2) natuurterreineigenaren 3) bedrijven 4) ingezetenen
Personenstelsel voor ingezetenen	Lijstenstelsel voor ingezetenen
Verkiezing voor specifieke categorieën	Benoeming geborgde zetels
Omvang van het bestuur niet vastgelegd	Omvang van het bestuur gereguleerd, incl. reservering voor specifieke categorieën (zowel voor algemeen als dagelijks bestuur)
Verkiezingen niet tegelijkertijd	Verkiezingen bij alle waterschappen tegelijk

De voor de verkiezingen direct relevante landelijke regelgeving bestaat naast de Waterschapswet uit het Waterschapsbesluit en de Regeling Waterschapsverkiezingen 2008. Het Waterschapsbesluit bevat voornamelijk procedurele en organisatorische regels over de verkiezingen, de werkwijze van de waterschapsbesturen en de belastingheffing. De Regeling waterschapsverkiezingen 2008 is een nadere uitwerking van de regels over verkiezingen in het waterschapsbesluit, en bevat het ontwerp van het stembiljet.

Politieke discussie

De wetwijziging heeft veel politieke aandacht gekregen. Tijdens de behandeling in Tweede en Eerste Kamer kwamen de volgende punten prominent aan bod:

- De oude trits belang-betaling-zeggenschap: de verhouding tussen het belang van een groep, de financiële bijdrage en de zeggenschap in het bestuur. Deze discussie richtte zich met name op de vraag of voor de 'specifieke categorieën' (andere categorieën dan 'ingezetenen') meer plaatsen in het dagelijks bestuur gereserveerd moesten worden. Uiteindelijk is besloten het voorstel op dit punt niet te wijzigen, hetgeen betekent dat het dagelijks bestuur ten minste één lid namens de specifieke categorieën kent.
- Deelname van politieke partijen aan de waterschapsverkiezingen en de daarmee al dan niet gepaard gaande politisering van dit functionele bestuur: door het lijstenstelsel toegankelijk te maken voor politieke partijen, gecombineerd met de gelijktijdige verkiezingen in het hele land, zou de mogelijkheid kunnen ontstaan dat landelijke politieke kwesties de waterschapsverkiezingen zouden overheersen. De Raad van State heeft in dit verband aangegeven dat het niet mogelijk is politieke partijen uit te sluiten van deelname.
- De vraag of de verbreding van taken het waterschap inmiddels niet meer een vorm van algemeen bestuur heeft gemaakt, dan van functioneel bestuur. Zo ja, dan zou het misschien wenselijk zijn het gehele bestuur te kiezen, en niet te benoemen. Er is echter vastgehouden aan het wetsvoorstel op dit punt, waarbij de waterschappen beschouwd blijven als een vorm van functioneel bestuur. Wel heeft de staatssecretaris van betrokken organisaties de toezegging gekregen dat zij een democratische en transparante procedure nastreven en zich daarom verbinden aan een open kandidaatstelling.

1.1.1 Doelstellingen nieuwe Waterschapswet

De wens tot wijziging van de Waterschapswet kwam voort uit verschillende ontwikkelingen binnen en rondom waterschappen.¹ Met de doorgevoerde wijzigingen streeft de wetgever verschillende doelen na, namelijk:

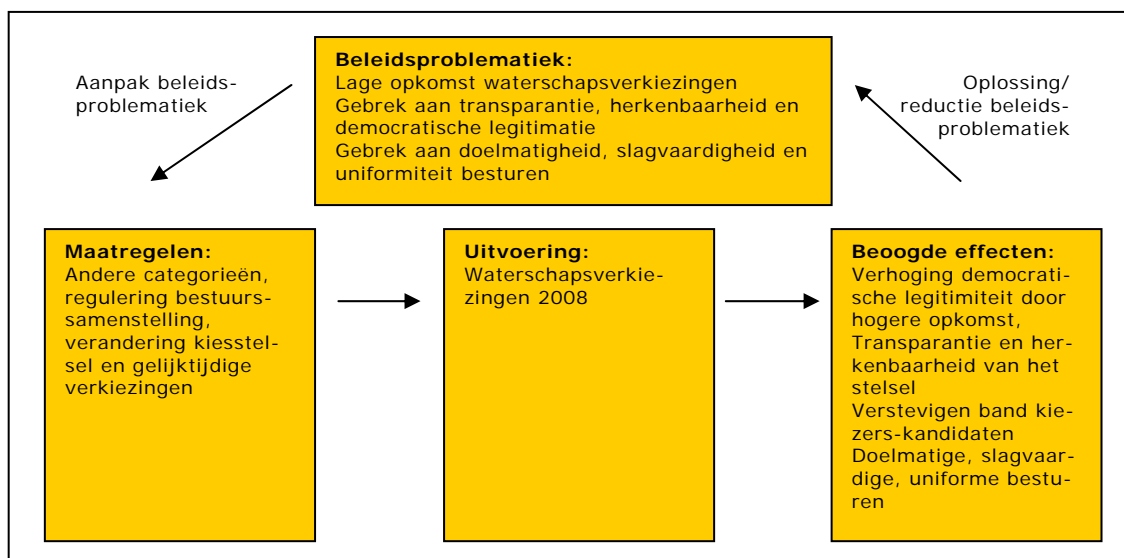
- *Transparant en herkenbaar stelsel*
De *veranderde categorieën* komen voort uit de constatering dat de aanwezige belangen niet meer goed tot uiting kwamen in de toenmalige categorieën. Zo viel het belang van woningeigenaren en ingezetenen grotendeels samen, waren de belangen van bedrijven verdeeld over twee categorieën en werd het natuurbelang niet afzonderlijk erkend. Met de wijziging van de categorieën heeft de wetgever beoogd het stelsel transparanter te maken en de vertegenwoordiging in categorieën beter te laten aansluiten bij bestaande belangen.
- *Band kiezers en kandidaten verstevigen*
Met de *overgang naar het lijstenstelsel* voor de categorie ingezetenen is beoogd de band tussen kiezer en kandidaten te verstevigen. Het personenstelsel was ontstaan in een tijd dat de kiezers de kandidaten veelal persoonlijk kenden. Door de schaalvergroting van de waterschappen is dit veelal niet meer het geval. Verondersteld wordt dat de verbondenheid van kandidaten aan een lijst deze leemte opvult, en dat kandidaten door het lijstenstelsel beter duidelijk kunnen maken waar men voor staat.
- *Doelmatige, slagvaardige en uniforme besturen*
Het *vastleggen van het minimum en maximum aantal bestuursleden* in de wet komt voort uit de wens de uniformiteit, doelmatigheid en slagvaardigheid van de besturen te vergroten, mede omdat het vastgelegde aantal voor sommige waterschappen een verlaging van het aantal bestuursleden betekent.
- *Verhoging democratische legitimiteit, onder andere door een hogere opkomst*
Het besluit de *waterschapsverkiezingen in alle waterschappen tegelijk* te houden komt voort uit de verwachting dat dit de opkomst zal verhogen en daarmee de democratische legitimatie en het mandaat van het waterschapsbestuur zal vergroten.

Beleids Theorie

Het geheel van samenhangende veronderstellingen dat aan (nieuw) beleid ten grondslag ligt, noemen wij de beleidstheorie. De beleidstheorie achter de wetswijziging geven wij schematisch weer met behulp van de beleidscyclus, een analytisch model dat een bruikbaar hulpmiddel is bij het evalueren van het beleid. Dit model identificeert namelijk de elementen van het beleidsproces die van belang zijn voor het slagen van beleid en laat de samenhang tussen deze elementen zien. Verwerkt in dit schema ziet de beleidstheorie achter de wijziging van de Waterschapswet op het gebied van verkiezingen en de samenstelling van besturen er als volgt uit:

¹ Deze paragraaf is gebaseerd op de Memorie van Toelichting bij de wijziging van de Waterschapswet, Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 2005-2006, 30 601.

Figuur 1.1 Beleidscyclus



De wetgever beoogt de geconstateerde problematiek te reduceren met maatregelen die veranderingen in de procedures voor verkiezing en samenstelling van de waterschapsbesturen behelzen. Feitelijke implementatie vond voor de eerste keer plaats tijdens de waterschapsverkiezingen van 2008. De wetgever verwachtte dat de uitvoering van de genoemde maatregelen zou leiden tot de volgende effecten:

- Verhoging van de democratische legitimiteit, zich uitend in een hogere opkomst
- Transparantie en herkenbaarheid van het stelsel en de waterschappen
- Het versterken van de band tussen kiezers en kandidaten
- Doelmatige, slagvaardige en uniforme besturen.

Evaluatie

Deze evaluatie betreft een feitelijke evaluatie en dient voor het ministerie van Verkeer en Waterstaat als input voor het formuleren van een kabinetsstandpunt over de doeltreffendheid en de effecten van de gewijzigde Waterschapswet, voor zover het de verkiezingen van het waterschapsbestuur in de praktijk betreft.

De evaluatie richt zich met name op de stappen 'maatregelen' en 'uitvoering' uit bovenstaande beleidscyclus: de maatregelen die genomen zijn, bijvoorbeeld in de waterschapsreglementen, en de waterschapsverkiezingen zelf. Daarnaast brengt de feitelijke evaluatie een aantal aspecten van de beoogde effecten in kaart.

De evaluatie maakt gebruik van de samenhang tussen de elementen van de beleidscyclus bij het zoeken naar de betekenis van en een verklaring voor feitelijke bevindingen. Volgens de cyclus worden effecten veroorzaakt door genomen maatregelen en de uitvoering. Om effecten als opkomst en de bekendheid van de verkiezingen bij de kiezers te verklaren kijkt de evaluatie dan ook terug naar de genomen maatregelen en de uitvoering en benoemt praktische knelpunten daarin. Additionele hulpmiddelen voor het in context plaatsen van bevindingen en het zoeken naar verklaringen zijn een vergelijking met voorgaande waterschapsverkiezingen, andere verkiezingen en vergelijking tussen waterschappen onderling.

1.2 Onderzoeksdoel en onderzoeksvragen

Onderzoeksdoel

Het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft Research voor Beleid gevraagd naar een feitelijke evaluatie van de wijze van totstandkoming van de algemeen en dagelijks besturen van waterschappen in de praktijk, en de inhoud en totstandkoming van de bijbehorende decentrale regelgeving. Het gaat zowel om het verloop van de waterschapsverkiezingen voor de categorie ingezetenen, als om de benoeming van de vertegenwoordigers van de specifieke categorieën. Tevens heeft het ministerie ons gevraagd aanbevelingen te doen van praktische aard, binnen de kaders van de bestaande Waterschapswet.

Onderzoeksvragen

Voor de evaluatie zijn concreet negen onderzoeksvragen geformuleerd:

- 1 Hoe heeft de reglementering voor de algemeen besturen vorm gekregen in de waterschapsreglementen en hoe zijn deze reglementen tot stand gekomen?
- 2 Welke groeperingen hebben lijsten ingediend en hoe is de registratie van deze lijsten verlopen?
- 3 Hoe is het benoemingsproces voor de vertegenwoordigers van de specifieke categorieën verlopen?
- 4 Hoe is publiciteit gegeven aan de waterschapsverkiezingen en heeft dit geleid tot grotere bekendheid van de verkiezingen?
- 5 Wat was de opkomst tijdens de verkiezingen in 2008?
- 6 Wat waren de landelijke kosten van de verkiezingen en de benoemingsprocedures?
- 7 Wat is de samenstelling van de algemeen en dagelijks besturen voor de periode 2009-2012?
- 8 Welke conclusies en aanbevelingen van praktische aard zijn te formuleren op basis van:
 - a. vergelijking met de voorgaande situatie en de voorgaande (waterschaps)verkiezingen
 - b. vergelijking tussen waterschappen
 - c. geconstateerde knelpunten en goede praktijken?

Voor een verdere uitwerking in deelvragen, die hebben gefungeerd als leidraad voor het onderzoek, verwijzen wij naar bijlage C.

In eerste instantie was ook de volgende onderzoeksvraag onderdeel van de opdracht: "Welke (technische) voorbereidingen vergde het stemmen via brief en hoe is het stemmen logistiek in zijn werk gegaan?"

Begin november 2008 is na een overleg met het ministerie en de Unie van Waterschappen besloten dat Research voor Beleid deze onderzoeksvraag niet zal beantwoorden, maar dat de Unie van Waterschappen dit aspect evalueert.

De evaluatie van de Unie van Waterschappen, uitgevoerd door BMC Groep/SGBO, richt zich op de organisatorische, technische en logistieke aspecten van de verkiezingen. Deze aspecten blijven in voorliggende evaluatie buiten beschouwing.

Afbakening van het onderzoek in het licht van de maatschappelijke discussies

Tijdens dit onderzoek ontspoon zich regelmatig een discussie waarbij partijen soms lijnrecht tegenover elkaar kwamen staan. Het beleid van het ministerie wordt door "verdedigers" geslaagd genoemd omdat de verkiezingen rechtmatig zijn verlopen, en de kiezersopkomst niet of nauwelijks afwijkt van vorige verkiezingen. Door hun "opponenten" worden de ver-

kiezingen echter zwaar tegenvallend genoemd omdat ondanks alle aandacht de opkomst van de kiezers erg laag is gebleven en het in nagenoeg alle waterschappen onduidelijk blijft waarover de verkiezingen eigenlijk gaan en waarvoor kiezers stemmen.

De verdedigers benadrukken dat de hoogte van de opkomst geen maat is met het argument dat belanghebbenden toch wel stemmen. Bovendien, een lage opkomst komt volgens hen juist voort uit het feit dat de waterschappen hun werk goed doen.

De opposenten benadrukken dat alle communicatie rond de verkiezingen ten spijt, de kiezers kennelijk niet doordrongen zijn van het belang van de verkiezingen. Bovendien heeft het niet doorgaan van het internetstemmen en het in hun ogen onduidelijke stembiljet bij velen ook het laatste restje animo om te stemmen weggenomen.

Dit onderzoek geeft geen antwoord op de vraag wie er hier gelijk heeft. Sterker nog, de argumenten van de verdedigers blijken van een andere orde te zijn dan die van de opposenten. De verdedigers benadrukken de procedure rond de verkiezingen en, inderdaad, ook in dit onderzoek wordt geconcludeerd dat deze procedure correct is uitgevoerd. De opposenten hebben een inhoudelijk argument: ze zetten vraagtekens bij de democratische legitimatie van de verkiezingen. Hoewel deze vraagtekens interessant zijn, levert ons onderzoek niet de nodige inzichten om hierover uitspraken te doen. Ons onderzoek levert naar wij menen wel het relevante feitenkader voor de discussie over democratische legitimatie, en voor de beleidsdiscussie in bredere zin over de waterschapsverkiezingen.

1.3 Gevolgde methode

De feitelijke evaluatie bestond uit de volgende onderdelen:

Tabel 1.2 Onderdelen van de feitelijke evaluatie

Fase	Onderdelen
Deskstudie	<ul style="list-style-type: none">▪ Documentenstudie▪ Verzamelen en ontvangen informatie▪ Samenvoegen feitelijke informatie
Verdiepende interviews	<ul style="list-style-type: none">▪ 7 interviews
Groepsgesprekken	<ul style="list-style-type: none">▪ Groepsgesprekken projectleiders waterschappen▪ Groepsgesprek begeleidingscommissie
Rapportage	<ul style="list-style-type: none">▪ Analyse▪ Rapportage

Fase 1: Deskstudie

Het ministerie heeft afspraken gemaakt met verschillende partijen over het leveren van de voor de evaluatie benodigde gegevens. Op voorstel van Research voor Beleid zijn hier nog enkele gegevens aan toegevoegd. Met het ministerie is afgesproken de rapportage te baseren op de informatie zoals aangeleverd door deze partijen.¹ Het diepgaand onderzoeken van de juistheid van de aangeleverde informatie viel derhalve buiten de opdracht. Bij onduidelijkheden of onmiskenbare vergissingen is de informatie wel geverifieerd.

Fase 2: Verdiepende interviews

Het onderzoeksteam heeft interviews afgenomen met bij de waterschapsverkiezingen betrokken vertegenwoordigers van de volgende organisaties²:

- Ministerie van Verkeer en Waterstaat
- Interprovinciaal Overleg
- Unie van Waterschappen
- Land- en Tuinbouw Organisatie (LTO)
- Kamer van Koophandel
- Bosschap

Fase 3: Groepsgesprekken

Afsluitend zijn groepsgesprekken gevoerd met projectleiders waterschapsverkiezingen van de waterschappen, waarin de verzamelde feitelijke informatie is bediscussieerd. Tevens heeft een groepsgesprek plaatsgevonden met de begeleidingscommissie van de evaluatie.

¹ Voor een overzicht van de door de organisaties geleverde informatie, zie bijlage A.

² Zie voor een lijst met geïnterviewde personen bijlage B.

1.4 Leeswijzer

In deze rapportage doen wij verslag van de uitkomsten van de evaluatie. Hoofdstukken 2-6 vormen de feitelijke kern van het rapport. De verdere uitwerking, implementatie en uitvoering van de maatregelen, zoals beschreven in de beleidscyclus, komt hier aan bod. Hoofdstuk 2 gaat in op de uit de Waterschapswet voortvloeiende decentrale regelgeving.

Het benoemingsproces voor de geborgde zetels staat centraal in hoofdstuk 3. Hoofdstuk 4 en 5 gaan achtereenvolgens in op de organisatie, de publiciteit en de uitkomst van de verkiezingen voor de ingezetenen. De samenstelling van dagelijks besturen komt tenslotte aan de orde in hoofdstuk 6.

In hoofdstuk 7 worden de belangrijkste feitelijke conclusies geformuleerd. Waar mogelijk wordt daarbij ingegaan op de effecten van de genomen maatregelen en de terugkoppeling gemaakt naar de beleidsproblematiek. Tevens doet het onderzoeksteam enkele praktische aanbevelingen.

2 Uit de wet voortvloeiende regelgeving

2.1 Inleiding

Op grond van de Waterschapswet stellen de provincies de reglementen voor de waterschappen op. De wetwijziging leidt tot veranderingen in deze reglementen. Dit hoofdstuk beschrijft de totstandkoming van de nieuwe waterschapsreglementen, de inhoudelijke overwegingen die daarbij een rol spelen en de veranderingen in de bepalingen voor de wijze van verkiezing en de samenstelling van de waterschapsbesturen waar deze nieuwe reglementen toe leiden.

Andere regelgeving die uit de gewijzigde Waterschapswet voortvloeit zijn de benoemingsreglementen voor de geborgde zetels. Deze worden behandeld in het volgende hoofdstuk, dat geheel aan de benoeming van de geborgde zetels gewijd is.

2.2 Totstandkoming van de waterschapsreglementen

2.2.1 Eerste stap: de 'Notitie Implementatie Waterschapswet' van het IPO

De start van de discussie over de inhoud van de door de provincies op te stellen waterschapsreglementen ligt bij de 'Notitie Implementatie Waterschapswet' d.d. 8 september 2006. In de communicatie rondom de waterschapsverkiezingen is deze de 'IPO-richtlijn' gaan heten. Deze notitie is door de adviesgroep Bestuurlijk-Juridische zaken van het IPO opgesteld. De watergedeputeerden (Adviescommissie Water) hebben deze besproken en ermee ingestemd. Het betreft feitelijk geen richtlijn, maar een interne handreiking, bedoeld om de provincies te ondersteunen bij het opstellen van hun waterschapsreglementen. Het is daarmee geen stuk dat de provincies bindt aan een bepaalde inrichting van de reglementen. Externe partijen, zoals de waterschappen, zijn bij het opstellen van de notitie formeel niet betrokken geweest.

In de notitie wordt op basis van de standpunten die het IPO eerder over de waterschapsverkiezingen heeft ingenomen een aantal voorstellen gedaan met betrekking tot de omvang van het algemeen bestuur, de verdeling van de geborgde zetels, kiesdistricten en de benoeming van de vertegenwoordigers voor de categorie 'agrarisch/ongebouwd'. Deze voorstellen moeten gezien worden als suggesties voor de provincies. Het betreft:

- Voor de omvang van het algemeen bestuur en de verdeling van de geborgde zetels worden drie scenario's geschetst:
 - ter waarborging van de maximale invloed van de ingezetenen een omvang van het algemeen bestuur van 30 zetels, waarvan 7 geborgde zetels;
 - ter waarborging van de maximale zeggenschap van de specifieke belangencategorieën een omvang van het algemeen bestuur van 18 zetels, waarvan 8 geborgde zetels;
 - indien de wens is de bestaande situatie zo veel mogelijk te handhaven, met de omvang van het algemeen bestuur aansluiten bij het huidige zetelaantal met een (wette-

lijk) maximum van 30, waarvan een aantal geborgde zetels naar rato van de huidige verhouding tussen de categorie ingezetenen en de specifieke belangencategorieën.

Het IPO geeft aan dat het eerste scenario het meest in lijn is met het eerder ingenomen IPO-standpunt dat geborgde zetels bij voorkeur afgeschaft worden gezien de steeds verdergaande veralgemenisering van de taakuitoefening door de waterschappen.

- Verkleining van de besturen: voor de meeste besturen zal dit betekenen verkleining tot in ieder geval de 30 zetels die de wet als maximum stelt. Van besturen die op dit moment kleiner dan 30 zetels zijn, kan het huidige aantal zetels gehandhaafd worden.
- Kiesdistricten kunnen komen te vervallen. Het IPO is van mening dat de invoering van het lijstenstelsel deze overbodig maakt en ze niet bijdragen aan een vereenvoudiging van het kiesstelsel.
- De verdeling van de geborgde zetels over de specifieke belangencategorieën vindt plaats op basis van de onderlinge verhouding van de economische waarde. Een aantal van 7 geborgde zetels past het beste bij de eerder door het IPO ingenomen standpunten.
- Het ligt in de rede de geborgde zetels voor de categorie 'Agrarisch/ongebouwd' te laten benoemen door LTO Nederland voor wat betreft de agrariërs en door de VNG voor wat betreft de overige eigenaren ongebouwd, vanwege de hoge economische waarde van de wegen in deze categorie.

Uit de waterschapsreglementen blijkt dat provincies vaak andere keuzes gemaakt hebben dan in de Notitie Implementatie Waterschapswet zijn verwoord. Zo is overwegend niet gekozen voor een algemeen bestuur van 30 leden met een minimum aantal geborgde zetels (7), waar in de notitie de voorkeur naar uitgaat omdat zo het meest tegemoet gekomen zou worden aan de wens de besturen zo democratisch mogelijk te maken. Evenmin is door de provincies gevolg gegeven aan de suggestie de VNG te betrekken bij de benoeming van de zetels voor 'agrarisch/ ongebouwd'. In de notitie is dit aanbevolen omdat de wegen in beheer bij de gemeenten een zodanig hoge economische waarde vertegenwoordigen dat om die reden de gemeenten een substantieel aandeel leveren in de totale economische waarde van de categorie 'agrarisch/ongebouwd'. De reden dat dit niet is gebeurd, is dat de provincies het niet juist vonden wanneer de ene bestuurslaag (gemeenten) onderdeel uit zou gaan maken van een andere bestuurslaag (waterschappen). De suggestie geen kiesdistricten meer in te stellen is wel door alle provincies opgevolgd. Ook is het gebruik van economische waarde als basis voor de verdeling van de geborgde zetels overgenomen.

2.2.2 Procedure totstandkoming reglementen

Modelreglement

Alle provincies hebben voor het opstellen van de waterschapsreglementen gebruik gemaakt van een modelreglement van het IPO (opgesteld in overleg met de waterschappen). Dit modelreglement is weliswaar per waterschap aangepast, maar toch veelal herkenbaar.

Procesgang

Het proces om tot een vastgesteld reglement te komen verliep als volgt:

- Er werd een ambtelijke werkgroep gevormd, waarin ook vertegenwoordigers van de waterschappen zitting hadden. Deze werkgroep stelde, met de IPO-notitie in de hand, een discussiestuk op als input voor overleg tussen Gedeputeerde Staten en het waterschapsbestuur.

- Tussen Gedeputeerde Staten en het waterschapsbestuur vond bestuurlijk overleg plaats, conform art. 3 van de Waterschapswet over de voorgenomen reglementswijziging en de daarin te maken keuzes.
- Naar aanleiding daarvan stelde de ambtelijke werkgroep een voorontwerp reglement op, dat door Gedeputeerde Staten werd vastgesteld.
- Conform art. 4 van de Waterschapswet kregen de waterschappen de kans op dit ontwerp te reageren.
- Daarna legde de provincies het ontwerp reglement zes weken ter inzage. In deze periode konden zienswijzen worden ingediend.
- Met de zienswijzen en de reactie daarop van Gedeputeerde Staten werd het ontwerp reglement aan Provinciale Staten aangeboden. Daar werd het besproken en vastgesteld.

Reglementen voor interprovinciale waterschappen

De grenzen van de waterschappen lopen niet gelijk met de provinciegrenzen, zoals figuur 2.1 laat zien. De kleuren geven de 26 waterschappen weer, de zwarte lijnen de grenzen van de twaalf provincies.

Figuur 2.1 Gebiedsincongruentie provincies en waterschappen



Dat betekent dat voor diverse waterschappen de reglementen tot stand moesten komen in samenwerking tussen meerdere betrokken provincies. Het betreft een meerderheid (16) van de waterschappen:

- Amstel, Gooi en Vecht
- Brabantse Delta
- Fryslân
- Hunze en Aa's
- Noorderzijlvest
- Reest en Wieden
- Regge en Dinkel
- Rijn en IJssel
- Rijnland
- Rivierenland
- de Stichtse Rijnlanden
- Vallei en Eem
- Velt en Vecht
- Veluwe
- Zeeuwse Eilanden
- Zuiderzeeland

De reglementen voor deze waterschappen zijn conform art. 6 van de Waterschapswet bij gemeenschappelijk besluit van Provinciale Staten van de betreffende provincies vastgesteld. Provincies hanteerden bij de voorbereiding van deze besluiten de praktische werkspraak dat de provincie waarin het grootste deel van het waterschap ligt, het initiatief neemt voor het opstellen van het reglement.

Veelal heeft dit niet tot problemen geleid. In twee gevallen echter wel. Het reglement voor de Stichtse Rijnlanden werd, nadat het door Provinciale Staten van Zuid-Holland was vastgesteld, door Provinciale Staten van Utrecht gewijzigd door een extra zetel aan 'natuurterreineigenaren' toe te wijzen, ten kosten van 'bedrijven'. Uiteindelijk is dit opgelost door in Zuid-Holland het gewijzigde reglement opnieuw vast te laten stellen. Dit verliep echter niet moeiteloos omdat niet alle statenleden het in Zuid-Holland eens waren met de wijziging. Onder andere het feit dat het primaat voor het opstellen van het reglement bij Utrecht lag, de tijdsdruk en de ervaringen in Groningen en Drenthe leidden ertoe dat zij toch hun instemming gaven.

In Groningen en Drenthe gebeurde iets vergelijkbaars: ook hier stelden Provinciale Staten van de twee provincies verschillende reglementen vast, in dit geval voor de waterschappen Noorderzijlvest en Hunze en Aa's. In eerste instantie was hier echter in geen van beide provincies sprake van wijken. De onenigheid betrof de benoemende organisaties voor de geborgde zetels voor 'agrarisch/ongebouwd'. Pas na tussenkomst van het ministerie van Verkeer en Waterstaat konden de reglementen in gelijke vorm worden vastgesteld. Overigens was ook de provincie Friesland bij de vaststelling van het reglement voor Noorderzijlvest betrokken, aangezien het waterschap voor een klein deel in die provincie ligt. Friesland heeft zich, vanwege de zeer beperkte omvang van dit gebied, niet inhoudelijk met het reglement bemoeid maar moest eveneens na de hoorzitting op het ministerie het eerder genomen besluit aanpassen.

Toewijzing geborgde zetels

De geborgde zetels zijn door de volgende organisaties aangewezen:

- 'agrarisch/ongebouwd': Land- en Tuinbouworganisatie Nederland (LTO). In Friesland zijn ook de Nederlandse Melkveehoudersvakbond en Nederlandse Akkerbouwvakbond regio Noord en in Hunze en Aa's en Noorderzijlvest ook BoerenNatuur.
- 'natuurterreineigenaren': het Bosschap
- 'bedrijven': de Kamers van Koophandel (KvK's)

Het Bosschap en de KvK's zijn als benoemende organisaties vastgelegd in de wet (artikel 14, lid 2 en 3). Voor de KvK's geldt dat in de waterschapsreglementen is vastgelegd op welke wijze de Kamers tot een benoeming komen, wanneer er binnen het waterschap meerdere Kamers bevoegd zijn.

De keuze voor de benoemende organisatie voor de categorie 'agrarisch/ongebouwd' is in de wet aan de provincies overgelaten. De provincies hebben ervoor gekozen de benoeming van deze zetels grotendeels in handen te geven van ZLTO (Zuid), LTO Noord en de Limburgse Land- en Tuinbouwbond (LLTB) (verder: LTO). Daar waar een waterschap onder verschillende van deze organisaties valt, zijn alle organisaties betrokken bij de benoeming van de zetels. Het argument om de LTO als benoemde organisatie aan te wijzen, zo blijkt uit de toelichtingen op de waterschapsreglementen, is dat deze organisatie veelal de hoogste dekkingsgraad in het gebied heeft en bovendien alle bedrijfstakken omvat.

De wet verplicht de organisaties die de geborgde zetels benoemen een reglement voor de benoemingen vast te stellen. Zie hiervoor het volgende hoofdstuk.

2.3 Inhoudelijke overwegingen

2.3.1 Door provincies gehanteerde uitgangspunten bij opstellen reglementen

De toelichtingen op de waterschapsreglementen geven inzicht in de overwegingen van provincies bij het opstellen van deze reglementen. Alle provincies gebruiken in meerdere of mindere mate de volgende uitgangspunten voor de keuze van het aantal zetels in het algemeen bestuur en de verdeling tussen ingezetenen- en geborgde zetels:¹

- Gekozen wordt voor een relatief groot aantal zetels voor ingezetenen in het algemeen bestuur vanwege
 - de veralgemenisering van de taakuitoefening door de waterschappen
 - de wens de verkiezingen een zo groot mogelijk democratisch gehalte te geven
 - de overweging dat het, naar mate er meer zetels te verdelen zijn, aantrekkelijker is voor belangengroeperingen om een lijst in te dienen, waardoor het lijstenstelsel het meest tot zijn recht komt.
- Provincies willen recht doen aan de algemene tendens van het verkleinen van besturen.
- Provincies hebben de mate van belang van een specifieke categorie bij de taakuitoefening door het waterschap en de mate van diversiteit van de belangen binnen deze categorieën betrokken bij de bepaling van de zetelaantallen. Als grondslag voor het bepalen van het belang (voor de geborgde zetels) is overal gekozen voor de economische waarde van de onroerende zaak.

¹ Bron: toelichtingen bij de waterschapsreglementen.

- Daar waar niet voor het maximum aantal geborgde zetels is gekozen, wordt gesteld dat groeperingen er de mogelijkheid hebben een lijst in te dienen en aldus via het democratische proces hun positie in het waterschapsbestuur kunnen versterken.

Een uitzondering is de provincie Limburg, die in tegenstelling tot hetgeen gesteld is bij de eerste bullet kiest voor een kleiner algemeen bestuur (25 zetels) en het maximum aantal geborgde zetels.

De provincies kunnen de minimum en maximum omvang van de dagelijks besturen vastleggen in de waterschapsreglementen. De meeste provincies hebben alleen een maximum omvang vastgelegd, waarbij dan het minimum van één zetel geldt zoals opgenomen in de wet. Voor Aa en Maas, Brabantse Delta, De Dommel, Zeeuwse Eilanden, Regge en Dinkel, Zeeuws-Vlaanderen en Groot-Salland liggen de minimum en maximum omvang vast in de reglementen. Voor het waterschap Fryslân zijn geen bandbreedtes voor de omvang van het dagelijks bestuur in het reglement vastgelegd.

Kiesdistricten

Kiesdistricten zijn nergens toegepast. Er waren wel enkele waterschappen die graag kiesdistricten wilden instellen of behouden. De provincies hebben echter besloten hier geen gehoor aan te geven. Zij geven daar de volgende redenen voor:

- de functie van het vergroten van de directe binding tussen kiezer en gekozene is minder noodzakelijk met de invoering van het lijstenstelsel; de herkenbaarheid van de lijst waar de kandidaat deel van uitmaakt neemt deze functie over.
- De functie van borging van specifieke regionale belangen en spreiding van het aantal zetels over het waterschapsgebied wordt minder belangrijk geacht dan de vereenvoudiging van het kiesstelsel, de vergroting van de transparantie en een verbeterde democratische legitimiteit.¹

Economische waarde als grondslag voor verdeling van de geborgde zetels

Van oudsher is het waterschapsbestuur erdoor gekenmerkt dat diegenen die het meeste belang hebben bij de taakuitvoering van het waterschap, daarvoor de kosten dragen en vertegenwoordigd zijn in het bestuur. Dit staat ook wel bekend als de 'trits belang-betaling-zeggenschap'. Met het groter worden van de waterschappen, de uitbreiding van het takenpakket en de vertegenwoordiging in de waterschapsbesturen van de ingezetenen werd de koppeling tussen belang, betaling en zeggenschap lossen. In de gewijzigde Waterschapswet heeft de wetgever ervoor gekozen de trits op te splitsen in een aparte koppeling van belang en betaling en van belang en zeggenschap. De directe koppeling tussen betaling en zeggenschap is losgelaten.² Wel zijn betaling en zeggenschap beide een afgeleide van het belang.

Bij het invullen van de geborgde zetels gaat het om de zeggenschap die de specifieke categorieën krijgen in het waterschapsbestuur. Die zeggenschap dient volgens het bovenstaande gebaseerd te zijn op het belang van de specifieke categorieën bij de taakuitoefening door het waterschap. Dat is ook vastgelegd in artikel 13 van de Waterschapswet. De wet geeft echter niet aan op basis waarvan dit belang moet worden vastgesteld. Het is aan de provincies overgelaten hier invulling aan te geven. Die hebben verschillende methoden on-

¹ IPO, *Notitie Implementatie Waterschapswet*, 8 september 2006.

² Memorie van Toelichting bij de Waterschapswet.

derzocht, en uiteindelijk als grondslag voor het bepalen van de aard en omvang van dit belang gekozen voor de economische waarde, die een categorie in een bepaald waterschap vertegenwoordigt. Provincies geven in de toelichtingen op de waterschapsreglementen aan dat zij dit een objectief criterium achten, dat bovendien goed aansluit bij de nieuwe financieringssystematiek voor de waterschappen. Bij de watersysteemheffing wordt het kosten-aandeel voor de specifieke categorieën ook bepaald aan de hand van de economische waarde. Na verdeling op grond van economische waarde kijken provincies wel of er aanleiding bestaat voor een bestuurlijke correctie op de uitkomst. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer 'agrarisch/ ongebouwd' een lage economische waarde vertegenwoordigt terwijl het waterschap wel een groot landbouwareaal kent, waarvan de eigenaren in hoge mate voor hun inkomen afhankelijk zijn van de taakuitvoering door het waterschap. Hetzelfde geldt voor waterschappen met grote natuurgebieden, die desondanks een lage economische waarde vertegenwoordigen. In beide gevallen krijgen de betreffende categorieën een of meerdere extra zetels.

2.3.2 Zienswijzen en de reactie daarop van de provincies

De ontwerp waterschapsreglementen zijn door de provincies ter inzage gelegd. In alle gevallen, met uitzondering van Delfland, Rijnland en Schieland en De Krimpenerwaard, zijn in de periode van ter inzagelegging zienswijzen ontvangen. Zie voor een overzicht per waterschap van deze zienswijzen Bijlage G, Zienswijzen per waterschap.

Zienswijzen zijn veelal ingediend door dezelfde organisaties in verschillende waterschappen: natuur- en milieuorganisaties, organisaties die het bedrijfsleven vertegenwoordigen en organisaties die de agrarische sector vertegenwoordigen. Daarnaast hebben enkele leden van verschillende algemeen besturen van waterschappen zienswijzen ingediend. De zienswijzen worden hieronder per groep van organisaties/individuen toegelicht. Per groep is tevens de reactie van de provincies beschreven.

Natuur- en milieuorganisaties

Hieronder vallen onder andere de 12 provinciale Milieufederaties, Natuur en Milieu, Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, Particulier Grondbezit en Bosschap. De kern van de zienswijzen die deze organisaties hebben ingebracht is:

- De organisaties vinden economische waarde geen goede grondslag voor het bepalen van het belang van de verschillende categorieën. Zij zijn van mening dat het gebruik hiervan leidt tot een onderwaardering van het natuurbelang in het waterschapsbestuur. Zij stellen dat de belangen van de drie specifieke categorieën in alle waterschappen min of meer gelijkwaardig zijn. Bij een totaal aantal geborgde zetels van zeven zou elke categorie daarom twee zetels moeten krijgen. De 7^e zetel kan dan gegeven worden aan de categorie met het grootste belang. Het Bosschap stelt daarnaast dat het nemen van economische waarde als grondslag alsnog leidt tot het handhaven van de oude relatie betaling-zeggenschap omdat financiële belangen als uitgangspunt worden genomen. Dat doet volgens het Bosschap geen recht aan artikel 13 lid 2 van de wet, dat stelt dat voor de verdeling van de geborgde zetels gekeken moet worden naar aard en omvang van de specifieke belangen bij de taakuitoefening van het waterschap.
- Een enkele zetel voor een categorie leidt tot een praktisch probleem doordat bij uitval in verband met bijvoorbeeld ziekte vertegenwoordiging achterwege blijft.

- Als gevolg van veranderingen in de waterwetgeving neemt het belang van 'bedrijven' bij de waterschappen af. De natuur- en milieuorganisaties protesteren met dit argument tegen het aantal geborgde zetels dat aan deze categorie wordt toegeschreven.
- Natuur is economisch van groot belang en levert een belangrijke bijdrage aan integraal waterbeheer en een ecologisch gezond watersysteem.
- (In een aantal waterschappen): de omvang van het natuurareaal is dusdanig dat meer zetels dan in eerste instantie toegewezen (meestal 1) aan 'natuurterreineigenaren' toegewezen behoren te worden.

De provincies brengen het volgende tegen de door de natuur- en milieuorganisaties aangedragen argumenten in:

- Een betere, objectieve methode voor het wegen van de ongelijksoortige belangen van 'bedrijven', 'natuurterreineigenaren' en 'agrarisch/ongebouwd' dan de economische waarde, die bovendien transparant is, is volgens provincies niet mogelijk. Zij zijn het niet eens met de stelling dat deze belangen gelijkwaardig zijn.
- De provincies benadrukken dat natuur voorheen geen specifieke categorie in het waterschapsbestuur vormde en dat één geborgde zetel daarom al een stap vooruit is. Verder wordt verwezen naar het opstellen van een vervangingsregeling voor algemeen bestuursleden. Later blijkt een dergelijke regeling echter niet mogelijk.
- Provincies zijn het niet eens met de stelling dat het belang van 'bedrijven' afneemt: zij stellen dat deze categorie ook in de toekomst in belangrijke mate afhankelijk blijft van de taakuitoefening door het waterschap.
- De bijdrage van de specifieke categorieën aan de uitvoering van de taken van het waterschap vormt voor de provincies geen basis voor de verdeling van de geborgde zetels. Het gaat primair om het belang van de categorie bij het waterschap, niet om het belang van het waterschap bij de bijdrage van de categorie.

De zienswijzen van de natuur- en milieuorganisaties hebben in de provincie Limburg geleid tot wijziging van de waterschapsreglementen voor Peel en Maasvallei en voor Roer en Overmaas. In de reglementen is een extra zetel aan 'natuurterreineigenaren' toegekend. Daarmee wordt niet tegemoet gekomen aan de wens van de natuur- en milieuorganisaties om het aantal geborgde zetels terug te brengen tot 7 en zo gelijk mogelijk over de categorieën te verdelen. Wel krijgt 'natuurterreineigenaren' het gewenste minimum van 2 zetels.

Organisaties die het bedrijfsleven vertegenwoordigen

Hieronder vallen onder andere de Kamers van Koophandel (KvK's), VNO-NCW, het Midden- en Kleinbedrijf (MKB) en provinciale sociale partners (zoals SER Gelderland). De kern van de zienswijzen die deze organisaties hebben ingebracht is:

- Wanneer de economische waarde als grondslag wordt genomen, blijft de zuiveringstaak buiten beschouwing. Er is echter sprake van all-in waterschappen. Ook houdt de economische waarde geen rekening met de waarde van infrastructuur. Worden deze zaken wel meegenomen, dan zou 'bedrijven' meer geborgde zetels moeten krijgen.
- Aan de andere kant wordt juist gesteld (m.n. door de SER Gelderland) dat het volledig hanteren van de economische waarde als grondslag de belangen van het bedrijfsleven goed dient en zou moeten leiden tot een grotere vertegenwoordiging van 'bedrijven'.
- Het bedrijfsleven (en de landbouw) leveren een groot deel van de inkomsten van de waterschappen; de vertegenwoordiging is hier niet mee in overeenstemming: het maximum aantal geborgde zetels zou gebruikt moeten worden. (Dit geldt in waterschappen waar niet het maximum aantal geborgde zetels is toegewezen.)

- Het belang van 'bedrijven' vraagt tevens om een vaste vertegenwoordiging in de Dage-lijkse Besturen.

De provincies brengen het volgende tegen deze argumenten in:

- Bij waterzuivering gaat het om het gegeven 'de vervuiler betaalt'. Betaling geldt niet meer als criterium voor zeggenschap.
- Verschillende provincies geven aan dat zij het noodzakelijk vinden een bestuurlijke correctie op de uitkomst toe te passen en 'agrarischemgebouwd' een extra zetel te geven, in verband met de grote mate van inkomensafhankelijkheid van die categorie bij de taakuitoefening door het waterschap.
- Provincies geven aan dat niet altijd voor het maximum aantal geborgde zetels gekozen wordt omdat het waterschap een groot aantal ingezetenen bevat of omdat dit ten koste gaat van de democratische legitimiteit.
- Het is niet mogelijk in de reglementen vast te leggen hoe de zetels in de dagelijks bestu- ren verdeeld moeten worden.

De zienswijzen van de organisaties die het bedrijfsleven vertegenwoordigen hebben ner- gens tot wijzigingen geleid.

Organisaties die de agrarische sector vertegenwoordigen

Hieronder vallen onder andere de verschillende afdelingen van de LTO, de Nederlandse Vakbond Varkenshouders, Nederlandse Melkveehouders Vakbond, Nederlandse Vakbond Pluimveehouders en de Nederlandse Akkerbouw Vakbond.

Over het algemeen is de LTO tevreden over de reglementen en de zetelverdeling. In Rivie- renland geeft LTO Noord echter aan dat het voor de Alblasserwaard-Vijfheerenlanden graag zou zien dat kiesdistricten werden ingevoerd, in verband met de specifieke gebiedskennis die vertegenwoordiging van dit gebied vereist. De provincie geeft aan dat dit gebied te klein is voor een goed functionerend kiesdistrict en wijzigt het reglement niet.

LTO Noord is het ook niet eens met de extra zetel die 'natuurterreineigenaren' krijgt in Rijn en IJssel, ten koste van 'agrarischemgebouwd'. De provincie is echter van mening dat het belang van natuur en landbouw bij het oppervlaktebeheer in dit waterschap zo nauw ver- weven is, dat dit een samenhangende aanpak vereist. Bovendien beslaat het areaal natuur ongeveer een derde van het waterschap.

In twee gevallen wijst de LTO erop dat de belangen van 'agrarischemgebouwd' volgens haar onvoldoende zijn geborgd. Dat is de ZLTO met betrekking tot de waterschappen Aa en Maas, Brabantse Delta en De Dommel en LTO Noord met betrekking tot waterschap Hol- landse Delta.

Andere organisaties dan de LTO, zoals de Nederlandse Vakbond Varkenshouders, Neder- landse Melkveehouders Vakbond, Nederlandse Vakbond Pluimveehouders en de Nederland- se Akkerbouw Vakbond, dienen een aantal keer een zienswijze in waarin zij aangeven van mening te zijn dat de LTO onvoldoende de groep agrarische ondernemers in het betreffende waterschap vertegenwoordigt (Vallei en Eem, Hollands Noorderkwartier, AGV). In Vallei en Eem wijst de provincie erop dat het moeilijk is te bepalen wat de dekkingsgraad van de or- ganisaties die de zienswijze indienen is. De LTO heeft echter toegezegd een vertegenwoor- diger van een andere organisatie in de vertrouwenscommissie voor de benoemingen op te nemen, wanneer die organisatie aan kan tonen over een aanzienlijke organisatiegraad te

beschikken. Voor de andere twee waterschappen wijst de provincie op de dekkingsgraad van 60% van de LTO en de open kandidaatstelling die de LTO hanteert.

De zienswijzen van de organisaties die de agrarische sector vertegenwoordigen hebben in Noord-Brabant en Zuid-Holland tot wijzigingen geleid. Het aantal geborgde zetels van de waterschappen Aa en Maas en Brabantse Delta is verhoogd tot 9, waarbij de extra zetel naar 'agrarisch/ongebouwd' ging vanwege het meer agrarische karakter van deze waterschappen (aanvankelijk had deze provincie de geborgde zetels in alle waterschappen dezelfde verdeling toegepast). Het aantal zetels voor 'agrarisch/ongebouwd' in het waterschap Hollandse Delta is verhoogd van drie naar vier.

Leden van algemeen en dagelijks besturen van waterschappen

Deze reacties zijn erg divers. Ze betreffen met name de verdeling van de geborgde zetels, de benoemende organisaties voor de geborgde zetels voor 'agrarisch/ongebouwd' en de vastgelegde bandbreedte voor de dagelijks besturen. In Aa en Maas en Brabantse Delta heeft de reactie van de dagelijks besturen van deze waterschappen waarschijnlijk bijgedragen aan het toewijzen van een extra zetel aan 'agrarisch/ongebouwd'. In Friesland leidde de reactie van het waterschap ertoe dat de bandbreedte voor de omvang van het dagelijks bestuur van Wetterskip Fryslân uit het reglement geschrapt werd.

In het bovenstaande valt op dat de zienswijzen vooral betrekking hebben op de verdeling van de geborgde zetels. Een belangrijk discussiepunt daarbij is het hanteren van economische waarde als grondslag voor de verdeling van de geborgde zetels. Belangenorganisaties wijzen erop dat deze het belang van bepaalde categorieën niet goed weergeeft. De provincies wijzen er echter op dat de wetgever het belang van een specifieke categorie bij de taakuitoefening door het waterschap heeft bedoeld, niet het maatschappelijk belang van de categorieën. Zij hebben dit ingevuld als zijnde de waarde van datgene wat door het werk van het waterschap beschermd wordt.¹

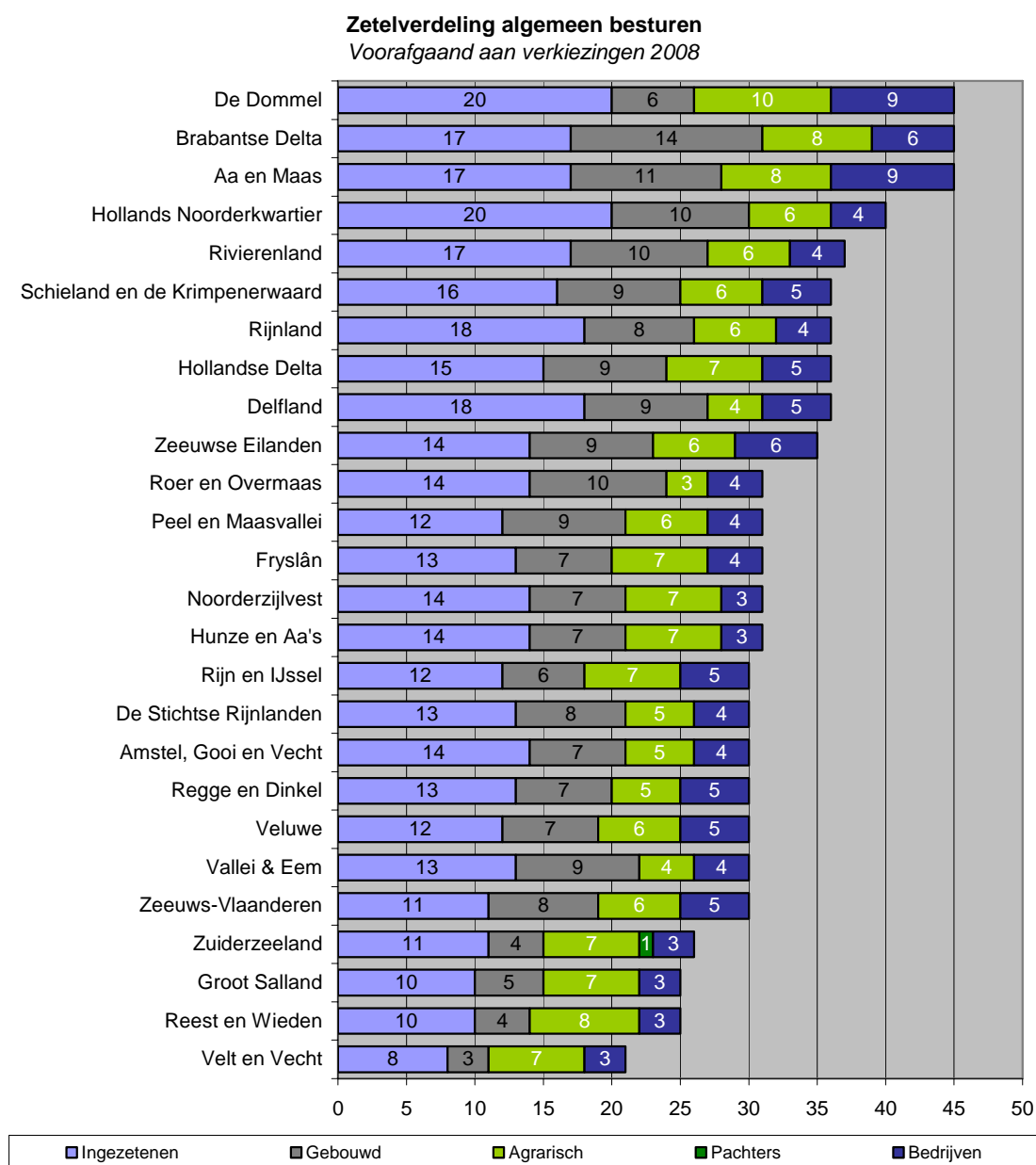
Omdat veel zienswijzen hetzelfde waren hebben de provincies hun reacties op de zienswijzen op elkaar afgestemd. Daardoor komen zij in grote lijnen overeen.

2.3.3 Vastgelegde omvang en samenstelling algemeen besturen

Onderstaande grafieken laten per waterschap zien hoeveel zetels er in het algemeen bestuur zijn en hoeveel zetels elke categorie in het algemeen bestuur zijn toebedeeld. Als eerste is de zetelverdeling in de algemeen besturen voorafgaand aan de verkiezingen weergegeven (figuur 2.2). De waterschappen zijn gesorteerd op totale bestuursomvang voorafgaand aan de verkiezingen.

¹ Reacties op de zienswijzen door de provincies en interview met het IPO, 29 januari 2009.

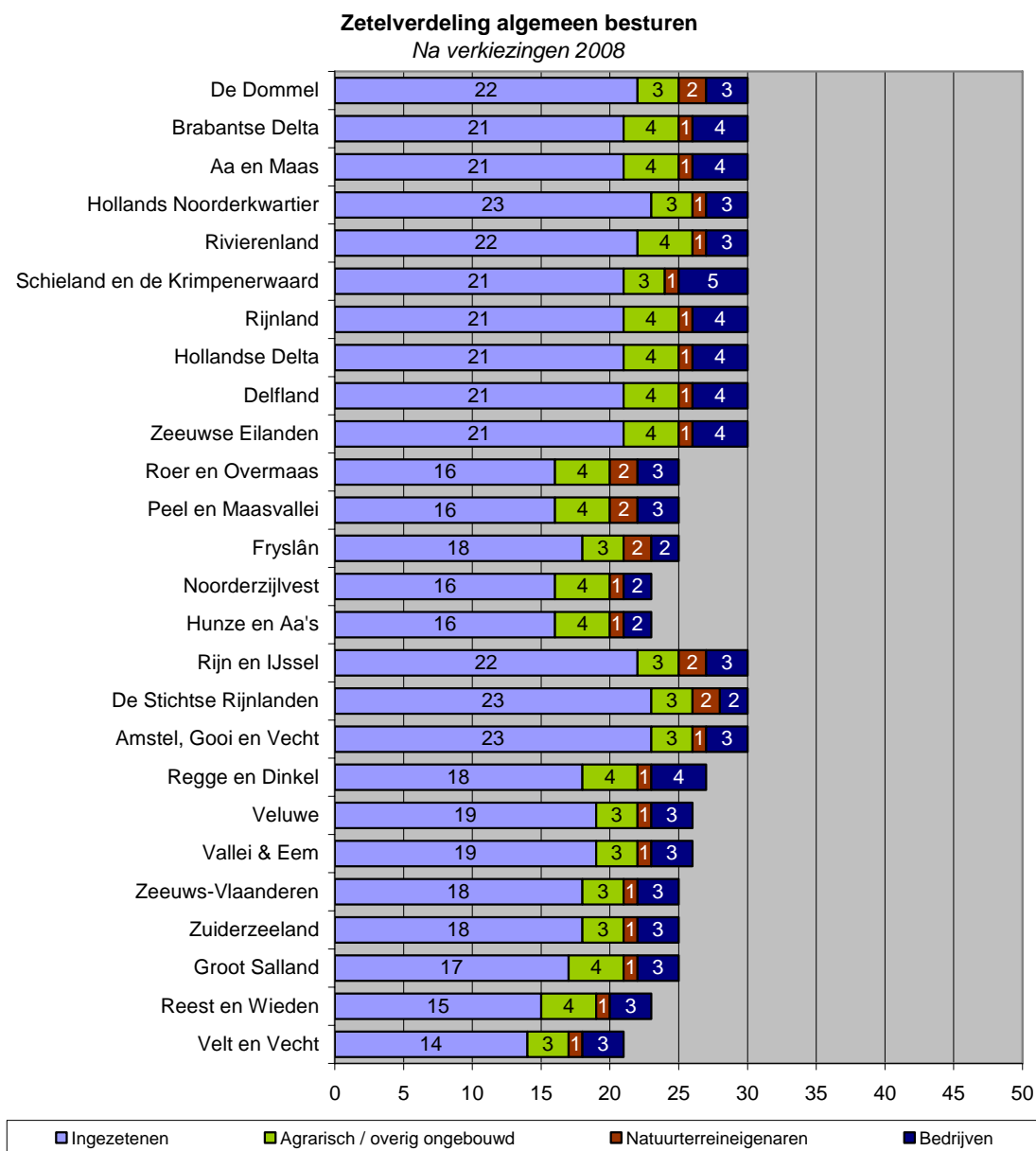
Figuur 2.2 Zetelverdeling algemeen besturen voorafgaand aan verkiezingen 2008



Bron: informatie aangeleverd door de waterschappen. Voor Noorderzijlvest en Roer en Overmaas was deze informatie niet compleet en is aangevuld met informatie op hun websites, waarvan verificatie niet mogelijk is geweest.

Figuur 2.3 toont de samenstelling en omvang van de algemeen besturen na de verkiezingen van 2008. De volgorde van de waterschappen in de figuur is dezelfde als in de figuur die de omvang en zetelverdeling voorafgaand aan de verkiezingen weergeeft, zodat de figuren eenvoudig vergeleken kunnen worden.

Figuur 2.3 Zetelverdeling algemeen besturen na verkiezingen 2008



Bron: de waterschapsreglementen zoals vastgesteld door de provincies.

Bij vergelijking valt ten eerste op dat de meeste besturen kleiner zijn geworden. De gemiddelde omvang is afgenomen van 32,8 naar 27,3 zetels voor het algemeen bestuur per waterschap. De helft van de waterschappen heeft de maximaal toegestane omvang van 30 zetels. Het kleinste bestuur telt 21 zetels. In grote lijnen zijn de besturen die relatief groot waren, relatief groot gebleven, en de besturen die klein waren, zijn dat nu weer.

In de verdeling van de belangen van de verschillende categorieën zijn verschillende wijzigingen opgetreden. Mede door de verkleining van de besturen is het absoluut aantal zetels voor de specifieke categorieën gedaald. Het aandeel van de zetels voor de categorie inge-

zetenen in het algemeen bestuur is gegroeid. Voor de verkiezingen was dit gemiddeld 43%, na de verkiezingen gemiddeld 71%. De categorie 'gebouwd', die een aandeel van 23% in de oude besturen had, is verdwenen als zelfstandige categorie van belanghebbenden in het bestuur. Het aandeel van de categorieën 'agrarijch/ongebouwd' in het algemeen bestuur is gedaald ten opzichte van de oude situatie, van 20% naar 13%. Het aandeel van 'bedrijven' is minimaal gedaald: van 14% naar 12%.

'Natuurterreineigenaren' vormt een categorie die in de oude situatie niet vertegenwoordigd was in het bestuur van de waterschappen. In de nieuwe situatie heeft deze categorie 1 of 2 zetels. Dat komt neer op gemiddeld 5% van de zetels.

Tot slot valt op dat de nieuwe reglementen meer uniformiteit in de zetelverdeling over de verschillende categorieën heeft gebracht. Voorheen waren er grote verschillen tussen waterschappen, nu blijft de variatie over het algemeen beperkt tot een zetel meer of minder voor een bepaalde geborgde categorie. Het aantal zetels voor de ingezetenen verschilt meer tussen de waterschappen en loopt van 14 tot 23 zetels. Dit hangt samen met de variatie in de totale omvang van de besturen.

2.4 Conclusies

In dit hoofdstuk staat de vraag centraal hoe de reglementering voor de algemeen besturen vorm heeft gekregen in de waterschapsreglementen, en hoe deze reglementen tot stand zijn gekomen.

Totstandkoming van de reglementen is over het algemeen probleemloos verlopen

De provincies hebben in goede onderlinge samenwerking en met inachtneming van de wettelijk vereiste inspraak de waterschapsreglementen vorm gegeven.

De verdeling van de geborgde zetels was het belangrijkste discussiepunt

Nieuw bij het opstellen van de waterschapsreglementen was voor de provincies met name het bepalen van het aantal geborgde zetels en de verdeling daarvan over de geborgde categorieën. De provincies hebben gekozen voor de economische waarde als grondslag voor de verdeling van de geborgde zetels. Daarbij zijn in bepaalde gevallen bestuurlijke correcties toegepast wanneer de provincies van mening waren dat de economische waarde het belang van een bepaalde categorie niet goed weergaf. Over de verdeling van de geborgde zetels op deze grondslag is veel discussie geweest.

Reglementen zijn maatwerk per waterschap

De provincies hebben de IPO-notitie over de waterschapsreglementen gebruikt bij het opstellen daarvan, maar hebben wel de ruimte genomen om per waterschap maatwerk te leveren. Conform de wet hebben zij de waterschappen daarbij betrokken. Interessant is dat de reglementen als gevolg van dit maatwerk op punten afwijken van eerder door het IPO ingenomen standpunten.

Zienschijzen hebben veelal niet tot wijzigingen geleid

Tijdens de inspraakprocedure hebben andere partijen, waaronder partijen die de belangen van de specifieke categorieën vertegenwoordigen, de kans gekregen hun zienschijze op de concept reglementen in te dienen. Dat is met name door partijen die de belangen van de

specifieke categorieën vertegenwoordigen gedaan. Deze zienswijzen hebben in de meeste gevallen niet tot wijzigingen in de concept reglementen geleid.

Verhoudingen tussen belangen zijn veranderd

De reglementen resulteren in een wijziging van de verhoudingen tussen de vertegenwoordigde belangen. Ten opzichte van de voorgaande situatie valt op dat de besturen kleiner zijn geworden en dat het aandeel van de zetels voor de categorie ingezetenen in het algemeen bestuur aanzienlijk is gegroeid. Ook kent de zetelverdeling tussen de belangen meer uniformiteit in de nieuwe reglementen van de verschillende waterschappen. Deze wijzigingen zijn conform de wens van de wetgever.

Het vaststellen van reglementen voor interprovinciale waterschappen leidde tot een enkel knelpunt

De reglementen zijn vastgesteld door Provinciale Staten van de provincies. Het interprovinciale karakter van veel waterschappen vormde hierbij een complicerende factor en leidde in twee gevallen tot problemen, waarvan in één geval tot tussenkomst van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Uiteindelijk zijn de reglementen overal op tijd vastgesteld.

Economische grondslag: een goede basis voor de verdeling van geborgde zetels?

Het is aan de provincies overgelaten een criterium te vinden voor het bepalen van de omvang van de belangen van de geborgde zetels, en daar de verdeling van zetels over de categorieën op te baseren. De uiteindelijk gebruikte economische grondslag voor de verdeling van de geborgde zetels lijkt met name gebruikt te zijn bij gebrek aan alternatieven met dezelfde objectiviteit en transparantie. Tegelijkertijd bleken, ondanks de veronderstelde objectiviteit en transparantie van de economische waarde, bestuurlijke aanpassingen op de uitkomst nodig. Bij deze bestuurlijke aanpassingen speelde de objectief vast te stellen grondoppervlakte die de specifieke categorieën in de waterschappen vertegenwoordigen een rol. Het ministerie wordt aanbevolen na te gaan of een grondslag gevonden kan worden die tot minder discussie leidt.

3 Benoemingen geborgde zetels

3.1 Inleiding

In 2008 vonden voor het eerst benoemingen plaats voor de zetels van drie specifieke categorieën in de algemeen besturen. Van te voren was de verwachting dat met name het benoemingsproces voor de categorie 'agrariſch/ongebouwd' zou afwijken van eerdere verkiezingen. Voorheen vonden voor alle categorieën verkiezingen plaats, maar waren er volgens de wetgever voor de categorie 'bedrijven' in de praktijk vaak evenveel kandidaten als zetels.¹ Kandidaten voor de kwaliteitszetels, enigszins vergelijkbaar met de nieuwe categorie 'natuurterreineigenaren', werden in de praktijk vaak benoemd. Voor de categorie 'agrariſch/ongebouwd' vonden vaak wel serieuze verkiezingen plaats. Hier werd dan ook de grootste verandering verwacht.

In de wet is over de benoemingen vastgelegd dat benoemende organisaties zelf regelingen ontwerpen voor kandidaatstelling en benoeming voor de geborgde zetels. De staatssecretaris heeft van koepelorganisaties Bosschap, Kvk en LTO de toezegging gekregen dat zij een democratische en transparante procedure nastreven en zich verbinden aan een open kandidaatstelling.

Dit hoofdstuk beschrijft de benoemingsregelingen en het verloop van het benoemingsproces in de praktijk. Het hoofdstuk eindigt met conclusies.

3.2 Benoemingsregelingen

3.2.1 Totstandkoming

Van de in de wet en door de provincies aangewezen benoemende organisaties is alleen het Bosschap een landelijke organisatie. 'LTO' bestaat in feite uit drie organisaties (LTO Noord, ZLTO en LLTB), en er zijn twaalf Kamers van Koophandel. Deze organisaties zijn gezamenlijk verantwoordelijk gesteld voor het benoemen van de geborgde zetels.

Er is overleg geweest tussen de benoemende organisaties over de benoemingsregelingen. Op initiatief van de Kamer van Koophandel van Amsterdam hebben de kamers een regeling opgesteld. Met de andere benoemende organisaties is van te voren overlegd over de inhoud van de benoemingsregeling. LTO en het Bosschap hebben hun eigen regeling vervolgens op de door de Kamer van Koophandel opgestelde regeling gebaseerd. De regelingen zijn vervolgens tevens voor commentaar voorgelegd aan de Unie van Waterschappen, het ministerie van Verkeer en Waterstaat en het IPO.

¹ Aldus de Memorie van Toelichting bij de Wet modernisering waterschapsbestel (Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 30 601, nr. 3).

Inhoud van de regelingen

In de regelingen zijn de kandidaatstellingsprocedure, de instelling van benoemingsadviescommissies en de benoemingsprocedure beschreven. Tegen de benoemingen is geen beroep en bezwaar mogelijk. Dubbele kandidaatstelling (bijvoorbeeld voor een ingezetenenzetel) wordt in de reglementen verboden. In de praktijk was dit eenvoudig te realiseren, omdat de benoemingen eerder plaatsvonden dan de verkiezingen voor ingezetenen. Verder is er een open kandidaatstelling: iedereen kan zich als kandidaat melden. De regelingen bieden de mogelijkheid ook reservekandidaten aan te wijzen.

Ter inzagelegging in regelingen Bosschap en Kamers van Koophandel

In de regelingen was, na overleg met de Unie van Waterschappen, opgenomen dat de lijst met kandidaten ter inzage zou worden gelegd. De Unie was geïnteresseerd in de lijst om te kunnen voorkomen dat iemand zich ook als ingezetene verkiesbaar zou stellen. Het ging hen dan ook om de *benoemde* kandidaten. In de regelingen van de Kamers van Koophandel en het Bosschap was echter vastgelegd dat de lijst van *alle* kandidaten ter inzage moest worden gelegd. De organisaties hebben dit in de praktijk meestal opgelost door de lijst met alle kandidaten op aanvraag ter inzage beschikbaar te hebben, maar deze persoonsgevoelige informatie niet op de website te plaatsen of actief te verspreiden.

Wetterskip Fryslân

Het waterschapsreglement van het wetterskip Fryslân schrijft voor dat de Nederlandse Melkveehoudersvakbond (NMV) en Nederlandse Akkerbouwwakbond (NAV) regio Noord gezamenlijk één vertegenwoordiger benoemen, en LTO Noord de overige twee vertegenwoordigers. Voor dit waterschap is een apart benoemingsregeling vastgesteld door de besturen van de drie benoemende organisaties gezamenlijk.¹ Daarin staat dat de drie organisaties gezamenlijk één vertrouwenscommissie benoemen, die de drie vertegenwoordigers benoemt. Voor het overige komt dit reglement overeen met het reglement van LTO Noord voor de andere waterschappen.

Waterschappen Noorderzijlvest en Hunze en Aa's

Noorderzijlvest en Hunze en Aa's zijn interprovinciale waterschappen. De provincies Drenthe, Groningen en Friesland stellen de waterschapsreglementen vast, waarin ook de verdeling van geborgde zetels wordt vastgelegd. Op 6 februari 2008 zijn in Groningen en Drenthe de waterschapsreglementen vastgesteld, maar in Groningen in gewijzigde vorm. In het waterschapsreglement van Groningen was vastgelegd dat één van de zetels voor ongebouwd benoemd zou worden door Boerennatuur, in overeenstemming met Groningse en Drentse milieufederaties. In de waterschapsreglementen die door Drenthe zijn vastgesteld, is LTO Noord aangewezen als benoemende organisatie voor alle vier de zetels voor de categorie 'agrarischemgebouwd'. Na een hoorzitting op het ministerie van Verkeer en Water-

¹ Voor LTO Noord door het provinciaal bestuur van LTO Noord in Fryslân.

staat is besloten de reglementen zo aan te passen, dat de vierde zetels door LTO Noord wordt benoemd, in overeenstemming met Boerennatuur.¹

3.2.2 Vaststelling benoemingsregelingen

Het bestuur van het Bosschap heeft op 20 september 2007 de regeling voor de benoeming van de bestuursleden in de categorie 'natuurterreineigenaren' van het waterschapsbestuur vastgesteld.

Voorafgaand aan de formele vaststelling van de reglementen door de besturen van de twaalf Kamers van Koophandel heeft het landelijk algemeen directeuren overleg (ADO) van de Kamers van Koophandel het benoemingsreglement goedgekeurd, en hebben de hoofden regiostimulering van de Kamers van Koophandel hun instemming gegeven met het reglement. Op die wijze is vooraf draagvlak gecreëerd om er voor te zorgen dat alle Kamers van Koophandel hetzelfde reglement zouden vaststellen. Dit is ook gebeurd.

De regeling voor ZLTO is vastgesteld door het bestuur van ZLTO op 10 maart 2008. Het bestuur van LLTB heeft haar regeling vastgesteld op 25 januari 2008. De regeling van LTO Noord is vastgesteld in het voorzitter/directeurenoverleg van 4 februari 2008. De regeling voor de provincie Fryslân is daarnaast vastgesteld in de bestuursvergadering van de NMV op 17 maart 2008 en in de bestuursvergadering van de NAV Regio Noord op 11 maart 2008.

3.2.3 Bekendmaking regelingen door de waterschappen

De waterschappen hebben de wettelijke taak de benoemingsregelingen bekend te maken. De waterschappen hebben de regelingen bekend gemaakt door middel van een officiële bekendmaking, op verschillende tijdstippen in maart en april 2008. De regelingen zijn in de meeste gevallen gepubliceerd op de websites van de waterschappen en in de voor officiële bekendmakingen gebruikelijke lokale media. In de bekendmakingen wordt melding gemaakt van de ter inzage legging van de regelingen bij het waterschap. In sommige gevallen is de integrale tekst van de regeling te downloaden van de website van het waterschap. De tekst van de bekendmaking varieert van zeer kort en formeel tot een uitgebreide bekendmaking met uitleg van achtergronden. De regelingen van de Kamers van Koophandel² worden in enkele waterschappen op een later tijdstip bekendgemaakt dan de regelingen van Bosschap en landbouworganisaties. Dit komt door de verschillende vergadercycli van de verschillende organisaties, en van de verschillende Kamers. Alle regelingen zijn uiteindelijk in maart of

¹ In de toelichting bij de wijziging van de waterschapsreglementen staat het volgende: "namens het college is aangegeven dat Provinciale Staten van Groningen met het uiteindelijk genomen besluit (namelijk: dat één zetel door Boerennatuur, in overeenstemming met de milieufederaties zou worden benoemd) al een concessie hebben gedaan in de verwachting dat dit ook een haalbaar besluit zou zijn voor Provinciale Staten van Drenthe. Door de statenleden is nadrukkelijk de wens uitgesproken om te komen tot een andere verdeling van de geborgde zetels. Natuur zou daartoe één zetel meer moeten krijgen (ten koste van ongebouwd), dan in het oorspronkelijke GS-voorstel stond te lezen." Milieufederaties hebben zich overigens door middel van zienswijzen in verschillende provincies uitgesproken voor meer zetels voor de categorie 'natuurterreineigenaren' (zie paragraaf 3.2.2).

² Het gaat om de regelingen van de kamers Oost, Noordwest Holland, en Den Haag.

april 2008 bekendgemaakt door de waterschappen. De benoemende organisaties hebben overigens zelf ook de regelingen via hun websites bekend gemaakt.

3.3 Benoemingsadviescommissies

Bosschap

In het reglement is vastgelegd dat het bestuur van het Bosschap vier benoemingscommissies benoemt, die elk voor een aantal waterschappen de benoemingen verzorgen. In de commissies is één lid van elke geleding van het Bosschap vertegenwoordigd,¹ plus een ambtelijk secretaris en eventueel een extern lid. De benoemingscommissies hebben als taak met alle kandidaten een vertrouwelijk gesprek te voeren. De verslagen worden vervolgens, vergezeld van een benoemingsadvies, aan het bestuur van het Bosschap ter beschikking gesteld. Op een openbare vergadering beslist het bestuur over de kandidaten door geheime stemming.

Voor elke regio is op 20 maart 2008 door het bestuur van het Bosschap een benoemingsadviescommissie ingesteld.²

Kamer van Koophandel

De Kamers van Koophandel hebben voor elk waterschap een (gezamenlijke) benoemingsadviescommissie ingesteld. Het was volgens de regeling wel mogelijk dat personen in meerdere commissies zitting hebben. In de benoemingscommissies moet uit elk van de geledingen van de Kamer van Koophandel (werkgevers, werknemers, en ondernemers) iemand uit het algemeen bestuur van de Kamer zitting nemen, eventueel aangevuld met een secretaris en een extern lid.

Vanwege de incongruentie van de gebieden van de waterschappen en de Kamers van koophandel, waren in de praktijk vaak meerdere kamers betrokken bij de benoemingen in een waterschap. In dat geval is een gezamenlijke benoemingsadviescommissie ingesteld, waarin van elke betrokken Kamer van Koophandel minimaal één lid van het Algemeen Bestuur zitting had en alle drie geledingen (mkb, overige ondernemers en werknemers) waren vertegenwoordigd. Soms had uit elke betrokken kamer elke geleding zitting in de commissie. In de meeste gevallen is de commissie aangevuld met een extern lid (zonder stemrecht) met inhoudelijke kennis van het waterschap en haar taken. In de praktijk was dit bijna altijd een niet-verkiesbare (zittende) waterschapsbestuurder van de categorie Bedrijven.

LTO

In de regelingen van LTO is gekozen voor de naam 'vertrouwenscommissie' in plaats van benoemingsadviescommissie. De vertrouwenscommissies worden per waterschap ingesteld en bestaat uit minimaal drie leden, eventueel aangevuld met een ambtelijk secretaris en een extern lid. In het reglement van LTO Noord is de benoemingsbevoegdheid gedelegeerd aan de provinciale besturen van LTO Noord.

¹ Het gaat om de geledingen Staatsbosbeheer, particuliere eigenaren, provinciale landschappen en Natuurmonumenten.

² De particuliere grondeigenaren in regio West, vertegenwoordigd door Hollands en Zeeuws Particulier Grondbezit, hebben besloten geen zitting te nemen in de benoemingsadviescommissie, onder andere omdat zij menen vooral Agrarisch te vertegenwoordigen.

Bij de samenstelling van de vertrouwenscommissies is gezocht naar een goede regionale afspiegeling. Vaak had er ook een oud-waterschapsbestuurder zitting in de commissie, vanwege de kennis over de functie.

In Wetterskip Fryslan is samengewerkt met de Nederlandse Melkveehoudersvakbond (NMV) en de Nederlandse Akkerbouwwakbond (NAV). Vertegenwoordigers van deze organisaties hadden zitting in de vertrouwenscommissie. In Zuiderzeeland werd de commissie samengesteld uit LTO Noord, NMV, KAVB en NFO.

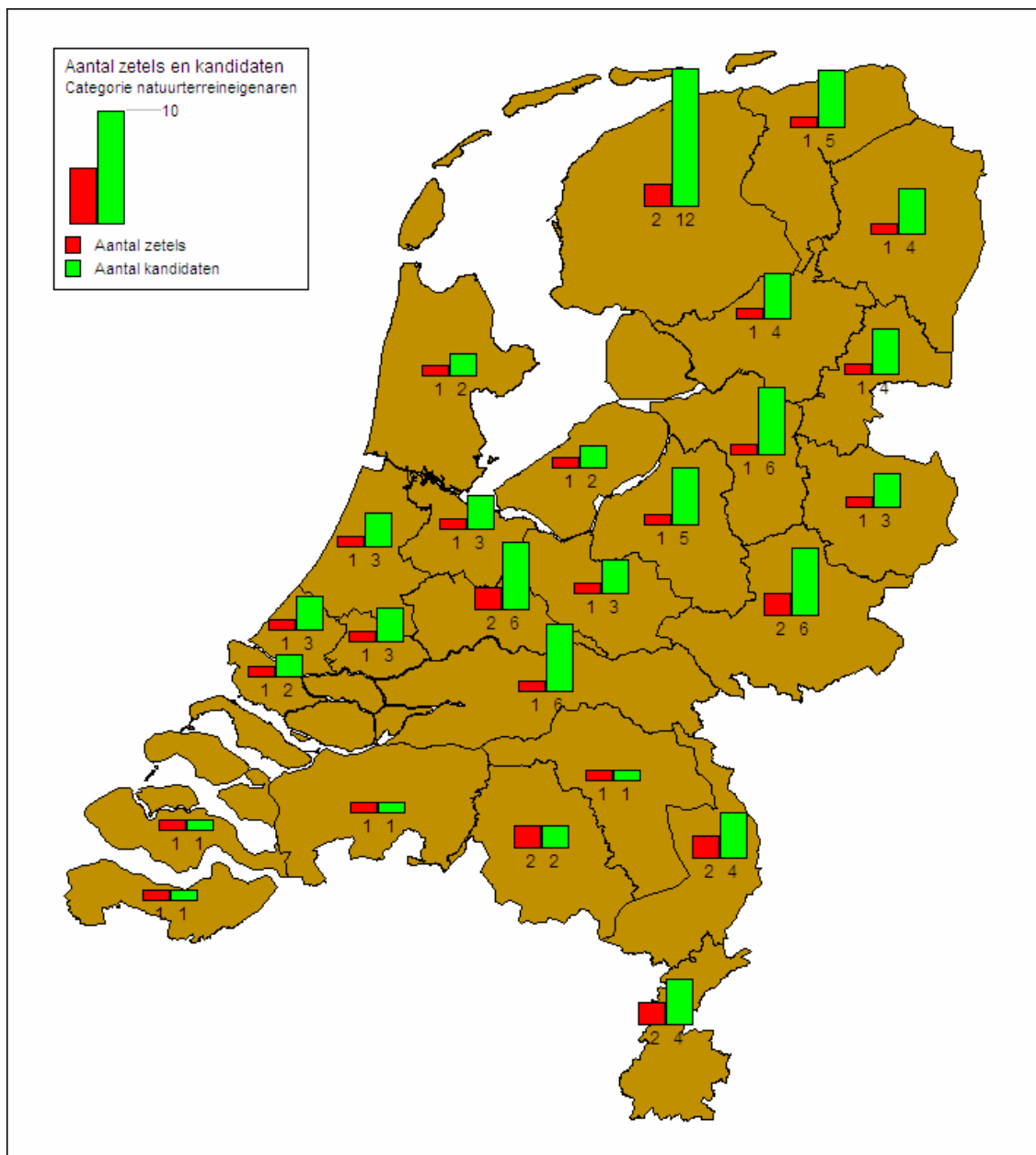
3.4 Werving, kandidaatstelling en benoeming

Natuurterreineigenaren

De benoemende organisaties verzorgden zelf de werving van kandidaten. Het Bosschap heeft oproepen gepubliceerd op websites en in publicaties van verschillende natuurgerelateerde organisaties.¹ Daarnaast heeft het Bosschap de oproep digitaal verstuurd aan o.a. alle contactpersonen bij alle nationale en regionale organisaties betrokken bij natuurbeheer in Nederland. Ook zijn drie informatieavonden georganiseerd waarvoor alle bij het Bosschap aangesloten een uitnodiging hebben gekregen.

¹ Staatsbosbeheer, Federatie Particulier Grondbezit, Natuurmonumenten, De twaalf provinciale landschappen, De Unie van Landschappen, Het vakblad Natuur, Bos en Landschap, de website www.natuurbeheer.nu

Figuur 3.1 Aantal zetels en kandidaten voor de categorie 'natuurterreineigenaren'



De sluiting van de kandidaatstelling was op 16 mei 2008. Figuur 3.1 toont het totaal aantal aangemelde kandidaten en het aantal beschikbare zetels. Het aantal beschikbare kandidaten per zetel verschilt behoorlijk per waterschap. In de vijf Brabantse en Zeeuwse waterschappen waren evenveel kandidaten als zetels. In Fryslân valt het aantal van twaalf kandidaten op.

Met alle kandidaten zijn gesprekken gevoerd in de periode van eind mei tot half juni. Op basis van de gesprekken heeft elke commissies een advies voor de benoemingen voor het bestuur van het Bosschap opgesteld. Dit advies bevat de voorkeur van de commissie in volgorde van geschikte kandidaten. Ook kunnen kandidaten ongeschikt worden bevonden. Alle kandidaten zijn door de benoemingsadviescommissies ingelicht over hun beoordeling door de benoemingsadviescommissie. Aan kandidaten die op twee of drie kwamen te staan, is gevraagd of zij in aanmerking wilden komen als reservekandidaat.

In het waterschap Hollandse Delta was de benoemingsadviescommissie van oordeel dat geen van de kandidaten geschikt was. Deze situatie was niet voorzien in het benoemingsreglement. Uiteindelijk is daarom een nieuwe benoemingsprocedure gestart.

Het Bosschap heeft de voorgedragen kandidaten een bewilligingsformulier toegestuurd (zie bijlage D). Met dit formulier verklaren de kandidaten aan de wettelijke eisen uit de Waterschapswet te voldoen (vnl. over nevenfuncties), spreken de intentie uit de gehele zittingsperiode in functie te blijven, de standpunten van het algemeen bestuur van het Bosschap uit te dragen, het belang van natuur en natuureigenaren te steunen, en verantwoording af te leggen en input te vragen.

Het bestuur van het Bosschap heeft alle door de benoemingsadviescommissies voorgedragen kandidaten op haar vergadering van 6 oktober 2008 benoemd.¹

Agrarisch/ongebouwd

LTO heeft de oproep tot kandidaatstelling geplaatst in landelijke bladen (de Nieuwe Oogst, Agrarisch Dagblad²), op websites van LTO en waterschappen, en in enkele regionale dagbladen. Kandidaten konden zich in de periode van 15 maart tot 15 april 2008 aanmelden.

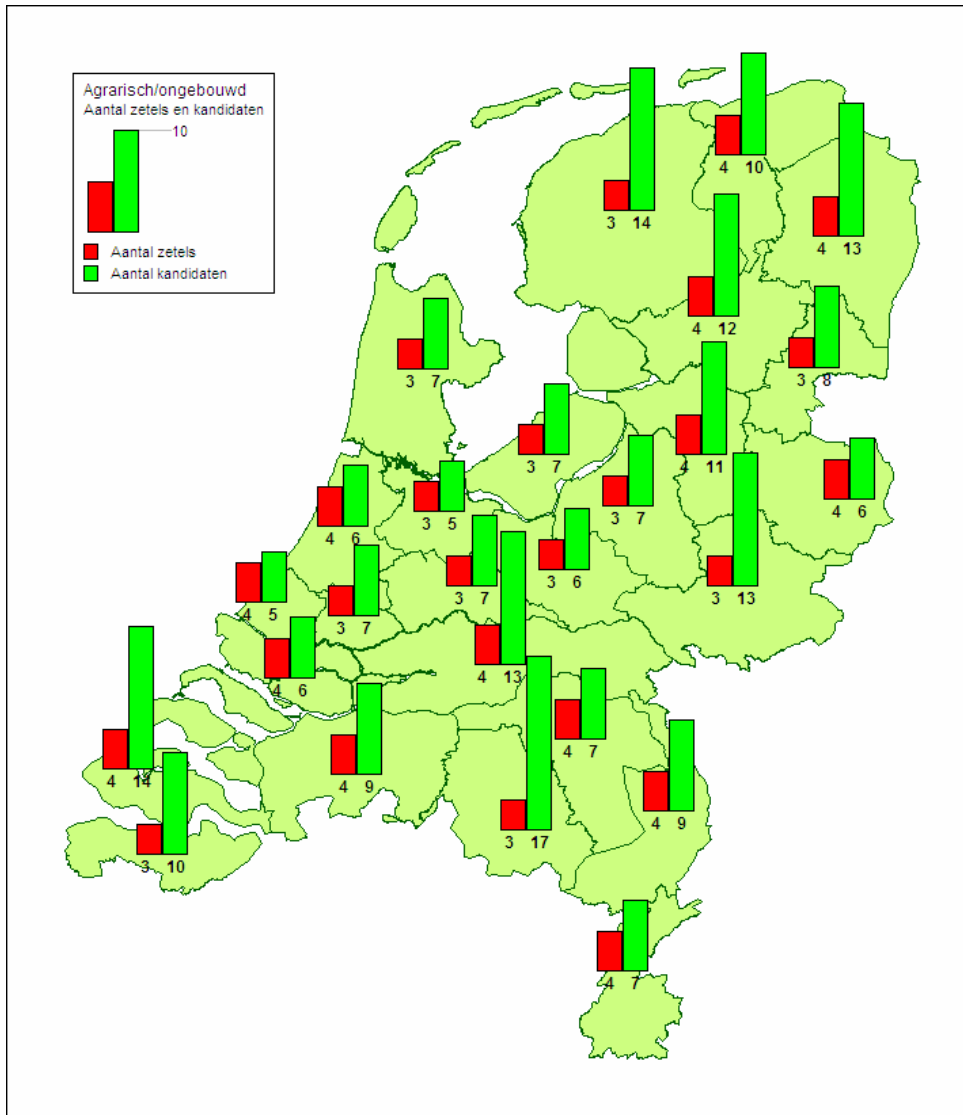
In de waterschappen Noorderzijlvest en Hunze en Aa's moest met instemming van Boeren natuur de vierde zetel worden ingevuld. Ten behoeve van de werving van deze vierde zetel heeft LTO Noord een extra oproep geplaatst in de Nieuwe Oogst en is in de kringen van Boeren natuur gezocht naar een goede invulling. Boeren natuur heeft vervolgens per brief ingestemd met de benoemingen van de kandidaten voor de vierde zetel in de twee waterschappen.

¹ Met uitzondering van waterschap Hollandse Delta, waar zoals hierboven genoemd, een nieuwe procedure moest worden gestart.

² Omdat een open kandidaatstelling is nagestreefd is een oproep geplaatst in het agrarisch dagblad, een algemeen agrarisch dagblad, dat geen band heeft met LTO.

Het totaal aantal aangemelde kandidaten per waterschap staat weergegeven in figuur 3.2.

Figuur 3.2 Kandidaten en zetels 'agrariŝch/ongebouwd'



Nadat de kandidaten zich hadden aangemeld vonden gesprekken plaats met de benoemingsadviescommissies. Aan alle kandidaten is een gesprek aangeboden, en met de meeste kandidaten zijn gesprekken gevoerd. In sommige waterschappen hadden enkele kandidaten geen behoefte aan een gesprek, omdat zij voorafgaand aan hun kandidaatstelling reeds een gesprek hadden gevoerd.

De profielschets voor de kandidaten is opgenomen in bijlage E.

LTO heeft de te benoemen kandidaten een bewilligingsformulier laten ondertekenen. De besturen hebben tenslotte op advies van de vertrouwenscommissies de kandidaten in een speciale openbare zitting benoemd.

Lidmaatschap koepelorganisatie

Bij de categorieën 'natuurterreineigenaren' en 'bedrijven' is sprake van een volledige dekking van de belanghebbenden als gevolg van de verplichte inschrijving van alle natuurterreineigenaren en bedrijven bij het Bosschap respectievelijk de Kamers van Koophandel. De benoemingen van zetels voor ongebouwd worden daarentegen gedaan door koepelorganisaties met een niet-verplicht lidmaatschap.

In de praktijk is dat meestal LTO. In enkele waterschappen gebeurt het samen met andere organisaties. Omdat de zetels worden ingesteld als vertegenwoordiging van een belang en niet van een koepelorganisatie, en omdat een open kandidaatstelling werd nagestreefd, is het bij de categorie 'agrarischem/ongebouwd' interessant in hoeverre (benoemde) kandidaten lid zijn van LTO. In vrijwel alle waterschappen was een deel van de aangemelde kandidaten geen lid van LTO. Van de in totaal 92 benoemde kandidaten voor 'agrarischem/ongebouwd' zijn er 35 geen lid van LTO.¹

Bedrijven

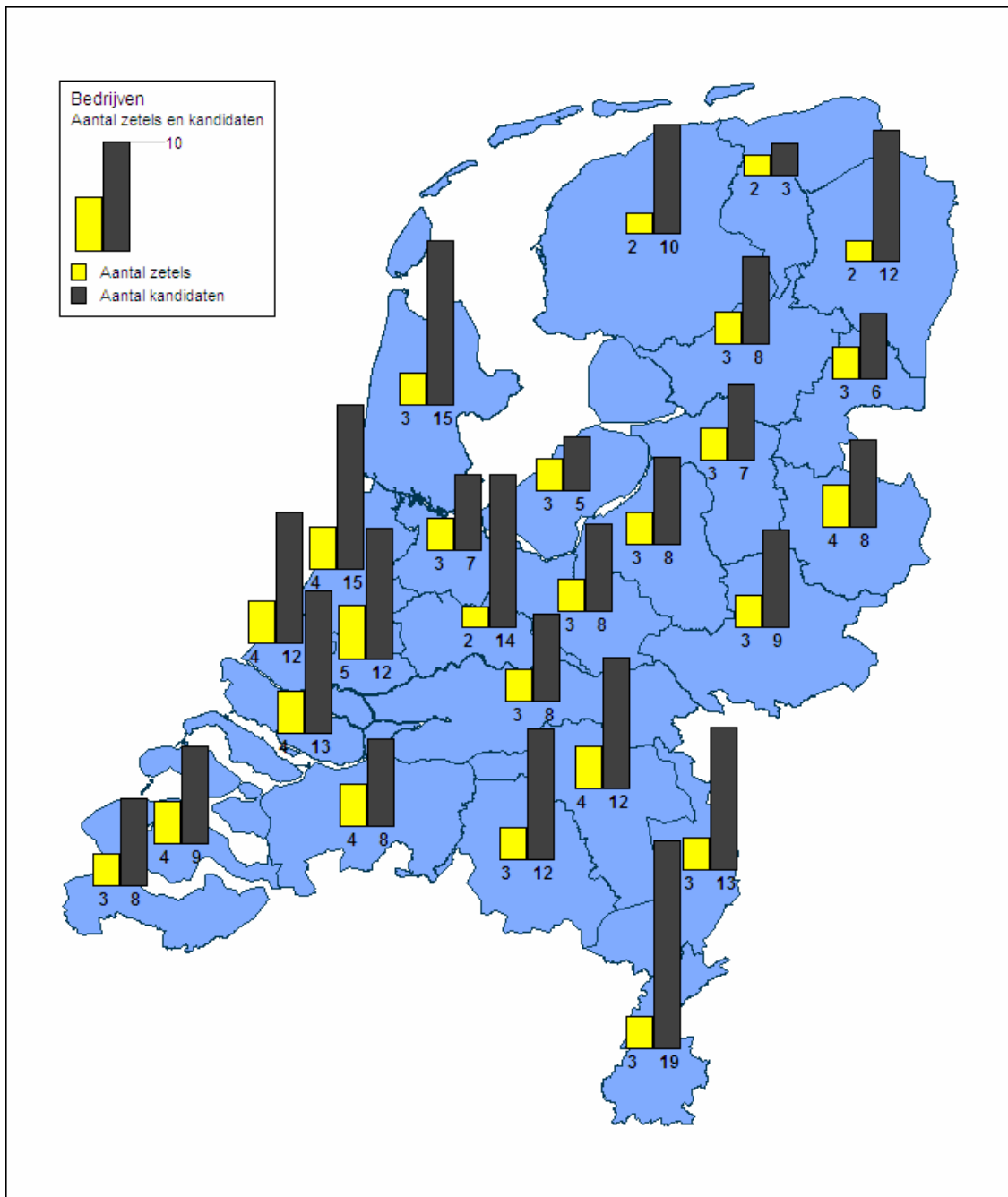
Alle Kamers van Koophandel hebben in de eigen Kamerkrant en op de eigen website oproepen geplaatst voor de kandidaatstelling en aandacht besteed aan de Waterschapsverkiezingen. Daarnaast heeft een groot deel van de Kamers een advertentie gezet in een regionaal dagblad. Enkele Kamers hebben ook advertenties gezet in de bladen van VNO-NCW en/of MKB. Ook landelijk is een advertentie gezet in een dagblad en is gebruik gemaakt van aankondigingen op websites.

In vrijwel alle gevallen zijn de waterschappen gelegen in meer dan één kamergebied en was er dus sprake van een gezamenlijk benoemingsrecht door meerdere Kamers van Koophandel. In die gevallen zijn door de betreffende Kamers van Koophandel gezamenlijke benoemingsadviescommissies ingesteld en afspraken gemaakt over de termijnen voor kandidaatstelling, wijze van oproepen van kandidaten en het vaststellen van data voor de gesprekken. Tussen de waterschappen konden de termijnen soms wel verschillen.

Kandidaten konden zich aanmelden door middel van een formulier (zie bijlage D). De kandidaten moesten ook een verklaring omtrent het gedrag overleggen.

¹ Een kanttekening is dat een bestuurder wel in een maatschap kan zitten met een LTO lid en daarmee via het bedrijf indirect lid kan zijn van LTO. De ledenadministratie heeft deze gevallen er niet uit kunnen filteren.

Figuur 3.3 Aantal zetels en kandidaten categorie 'bedrijven'



Bij de categorie 'bedrijven' (figuur 3.3) zijn er forse verschillen tussen de waterschappen in het aantal beschikbare kandidaten per zetel. Aan alle kandidaten is een gesprek aangeboden en met de meeste kandidaten zijn gesprekken gevoerd door de benoemingsadviescommissies. De commissies hebben vervolgens hun adviezen voorgelegd aan de besturen van de Kamers. De besturen hebben vervolgens kandidaten benoemd. Vanwege de vergaercycli van de verschillende Kamers was de benoeming van de kandidaten pas definitief, nadat door alle betrokken Kamers een besluit was genomen. Hierdoor was het tijdstip van

de bekendmaking van de kandidaten per waterschap verschillend. **Tijdstip werving en benoemingen kandidaten**

De benoemingen vonden enkele maanden vóór de verkiezing van de ingezetenen plaats. Dit maakte het mogelijk dat niet-benoemde kandidaten alsnog via een lijst aan de verkiezingen mee konden doen. Door de timing kon bij de werving van kandidaten nog niet meegelift kon worden met de publiciteit voor de verkiezingen voor ingezetenen.

Overigens verschilden de periodes van kandidaatstelling en de tijdstippen van benoeming ook tussen de categorieën. Dit verkleinde de mogelijkheden voor gezamenlijke publiciteit en gezamenlijke oproepen voor kandidaatstelling.

Ingezetene-eis

Voor de categorieën 'bedrijven' en 'agrarisch/ongebouwd' gold de eis dat kandidaten ingezetene moesten zijn van het waterschap. Voorheen was dit niet het geval. Daardoor konden sommige zittende bestuurders van de categorie 'bedrijven' zich niet opnieuw verkiesbaar stellen.

De ingezetene-eis is gekoppeld aan de woonplaats en niet aan de vestigingsplaats van het bedrijf. Bij kandidaten voor de categorie 'bedrijven' heeft dit in enkele gevallen er toe geleid dat personen die op grond van de plaats van hun bedrijf een belang hadden in een waterschap maar ergens anders woonden, zich in dat waterschap niet kandidaat konden stellen¹. Ook in de categorie 'agrarisch/ongebouwd' kwam dit voor.

De eis gold niet voor de categorie 'natuurterreineigenaren'. In totaal zijn er voor deze categorie drie kandidaten benoemd die geen ingezetene waren in het waterschap.

3.5 Tijd en kosten

De benoemende organisaties moesten de benoemingen zelf financieren, hiervoor is geen budget beschikbaar gesteld. Grofweg kunnen er drie kostenposten worden onderscheiden voor de benoemende organisaties:

- 1 Tijd en kosten voor het opstellen van en vergaderen over de benoemingsregelingen
- 2 Kosten voor de oproep tot kandidaatstelling (advertenties)
- 3 Tijd en kosten voor de ambtelijke ondersteuning en vacatiegelden voor de benoemingsadviescommissies

Omdat de organisaties qua (vergoedingen)structuur en werkwijze van elkaar verschillen, zijn de kosten moeilijk inzichtelijk te maken en tussen de organisaties met elkaar te vergelijken. Wel kan een indicatie worden gegeven van de tijdsbesteding en extra kosten die uit de wetwijziging voortvloeien voor de benoemende organisaties.

LTO heeft in totaal voor ongeveer € 100.000,- aan extra kosten gemaakt. Het grootste deel is de tijdsbesteding van bestuurders en medewerkers in de 26 vertrouwenscommissies. Zij hebben hiervoor geen aparte vergoeding gehad, omdat zij dit deden vanuit de reguliere be-

¹ Voor deze niet in het waterschap woonachtige mensen gold ook, dat zij in dat waterschap voor de verkiezingen van ingezetenen niet met een handtekening als ondersteuner konden fungeren van een kandidatenlijst (zie paragraaf 4.3.1). Voor het indienen van een geldige kandidatenlijst voor de verkiezing voor ingezetenen zijn 20 handtekeningen van kiesgerechtigde ondersteuners vereist.

stuursfunctie, waarvoor zij reeds vergoeding ontvangen. Wanneer dit wordt omgerekend, komt het op een bedrag van ongeveer € 85.000,-. Er is daarnaast tijd besteed aan het aanpassen van de regelingen per provincie, en kosten voor advertenties voor de kandidaatstelling.

De Kamers van Koophandel hebben van de organisaties het meeste tijd aan het daadwerkelijke opstellen van hun regeling besteed. De regelingen van LTO en Bosschap zijn op deze regeling gebaseerd. Ongeveer de helft van de Kamers van Koophandel hebben een advertentie gezet in een regionaal dagblad voor de oproep voor kandidaatstelling (totale kosten ± € 30.000,-). Volgens de benoemingsregelingen moest met elke kandidaat een gesprek worden gevoerd. Naast vergoedingen voor de bestuurders in de 26 benoemingsadviescommissies (± € 25.000,-), zijn ook kosten geregistreerd voor ambtelijke ondersteuning (ongeveer 200 uur per kamer, geschatte kosten ± € 225.000,-). In totaal komen de kosten voor alle Kamers gezamenlijk dan op zo'n € 280.000,-

Het vergeleken met de andere benoemende organisaties relatief kleine Bosschap had voor de oproep van kandidaatstelling geen budget beschikbaar/ontvangen en heeft daarom gebruik gemaakt van gratis kanalen. De benoemingsadviescommissies voor de categorie 'natuurterreineigenaren' waren samengesteld uit de vier geledingen van het Bosschap. De leden van de commissies hebben hiervoor geen vergoeding gehad (afgezien van reiskostenvergoeding voor de particuliere terreineigenaren). De kosten, ook voor secretariële ondersteuning, zijn gedragen door verschillende organisaties die plaats hadden in de commissies, en daarom moeilijk inzichtelijk te maken. Het totaal aantal benoemingsadviescommissies (4) en kandidaten (71) is lager dan bij de andere twee categorieën, waardoor de totale tijdsbesteding minder was dan bij de overige categorieën. Wel moest volgens de regeling met elke kandidaat een gesprek worden gevoerd, wat de tijdsinvestering voor de leden van de benoemingsadviescommissies flink maakte.

Tijdsbelasting door verplichte gesprekken

Er waren (ruim) voldoende kandidaten voor de benoemingen. De gesprekken met deze kandidaten vormden een flinke tijdsbelasting voor de organisaties. Bij de Kamers van Koophandel en het Bosschap was in de regeling vastgelegd dat verplicht een gesprek moest worden gevoerd. Om de belasting voor de benoemingsadviescommissies te verlagen is een mogelijkheid een eerste selectie per brief te laten plaatsvinden. Aan de andere kant kan het vanwege de gewenste openheid en transparantie van de procedure juist wenselijk zijn met elke kandidaat een gesprek te voeren. Uit de gesprekken met benoemende organisaties blijkt het een discussiepunt wat hierin het meest wenselijk is.

3.6 Conclusies

Op basis van het voorgaande trekken wij de volgende conclusies:

De benoemingen hebben goed gefunctioneerd

De benoemingsprocedures zijn goed, en volgens de toezeggingen aan de staatssecretaris, verlopen. De gezamenlijke ontwikkeling van de regelingen door de verschillende organisaties heeft bijgedragen aan herkenbare benoemingsprocedures. Er hebben zich in alle water-

schappen en bij alle categorieën voldoende kandidaten gemeld.¹ Tussen waterschappen waren aanzienlijke verschillen in het aantal kandidaten per zetel. In totaal hebben zich voor de categorie 'agrariſch/ongebouwd' gemiddeld 2,6 kandidaten per zetel aangemeld, voor de categorie bedrijven 3,1 kandidaten, en voor de categorie 'natuurterreineigenaren' 2,2. Vooral het aantal kandidaten voor de categorie bedrijven valt op, aangezien bij deze categorie volgens de wetgever in het verleden bij de verkiezingen vaak evenveel zetels als kandidaten waren.

Er was sprake van open kandidaatstelling. Bij de benoeringen van 'agrariſch/ongebouwd' is ook een substantieel deel van de kandidaten geen lid van de benoemende koepelorganisatie. De benoemende organisaties zijn tevreden over het verloop van de procedure en het aantal kandidaten.

Aandachtspunten

Hoewel de benoeringen in grote lijnen goed zijn verlopen, waren er in de praktijk wel enkele (eenmalige) aandachtspunten.

Organisatiestructuren en vergadercycli

De benoemende organisaties hebben verschillende organisatiestructuren. Het Bosschap heeft als landelijke organisatie normaal gesproken weinig contact met afzonderlijke waterschappen. Dit bemoeilijkt de communicatie met waterschappen, die nu veelal via de UvW plaatsvond. Ook het werven van kandidaten was lastig in de regio; ook omdat de benoeringsprocedure voor de categorie 'natuurterreineigenaren' nieuw was.

Voor de Kamers van Koophandel was het veel werk om een landelijke benoeringsregeling vast te stellen. De regeling moest per Kamer van Koophandel worden vastgesteld door het Algemeen Bestuur. Deze kennen allen hun eigen vergadercycli. Dit is tijdig gebeurd en heeft niet tot problemen geleid. Mede vanwege verschillende vergadercycli van de Kamers verschilden de periodes van kandidaatstelling en benoeming soms wel tussen de waterschappen. Wanneer meerdere kamers betrokken waren bij de benoeringen in een bepaald waterschap, hebben de Kamers afstemming bereikt over gelijke periodes van kandidaatstelling in dat waterschap. Wanneer meerdere Kamers betrokken waren bij de benoeming van kandidaten voor een waterschap was de benoeming pas definitief, nadat alle betrokken Kamers hierover een besluit hadden genomen.

De periodes van kandidaatstelling en de tijdstippen van benoeming verschilden ook tussen de drie categorieën. Dit verkleinde de mogelijkheid van gezamenlijke publiciteit en oproepen voor kandidaatstelling.

Geen geschikte kandidaat

De benoeringsregelingen voorzagen nog niet in de situatie dat er geen geschikte kandidaat kon worden gevonden. Dit is bij de categorie 'natuurterreineigenaren' eenmaal voorgekomen. Uiteindelijk is een nieuwe procedure gestart, die heeft geresulteerd in een benoeming.

¹ Alleen bij de categorie 'natuurterreineigenaren' waren in enkele waterschappen evenveel zetels als kandidaten. Dit hangt mogelijk samen met de relatief geringe omvang van de groep natuurterreineigenaren, het aantal natuurterreinen in de betreffende waterschappen, de nieuwheid van de benoeringsprocedure, de onbekendheid van het Bosschap en het ontbreken van budget voor publiciteit.

4 Organisatie van de verkiezingen voor de ingezetenen

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de praktische organisatie van de verkiezingen. In paragraaf 4.2 zijn kort enkele belangrijke zaken in de aanloop tot de verkiezingen beschreven.

Bij de waterschapsverkiezingen van 2008 is voor het eerst gebruik gemaakt van een lijstenstelsel voor de ingezetenenzetels. Alle groeperingen met een belang bij het waterschap hebben de mogelijkheid een lijst in te dienen en mee te doen aan de verkiezingen. Paragraaf 4.3 beschrijft hoe de registratie van lijsten in zijn werk is gegaan en welke groeperingen zich hebben laten registreren.

De waterschapsverkiezingen 2008 vonden ook voor het eerst gelijktijdig in alle waterschappen plaats. Dit biedt naast publiciteit per waterschap ook mogelijkheden voor landelijke publiciteit. Paragraaf 4.4 gaat in op de publiciteit en bekendheid van de waterschappen. De kosten van de verkiezingen worden behandeld in paragraaf 4.5. Het hoofdstuk besluit met enkele conclusies.

4.2 Aanloop tot de verkiezingen

Laat beschikbaar komen van definitieve regelgeving

De wijzigingen van de Waterschapswet zijn eind 2007 officieel in werking getreden. Enkele punten in de wet- en regelgeving zijn echter pas in april en mei 2008 definitief tot stand gekomen, zoals de eis van rechtspersoonlijkheid voor groeperingen, die als lijst willen meedoen aan de verkiezing voor ingezetenenzetels¹ en het te hanteren model stembiljet.² Dit bemoeilijkte voor de waterschappen de organisatie en planning van de voorbereidingen en de publiciteit voor de verkiezingen.

Niet doorgaan van het Internetstemmen

In de gemoderniseerde Waterschapswet is ook de mogelijkheid opgenomen om via internet te stemmen. Aanvankelijk wilden de waterschappen van deze mogelijkheid gebruik maken. Uit een onderzoek in opdracht van staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, uitgevoerd door Fox-IT, is in de zomer van 2008 gebleken dat er een probleem in de internetstemvoorziening zat, met als consequentie dat één kwaadwillende kiezer meerdere stemmen zou kunnen uitbrengen. Dit was voor de waterschappen reden om het internetstemmen voor de waterschapsverkiezingen in 2008 niet door te laten gaan.

¹ De artikelen over registratie in het Waterschapsbesluit traden in werking op 16 april 2008 (Staatsblad 2008 113).

² De regeling Waterschapsverkiezingen met daarin het te hanteren model stembiljet werd op 23 mei 2008 in de Staatscourant geplaatst. Op 11 november 2008 is het definitief gebruikte model in de Staatscourant geplaatst.

Kort geding tegen briefstemmen

In het najaar van 2008 dagvaardde de stichting 'Wij vertrouwen stemcomputers niet' het Hoogheemraadschap Rijnland, de Unie van Waterschappen en het Waterschapshuis. Het stemgeheim in de bij de waterschapsverkiezingen 2008 te hanteren briefstemprocedure zou volgens de stichting onvoldoende zijn gewaarborgd.

Het kort geding vond plaats op 3 november 2008 en de uitspraak was op 11 november 2008, korte tijd voor de daadwerkelijke start van de verkiezingen. De rechter wees de vordering van de stichting af, waardoor het briefstemmen doorgang kon vinden.¹

4.3 Registratie van lijsten

4.3.1 Procedure voor registratie van lijsten

Groeperingen die zich verkiesbaar wilden stellen voor de ingezetenenzetels, hebben de wettelijke verplichting tot registratie bij het stembureau van elk waterschap waar zij aan de verkiezing willen meedoen. De uiterlijke datum voor registratie was 4 augustus 2008. Aangezien op 16 april 2008 de artikelen over de registratie in werking zijn getreden, konden groeperingen zich niet eerder registreren.

Voor de registratie stelden de waterschappen een formulier beschikbaar. Om geregistreerd te worden moest de groepering een waarborgsom van € 225,- betalen. Ook moest een afschrift van de statuten en een bewijs van inschrijving in het handelsregister worden overgelegd. In de praktijk volstond soms ook een kopie van deze documenten. De lijsten zijn door de waterschappen geregistreerd in een applicatie van het Waterschapshuis. Het Waterschapshuis is de regie- en uitvoeringsorganisatie voor de 26 waterschappen op het gebied van Informatie en Communicatie Technologie.

Nadat de registratie was afgerond maakten de waterschappen bekend welke lijsten er aan hun verkiezingen deel zouden nemen, bijvoorbeeld door middel van publicatie in een huis-aan-huisblad.

16 september 2008 was de laatste dag waarop de geregistreeerde groeperingen vervolgens een kandidatenlijst konden indienen. De kandidatenlijst moest worden ondersteund door 20 kiesgerechtigden. Deze ondersteuners moesten dus ingezetene zijn in het betreffende waterschap. Door de relatieve onbekendheid van de grenzen van de waterschappen leverde deze eis in de praktijk voor sommige groeperingen wat uitzoekwerk op. Veel waterschappen hebben belangengroepen moeten assisteren bij het goed en volledig aanleveren van de kandidatenlijsten, in enkele gevallen ook op het laatste moment.

¹ Zie bijlage J voor een samenvatting van de uitspraak.

⁴ Onder de noemer 'Waterbelang' rekenen wij hier verschillende Waterbelang-lijsten, zoals: Waterbelang Venlo, Waterbelang Maastricht, etc.

4.3.2 Overzicht geregistreerde lijsten

In totaal hebben 76 verschillende groeperingen zich geregistreerd. 21 groeperingen zijn een stichting, de rest zijn verenigingen.

Vaak geregistreerde groeperingen

Zeven groeperingen hebben zich in meer dan de helft van de waterschappen geregistreerd (zie tabel 4.1). Vijf van deze zeven groeperingen zijn landelijk actieve politieke partijen, namelijk VVD, CDA, PvdA, Christenunie en SGP. Daarnaast hebben Water Natuurlijk en de Algemene Waterschapspartij zich in (bijna) alle waterschappen laten registreren.

Tabel 4.1 Overzicht veelgeregistreerde groeperingen

	VVD	CDA	PvdA	Christen Unie	SGP	Water Natuur- lijk	Algemene Waterschaps Partij
	<i>Vereniging</i>	<i>Vereniging</i>	<i>Vereniging</i>	<i>Vereniging</i>	<i>Vereniging</i>	<i>Stichting</i>	<i>Vereniging</i>
Aa en Maas	V	V	V			V	V
Amstel, Gooi en Vecht	V	V	V	V	V	V	V
Brabantse Delta	V	V	V	V		V	V
Delfland	V	V	V	V	V	V	V
De Dommel	V	V	V			V	V
Fryslân	V	V	V	V		V	
Groot Salland	V	V		V	V	V	V
Hollands Noorderkwartier	V	V	V	V	V	V	V
Hollandse Delta	V	V	V	V	V	V	V
Hunze en Aa's	V	V	V	V		V	V
Noorderzijlvest	V	V	V	V		V	
Peel en Maasvallei	V			V		V	
Reest en Wieden	V	V	V	V		V	V
Regge en Dinkel	V	V		V	V	V	V
Rijn en IJssel	V	V	V	V		V	V
Rijnland	V	V	V	V	V	V	V
Rivierenland	V	V	V	V	V	V	V
Roer en Overmaas	V			V		V	V
Schieland en de Krimpenerwaard	V	V	V	V	V	V	V
De Stichtse Rijnlanden	V	V	V	V	V	V	V
Vallei & Eem	V	V	V	V	V	V	V
Velt en Vecht	V	V	V	V		V	V
Veluwe	V	V	V	V	V	V	V
Zeeuwse Eilanden	V	V	V	V	V	V	V
Zeeuws Vlaanderen	V	V	V	V	V	V	
Zuiderzeeland	V	V		V	V		V
Totaal aantal registraties	26	24	21	24	15	25	22

Groeperingen die zich in één of enkele waterschappen hebben geregistreerd

Het grootste deel van de groeperingen heeft zich in één waterschap geregistreerd. Een paar groeperingen hebben zich in enkele waterschappen geregistreerd, namelijk:

- Partij voor de dieren (in 6 waterschappen)
- Werk aan Water (7)
- Vereniging Kleine Kernen Gelderland (4)
- Hollands Tij (3)
- De Tilburgse Volkspartij (TVP) (2)
- NNDF (Noord-Nederlandse Duikfederatie) (2)
- Waterbelang⁴ (2).

Tabel 4.2 toont per waterschap de lijsten die zich in één of enkele waterschappen hebben geregistreerd.

Tabel 4.2 Registraties per waterschap (exclusief groeperingen van tabel 4.1)

Aa en Maas <i>Geen</i>	Fryslân <ul style="list-style-type: none"> ■ Werk aan water (vereniging) ■ NNDF (vereniging) ■ Partij van het Noorden (vereniging) ■ Lagere Lasten Burger (vereniging) ■ FNP (vereniging)
Amstel, Gooi en Vecht <ul style="list-style-type: none"> ■ Partij voor de Dieren (vereniging) ■ Rijdend Nederland (vereniging) ■ Recreatie Wonen en Water (stichting) ■ Eigen Woning en Water (vereniging) ■ Socialistische Waterschapsvereniging (vereniging) 	Groot Salland <ul style="list-style-type: none"> ■ Hengelsportvereniging (vereniging) ■ Algemeen PlattelandsBelang ■ Hengelsport Zwolle (vereniging) ■ Gemeentebelang Dalfsen (vereniging)
Brabantse Delta <ul style="list-style-type: none"> ■ Tilburgse Volkspartij (TVP) (vereniging) ■ Vrienden Markdal Buitenplaats Bouvigne (vereniging) ■ Ons Water (vereniging) ■ West-Brabant Waterbreed (vereniging) 	Hollands Noorderkwartier <ul style="list-style-type: none"> ■ Lijst bedrijfsleven Meer met Water (vereniging) ■ Groen Waterland (vereniging) ■ Boeren Burgers Waterbelang (vereniging) ■ KNSB Gewest NH/Utrecht (vereniging)
Delfland <ul style="list-style-type: none"> ■ Partij voor de Dieren (vereniging) ■ Hollands Tij (vereniging) ■ Sociaal Liberale Partij (vereniging) ■ Europese (Nieuwe) Burgers Water & Werk (stichting) ■ Delfland Onafhankelijk En Lokaal (vereniging) ■ Stadsbelangen Delfland (stichting) 	Hollandse Delta <ul style="list-style-type: none"> ■ Hollands Tij (vereniging) ■ Samenwerkende Lokale Partijen (vereniging) ■ Hollandse Delta Natuurlijk (stichting) ■ Huurdersvereniging IJsselmonde (vereniging) ■ Waterschapspartij Hollandse Delta (vereniging)
De Dommel <ul style="list-style-type: none"> ■ Tilburgse Volkspartij (TVP) (vereniging) ■ Werk aan water (vereniging) 	Hunze en Aa's <ul style="list-style-type: none"> ■ Werk aan water (vereniging) ■ Partij voor de Dieren (vereniging) ■ Nuchter Waterbeheer (stichting)

Noorderzijlvest <ul style="list-style-type: none"> ■ Werk aan water (vereniging) ■ Betaalbaar Water / Drents belang (vereniging) 	Schieland en de Krimpenerwaard <ul style="list-style-type: none"> ■ Hollands Tij (vereniging) ■ Stichting Krimpenerwaard op de kaart (stichting) ■ Islamitische Partij Nederland (vereniging) ■ DWLK: Helder als water (vereniging) ■ Boulevard Rotterdam (stichting)
Peel en Maasvallei <ul style="list-style-type: none"> ■ Waterbelang Venray en Maasduinen (stichting) ■ Waterbelang Horst-Helden-Beesel (stichting) ■ Waterbelang Venlo (stichting) ■ Waterbelang Land van Weert en Leudal (stichting) ■ De Maaslanders (vereniging) 	Stichtse Rijnlanden <ul style="list-style-type: none"> ■ Partij voor de Dieren (vereniging) ■ Inwonersbelangen (vereniging)
Reest en Wieden <ul style="list-style-type: none"> ■ NNDF (vereniging) ■ Werk aan water (vereniging) 	Vallei & Eem <ul style="list-style-type: none"> ■ Vereniging Kleine Kernen Gelderland (vereniging)
Regge en Dinkel <i>Geen</i>	Velt en Vecht <ul style="list-style-type: none"> ■ Werk aan water (vereniging) ■ Drentse Ouderenpartij (D.O.P.) (vereniging)
Rijn en IJssel <ul style="list-style-type: none"> ■ Vereniging Kleine Kernen Gelderland (vereniging) ■ Politieke Partij Zevenaar (vereniging) ■ Wijkraad Westervoort MSW (stichting) ■ Ondernemend Oost Nederland (vereniging) ■ Vrienden van de Berkel (vereniging) ■ Winterswijk's Belang (vereniging) 	Veluwe <ul style="list-style-type: none"> ■ Vereniging Kleine Kernen Gelderland (vereniging) ■ VBAE (vereniging) ■ Veluws Water (stichting) ■ Boerenpartij Gemeente Heerde (vereniging)
Rijnland <ul style="list-style-type: none"> ■ Partij voor de Dieren (vereniging) ■ Lokaal Belang in Regionale Samenwerking (vereniging) ■ Politieke Partij Lijst Wil van Aken (vereniging) 	Zeeuwse Eilanden <ul style="list-style-type: none"> ■ Partij voor Zeeland (vereniging)
Rivierenland <ul style="list-style-type: none"> ■ Vereniging Kleine Kernen Gelderland (vereniging) ■ Huiseigenaren (vereniging) ■ Lokale Regiobelangen Rivierenland (stichting) 	Zeeuws Vlaanderen <ul style="list-style-type: none"> ■ Waterschapspartij Zeeuws-Vlaanderen (vereniging) ■ Onafhankelijke Waterschapspartij (vereniging) ■ Algemeen Waterschapsbelang ZVL (vereniging) ■ Lijst Cees Freeke (vereniging)
Roer en Overmaas <ul style="list-style-type: none"> ■ Waterbelang Parkstad (stichting) ■ Waterbelang Westelijke Mijnstreek (stichting) ■ Waterbelang Maastricht (stichting) ■ Waterbelang Heuvelland (stichting) ■ Waterbelang Roerstreek (stichting) 	Zuiderzeeland <ul style="list-style-type: none"> ■ Partij voor de Dieren (vereniging) ■ Water, Wonen en Natuur (stichting) ■ Werk aan Water Flevoland (vereniging)

Meerdere registraties

Een groepering was verplicht zich te registreren in elk waterschap waar deze groepering aan de verkiezing deelnam. Wanneer een groepering dus in meerdere waterschappen aan de verkiezingen meedeed, moest deze groepering zich ook meerdere keren registreren. In totaal zijn in de zesentwintig waterschappen 243 lijsten geregistreerd. 62 van deze regi-

straties zijn van groeperingen die in één waterschap meedoen. De lijsten die in meer dan de helft van de waterschappen aan de verkiezingen deelnamen (zie tabel 4.1), nemen het grootste deel van de registraties voor hun rekening (157).

4.3.3 Lijstverbindingen

Het waterschapsbesluit biedt groeperingen de mogelijkheid lijstverbindingen aan te gaan (zie artikelen 2.21, 2.37 en 2.38). In acht van de zesentwintig waterschappen zijn de Christenunie (CU) en de Staatkundig Gereformeerde Partij (SGP) een lijstencombinatie aangegaan. In het waterschap Zeeuwse Eilanden heeft de SGP een lijstencombinatie met het Christen Democratisch Appèl (CDA). In zeven waterschappen komen lijstverbindingen voor tussen lokale groeperingen.

In de Limburgse waterschappen Roer en Overmaas en Peel en Maasvallei zijn respectievelijk vijf en vier groeperingen met als gemeenschappelijke noemer 'Waterbelang' lijstverbindingen aangegaan. In deze waterschappen nam het CDA niet onder eigen naam deel aan de verkiezingen. De landelijk opererende partijen Water Natuurlijk en de Algemene Waterschapspartij zijn beide eenmaal een lijstverbinding aangegaan met een lokale partij.

4.3.4 Afgewezen verzoeken om registratie

In totaal zijn vier verzoeken tot registratie afgewezen. Drie verzoeken zijn afgewezen omdat uiteindelijk niet tijdig een volledig verzoek om registratie werd ingediend. Eén belangsgroepering is afgewezen omdat het belang van de groepering zich richtte op gebied buiten het beheersgebied van het betreffende waterschap.

Twee lijsten zijn weliswaar in eerste instantie geregistreerd, maar hebben vervolgens niet tijdig een juiste kandidatenlijst ingediend, en deden daarom niet mee aan de verkiezingen.

Er zijn geen aanwijzingen dat de wettelijke eis van rechtspersoonlijkheid voor groeperingen een belemmering is geweest om aan de verkiezingen deel te nemen.

4.4 Publiciteit en bekendheid

4.4.1 Landelijke publiciteitscampagne

De landelijke publiciteitscampagne is een gezamenlijk project van de waterschappen. Hiervoor is een landelijke werkgroep communicatie in het leven geroepen, bestaande uit communicatieadviseurs van de waterschappen, met voor het jaar 2008 een externe voorzitter.¹

¹ Verslag voorzitter Werkgroep Communicatie, Zwolle, 12 december 2008. De voorbereidingen zijn gedaan met een voorzitter uit het midden van de waterschappen.

Campagnedoel

De Landelijke Werkgroep Communicatie heeft een communicatieplan geschreven voor de publiciteitscampagne.¹ Dit was in september 2007 gereed en is door de waterschappen bestuurlijk vastgesteld met als uitgangspunt 'centraal doen, wat centraal kan'. Het plan benoemt voor de campagne het volgende doel:

"De landelijke campagne is er vooral op gericht de waterschapsverkiezingen 2008 en als afgeleide het werk van de waterschappen onder de aandacht te brengen. Het voorlichten van groeperingen en kandidaten is veel meer een regionale aangelegenheid (m.u.v. landelijk opererende belangenorganisaties en intermediairs) waarvoor het individuele waterschap in de eigen regio communicatie-inspanningen moet verrichten."

Fasering en campagneboodschap

De campagne was opgedeeld in vier fasen. Elke fase kende zijn eigen campagneboodschap.²

De eerste fase betrof de startfase van de campagne. De communicatie ging over de samenwerking door de waterschappen bij de organisatie van de verkiezingen. Aandacht werd besteed aan het feit dat de verkiezingen voor het eerst in alle waterschappen tegelijk gehouden werden.

De tweede fase was de registratiefase. Hierin stond de boodschap centraal dat mensen die deel wilden nemen aan het waterschapsbestuur zich via oprichting van of aansluiting bij een groepering verkiesbaar konden stellen. Ook het bekendmaken van de groeperingen die aan de verkiezingen deelnamen viel onder deze fase.

De derde fase werd gevormd door de verkiezingen. In deze fase was de communicatie gericht op het aansporen van ingezetenen om te stemmen.

De vierde fase betrof het bekendmaken van de verkiezingsuitslag.

Campagneactiviteiten

De landelijke campagne kreeg vorm in communicatie richting stemgerechtigden, belangengroepen en andere groeperingen die mogelijk aan de verkiezingen deel wilden nemen, (in een later stadium) de kandidaten, en de pers.

De belangrijkste communicatiemiddelen die in het kader van de campagne zijn ingezet, zijn:

- Binnen de bestaande Postbus 51-campagne Nederland Leeft met Water (NLMW) werden televisie- en radiospots gemaakt, toegespitst op de verkiezingen. Tevens werden hier een website en communicatiemiddelen als 'banners', posters en advertenties aan gekoppeld.
- Een logo en huisstijl voor de communicatie rondom de waterschapsverkiezingen.
- Het centraal opstellen van de tekst en inkopen van advertentieruimte voor de verplichte bekendmakingen.
- Een online kieswijzer: het Kieskompas.
- Communicatie met de pers en met belangengroepen en intermediairs.

¹ Landelijke Werkgroep Communicatie, *Definitief Communicatieplan Waterschapsverkiezingen 2008* (17 september 2007).

² Landelijke Werkgroep Communicatie, *Definitief Communicatieplan Waterschapsverkiezingen 2008* (17 september 2007).

Daarnaast heeft de werkgroep gewerkt aan ondersteuningsmateriaal voor de waterschappen, zoals een toolkit met onder andere het logo, de huisstijl, concept persberichten, modellen voor posters, 'banners', presentaties etcetera. Toen in de zomer bleek dat het internetstemmen niet door kon gaan, heeft de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat € 600.000 vrijgemaakt voor extra communicatieactiviteiten in de vorm van een abri-campagne rond de verkiezingstijd.

De NLMW-campagne bestond in 2008 uit twee delen. Het eerste gedeelte werd uitgevoerd in het voorjaar en concentreerde zich op communicatie over waterveiligheid, waterkwantiteit en waterkwaliteit. Het tweede deel vond plaats in het najaar. Daarin stonden, naast de genoemde thema's, de waterschapsverkiezingen centraal. De campagne in het najaar vond plaats in week 43 tot en met week 48 (van 20 oktober tot en met 30 november) via televisie, radio en internet.

Het Kieskompas is ingezet door 24 van de 26 waterschappen. Het betrof een website die per waterschap stellingen bevatte waarmee een kiezer inzicht kon krijgen in zijn of haar lijstvoorkeur. De website bood tevens informatie over het waterbeheer en de standpunten van de lijsten. Het Kieskompas is door 573.920 personen geraadpleegd, waarvan er 382.834 de volledige vragenlijst invulden.¹ Ter vergelijking, het bereik van het Kieskompas bij de laatste provinciale statenverkiezingen was ongeveer 150.000. Het Kieskompas heeft ook publiciteit gegenereerd voor de waterschappen.²

De uitvoering van het landelijke communicatieplan liep vertraging op. De planning was dat de eerste campagneonderdelen in januari 2008 aan de waterschappen geleverd konden worden. Voorzien was in een externe kick-off op 17 januari 2008. De campagne-onderdelen van de landelijke NLMW-campagne waren toen echter nog niet gereed. Dit werd april 2008. Daarna konden de waterschappen met deze materialen aan de slag. Er is uiteindelijk voor gekozen de externe kick off vlak voor de verkiezingen plaats te laten vinden, op 1 oktober 2008.³

Strategische aanpak

Betrokkenen met wie tijdens het onderzoek gesproken is stellen terugkijkend dat de waterschappen voor en tijdens de verkiezingen vaak negatief in het nieuws zijn geweest. De reactie hierop door de waterschappen achten zij professioneel, maar het voorkomen van negatieve publiciteit is beter. Hoewel helemaal voorkomen niet mogelijk zal zijn, met name wanneer zaken in het verkiezingsproces mis gaan, kan een strategische aanpak van de communicatie meer proactief op mogelijke knelpunten of discussies inspelen door rekening te houden met het imago van de waterschappen en de waterschapsverkiezingen. Een dergelijke aanpak is gebaseerd op onderzoek naar de doelgroepen, verwachtingen bij de doelgroepen en de context waarin de verkiezingen plaatsvinden. Dit strategische karakter ontbrak bij de communicatiecampagne voor de verkiezingen in 2008: het communicatieplan was vrij instrumenteel van karakter.⁴

¹ *Eindrapport Kieskompas Waterschapsverkiezingen*, Amsterdam, 9 januari 2009.

² Interview betrokkenen Unie van Waterschappen, 20 januari 2009.

³ Verslag voorzitter werkgroep communicatie en Interview betrokkenen Unie van Waterschappen, 20 januari 2009.

⁴ Interview betrokkenen Unie van Waterschappen, 20 januari 2009.

4.4.2 Aanvullende acties van de waterschappen

Waterschappen konden met regionale activiteiten op de landelijk gekozen campagnevorm aansluiten, zodat de landelijke en regionale communicatieactiviteiten een herkenbaar geheel vormden. De aanvankelijke vertraging in de landelijke campagne leidde ertoe dat waterschappen los van het landelijke campagneformat activiteiten op het gebied van communicatie gingen ontplooiën, en het streven regionale en landelijke activiteiten in dezelfde vorm te gieten aanvankelijk niet goed uit de verf kwam. Een aantal waterschappen heeft in het geheel niet, of slechts gedeeltelijk bij de NLMW-campagne aangesloten.¹

De tabel in bijlage H bevat een overzicht van de communicatieactiviteiten die de waterschappen ondernomen hebben (met uitzondering van Hollands Noorderkwartier, waarover geen informatie beschikbaar is). De tabel laat zien dat de waterschappen niet allemaal dezelfde activiteiten ondernomen hebben. De belangrijkste communicatieactiviteiten die de waterschappen aanvullend op de landelijke campagne namen, zijn:

- communicatie met groeperingen die mogelijk mee wilden doen aan de verkiezingen en het informeren van (potentiële) kandidaten
- informeren van kiezers via lokale en regionale media, folders, een verkiezingskrant en de eigen website
- aandacht vragen voor de verkiezingen via commercials, posters, bestickering van auto's, busreclame, gadgets etc.

De campagne van de waterschappen spitste zich toe op het informeren van kiezers over het belang van waterbeheer en de aankomende verkiezingen, en van groeperingen en kandidaten over formele aangelegenheden als registratie en kandidaatstelling. Uit de ontvangen communicatieplannen van de waterschappen blijkt dat de regionale campagne soms is toegespitst op regionale dilemma's en vraagstukken, maar niet overal. Dit lag ook gecompliceerder omdat het campagne voeren op inhoudelijke thema's een zaak van de deelnemende lijsten was.

4.4.3 Communicatieactiviteiten deelnemende lijsten

De deelnemende lijsten hebben zeer beperkt campagne gevoerd voor de waterschapsverkiezingen. Een mogelijke reden hiervoor is dat het budget van de lijsten voor het voeren van een campagne beperkt was: er zijn nog geen financiële bijdragen van zittende bestuurders die in dit kader gebruikt kunnen worden en veel lijsten hadden een lokaal of regionaal karakter. Maar ook de lijsten gelieerd aan landelijke politieke partijen, hebben weinig budget vrijgemaakt voor de campagne. Een andere mogelijke factor is dat de aanplakborden in gemeenten pas in een laat stadium beschikbaar waren. Hiervoor zijn de gemeenten verantwoordelijk. De VNG heeft middels een ledenbrief haar leden gevraagd de borden beschikbaar te stellen, maar er was onduidelijkheid over de kosten daarvan en wie deze kosten moest dragen. Uiteindelijk hebben sommige waterschappen veel, sommige weinig en andere helemaal niets betaald voor het gebruik van de aanplakborden.²

¹ Interview betrokkenen Unie van Waterschappen, 20 januari 2009, en informatie van de waterschappen zelf.

² Interview betrokkenen Unie van Waterschappen, 20 januari 2009.

4.4.4 Bekendheid van de waterschapsverkiezingen

Media-aandacht

Rondom de verkiezingen is er veel media-aandacht voor de waterschappen en de waterschapsverkiezingen geweest. Deze aandacht zal mede het gevolg geweest zijn van de landelijke en regionale campagnes en de activiteiten van de deelnemende lijsten, waarin actief de pers werd opgezocht. Ook is media-aandacht gegenereerd door aspecten van de verkiezingen die niet liepen zoals gepland.

De belangrijkste waren:

- het niet doorgaan van het internetstemmen
- de procedure van de stichting Wij Vertrouwen Stemcomputers Niet
- het onbewust verwisselen van stembiljetten door kiezers die een huishouden delen
- een fout in de verzending van een klein deel van de stempakketten

Voor de precieze aard van deze aspecten verwijzen wij naar de evaluatie van het verkiezingsproces in opdracht van de Unie van Waterschappen. Hier is vooral van belang dat deze zaken ertoe leidden dat de waterschapsverkiezingen negatief in het nieuws kwamen.

Effecten van de campagne

Aan de NLMW-campagne is door de Rijksvoorlichtingsdienst (RVD) een campagne-effectonderzoek gekoppeld. Dit onderzoek biedt informatie over de bekendheid van de waterschapsverkiezingen. Daarnaast biedt het inzicht in de kennis over de waterschappen, intenties van mensen om wel of niet te gaan stemmen en redenen voor niet stemmen. Het onderzoek is op vier momenten uitgevoerd: een vooronderzoek in maart 2008, een nulmeting voor de start van de campagne, een tussenmeting in de campagneperiode en een na-meting in de weken na afloop van de campagne. De tussenmeting meet het bereik, de herinnering en de waardering van de campagne. Die laten wij hier buiten beschouwing. De bekendheid van de campagne en de houding ten opzichte van de verkiezingen zijn van belang voor deze evaluatie. Deze komen niet in de tussenmeting, maar wel in de overige metingen aan bod. Onderstaande tabel bevat de voor deze evaluatie meest relevante vragen uit het onderzoek van de RVD.

Tabel 4.3 Resultaten campagne-effectonderzoek RVD

Vraag/onderwerp	vooronderzoek	nulmeting	eindmeting
Weet dat het bestuur van waterschappen via verkiezingen wordt gevormd	48%	61%	81%
Weet dat de volgende waterschapsverkiezingen in november 2008 worden gehouden	1%	8%	67%
Kent mensen/partijen die zich verkiesbaar stellen	1%	8%	29%
Vindt stemmen voor waterschapsbestuur voor zichzelf belangrijk	-	34%	34%
Vindt het goed dat waterschapsbesturen door democratische verkiezingen gekozen worden	26%	51%	37%
Heeft intentie om te stemmen (in eindmeting: heeft gestemd)	34%	45%	40%

Bron: Rapportages Rijksvoorlichtingsdienst over resultaten metingen (Dienst Publiek en Communicatie)

De tabel laat zien dat in de loop van 2008 de bekendheid met het feit dat in november waterschapsverkiezingen werden gehouden, aanzienlijk is gestegen. Dit gebeurde met name tijdens de campagneperiode. In diezelfde campagneperiode bleef het percentage mensen dat het belangrijk vindt om voor het waterschapbestuur te gaan stemmen gelijk. In dezelfde periode nam het percentage mensen dat van plan was te gaan stemmen zelfs af, nadat dit ten opzichte van het voorjaar wel was gestegen. Ook het percentage mensen dat het goed vindt dat de waterschapsbesturen democratisch gekozen worden daalde flink in de campagneperiode, na een aanvankelijke stijging ten opzichte van het voorjaar. Tot slot laat de tabel zien dat het percentage mensen dat weet dat het bestuur van waterschappen via verkiezingen wordt gevormd, in de loop van 2008 gestaag is gestegen.

De afname van het voornemen om te gaan stemmen en van de steun voor het democratisch verkiezen van de waterschapsbesturen tijdens de campagneperiode is opvallend. De Rijksvoorlichtingsdienst zelf schrijft dit toe aan het debat over het nut van de waterschapsverkiezingen in het algemeen, dat in deze periode oplaaide.¹ Het effect van berichtgeving in de media op stemgedrag is echter zeer moeilijk te meten, en valt achteraf ook vrijwel niet meer te achterhalen. Een andere mogelijke verklaring is het gebrek aan inhoudelijk campagne voeren door de deelnemende lijsten: kiezers was niet duidelijk wat de opties waren waaruit zij konden kiezen.

Overigens laat het campagne-effectonderzoek een vertekend beeld zien van de opkomst. 40% van de respondenten geeft aan te hebben gestemd. Dit is hoger dan de daadwerkelijke opkomst (24%). Dit verschil kan toegewezen worden aan de neiging van mensen om in dergelijke onderzoeken sociaal wenselijke antwoorden te geven. Het kan ook zijn dat de

¹ Rijksvoorlichtingsdienst, Dienst Publiek en Communicatie, *Campagne 'Nederland leeft met Water: Waterschapsverkiezingen. Eindrapportage campagne-effectonderzoek*, p. 7.

respondenten van het campagne-effectonderzoek gemiddeld vaker hebben gestemd dan alle Nederlandse stemgerechtigden.

Tijdens het vooronderzoek dat in maart 2008 is uitgevoerd, bleek dat een groot deel (42%) van de mensen die aangaven niet te gaan stemmen als reden opgaven dat zij onvoldoende kennis bezaten van de waterschappen. Degenen die niet hebben gestemd, geven na afloop van de campagne als reden onder andere op het vergeten te zijn, dat het hen niet interesseerde of dat zij niet genoeg van het onderwerp af wisten.¹

Leggen we de uitkomsten uit het campagne-effectonderzoek naast de doelstellingen die door de Rijksvoorlichtingsdienst op het gebied van de verkiezingen voor de campagne waren geformuleerd, dan blijkt:

- dat de doelstelling, dat 80% van het algemeen publiek spontaan weet dat in november 2008 waterschapsverkiezingen plaatsvinden, niet gehaald is;
- dat de doelstelling, dat het percentage van het algemeen publiek dat 1 of meer deelnemende lijsten kan noemen, behouden blijft, gehaald is: dit percentage is gestegen;
- dat de doelstelling, dat het percentage van het algemeen publiek dat het een goede zaak vindt dat de waterschapsbesturen democratisch verkozen worden, behouden blijft, niet is gehaald;
- dat de doelstelling, dat het percentage van het algemeen publiek dat van plan is een stem uit te brengen behouden blijft, evenmin is gehaald.

Dat betekent dat de campagne op een aantal punten niet bereikt heeft wat ermee werd beoogd. Zoals hierboven vermeld, schrijft de Rijksvoorlichtingsdienst dit toe aan het oplaaieren van de discussie over het nut van de waterschapsverkiezingen. De waterschappen waren hierop blijkbaar onvoldoende voorbereid. Dat vormt een leerpunt voor de toekomst.

4.5 Kosten

De begrote kosten voor de waterschappen voor de landelijke activiteiten in het kader van de waterschapsverkiezingen waren € 16.000.000,-. Deze kosten dekten de volgende posten:

- porti stempakketten en retourenveloppen
- responsverwerking stembiljetten
- stempakketten
- call center
- opdracht Het Waterschapshuis
- communicatie (stelpost)
- onvoorzien²

Het niet doorgaan van het internetstemmen leidde tot extra kosten voor het poststemmen. Deze extra kostenpost voor de waterschappen bedraagt ongeveer €700.000. Tot slot is aan het budget door de staatssecretaris uit haar eigen begroting nog €600.000,- extra toegevoegd voor de hierboven genoemde abri-campagne.

¹ Ibidem, p. 6.

² Unie van Waterschappen, *Koepelplan landelijke waterschapsverkiezingen 2008*.

De totale kosten komen hiermee op €17.300.000,-. De landelijke projectleider voor de waterschapsverkiezingen heeft aangegeven dat de uitgaven nagenoeg binnen het budget gebleven zijn.¹

4.6 Conclusies

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de vragen welke groeperingen lijsten hebben ingediend en hoe de registratie van die lijsten is verlopen, hoe publiciteit gegeven is aan de waterschapsverkiezingen en of die publiciteit geleid heeft tot grotere bekendheid van de verkiezingen. Tot slot geeft dit hoofdstuk aan wat de kosten waren van de verkiezingen.

Verschillende soorten groeperingen hebben zich geregistreerd

Voor de verkiezingen in de 26 waterschappen hebben zich verschillende soorten lijsten geregistreerd:

- Politieke partijen die ook aan de verkiezingen voor de Tweede Kamer of de gemeenteraad deelnemen;
- Lijsten die niet aan andersoortige verkiezingen deelnemen, en zich in (bijna) alle waterschappen hebben geregistreerd;
- Lijsten die in één of enkele waterschappen meedoen.

Het aantal lijsten van de laatste categorie verschilt sterk per waterschap. In enkele waterschappen doen geen 'lokale' groeperingen mee aan de verkiezingen. Hiervoor is geen duidelijke verklaring voorhanden. De verschillen hangen bijvoorbeeld niet samen met stedelijk of landelijk gebied. Uit de met projectleiders verkiezingen van de waterschappen gehouden groepsgesprekken blijkt dat een deel van deze lijsten samengesteld is uit personen die voor de verkiezingen deel uitmaakten van het bestuur van het waterschap.

Er zijn geen signalen dat de procedure voor registratie en de eis van rechtspersoonlijkheid een belemmering zijn geweest voor groeperingen om aan de verkiezingen mee te doen.

Publiciteit heeft bijgedragen aan grotere bekendheid verkiezingen

De publiciteit rondom de verkiezingen wordt gekenmerkt door campagnevoering op drie niveaus: landelijk, per waterschap en door de deelnemende lijsten. De landelijke campagne en de campagnes door deelnemende lijsten zijn nieuw ten opzichte van voorgaande verkiezingen: die werden immers niet voor alle waterschappen tegelijkertijd georganiseerd en waren gebaseerd op een personenstelsel.

De bekendheid van de verkiezingen is tijdens de duur van de landelijke campagne toegenomen. Het is niet goed te meten wat de bijdrage hieraan van de campagne zelf geweest is, en wat de bijdrage is geweest van de media-aandacht rondom het onderwerp. Waarschijnlijk is wel dat de campagne in de media aandacht voor de waterschapsverkiezingen gegenereerd heeft. Hetzelfde geldt voor de campagnes van de waterschappen afzonderlijk en van de deelnemende lijsten. Factoren die leidden tot negatieve media-aandacht zijn het niet doorgaan van het internetstemmen, de procedure van de stichting Wij Vertrouwen

¹ Interview betrokkenen Unie van Waterschappen, 20 januari 2009.

Stemcomputers Niet, het verwisselen van de stembiljetten en de fout in de verzending van een klein deel van de stempakketten.

Maar: campagnedoelen zijn niet gehaald

De bekendheid van de verkiezingen was minder groot dan beoogd. Tevens heeft die bekendheid niet geleid tot een toename van het voornemen te gaan stemmen of tot een positievere houding ten opzichte van de waterschapsverkiezingen: beide namen gedurende de campagne juist af. De campagnedoelen van de NLMW-campagne zijn daardoor in meerderheid niet gehaald.

Punten van aandacht

De landelijke campagne is een succes geweest in de zin dat alle waterschappen hierin hebben samengewerkt en een herkenbare campagne hebben neergezet. Ook het Kieskompas was, gezien het gebruik, een succes. Toch is er een aantal verbeterpunten te benoemen:

- de voorbereiding op negatieve publiciteit: een meer strategische aanpak van de campagne kan hier uitkomst bieden;
- de vertraging die optrad in de landelijke campagne en die ertoe leidde dat waterschappen hun eigen campagnes ook uit moesten stellen of niet goed aan konden sluiten bij de landelijke campagne;
- het beschikbaar stellen van de verkiezingsborden door gemeenten: mogelijk kunnen bij volgende verkiezingen hierover tijdig afspraken gemaakt worden.

Lijsten hebben amper inhoudelijk campagne gevoerd

De terughoudende opstelling van de deelnemende lijsten in het campagnevoeren is opvallend. Nader onderzoek is nodig om de redenen hiervan te achterhalen. Mogelijk hadden groeperingen weinig geld om zelf een campagne te financieren. De terughoudende opstelling kan ook veroorzaakt zijn door of een versterking veroorzaakt hebben van het gevoel dat er eigenlijk op het gebied van de taakuitvoering door de waterschappen weinig te kiezen valt. In het volgende hoofdstuk gaan wij hier nader op in.

Laat gereed zijn regelgeving als belemmerend ervaren

Betrokken organisaties hebben het laat gereed zijn van de regelgeving als belemmerend ervaren. Daardoor was het niet mogelijk de in eerdere evaluaties als ideale voorbereidingstijd van twee jaar te realiseren. Dit legde druk op de voorbereiding van de verkiezingen. Het is raadzaam in het vervolg een langere voorbereidingstijd na te streven.

5 Opkomst verkiezingen

5.1 Inleiding

De opkomst is bij verkiezingen een belangrijk element. De wetgever verwachtte dat het gelijktijdig houden van de verkiezingen, de daarmee gepaarde publiciteit, de introductie van het lijstenstelsel en het internetstemmen de opkomst zou kunnen verhogen.¹ Daarmee zou een bijdrage worden geleverd aan de democratische legitimiteit van de waterschappen. Dit hoofdstuk gaat over de opkomst bij de waterschapsverkiezingen 2008. Ook het aantal blanco en ongeldige stemmen komt in dit hoofdstuk aan bod. Door vergelijkingen van waterschappen onderling, en vergelijking met andere en eerdere verkiezingen worden de effecten van de wijzigingen in kaart gebracht.

Een van de wijzigingen, het internetstemmen, is uiteindelijk niet doorgedaan. Maar bij de verkiezingen van 2004 in waterschap De Dommel en hoogheemraadschap Rijnland heeft het internetstemmen nauwelijks tot verhoging van de opkomst geleid.² Het is daarom ook niet waarschijnlijk dat de opkomst bij de waterschapsverkiezingen 2008 met gebruik van internetstemmen tot een significant hogere opkomst zou hebben geleid.

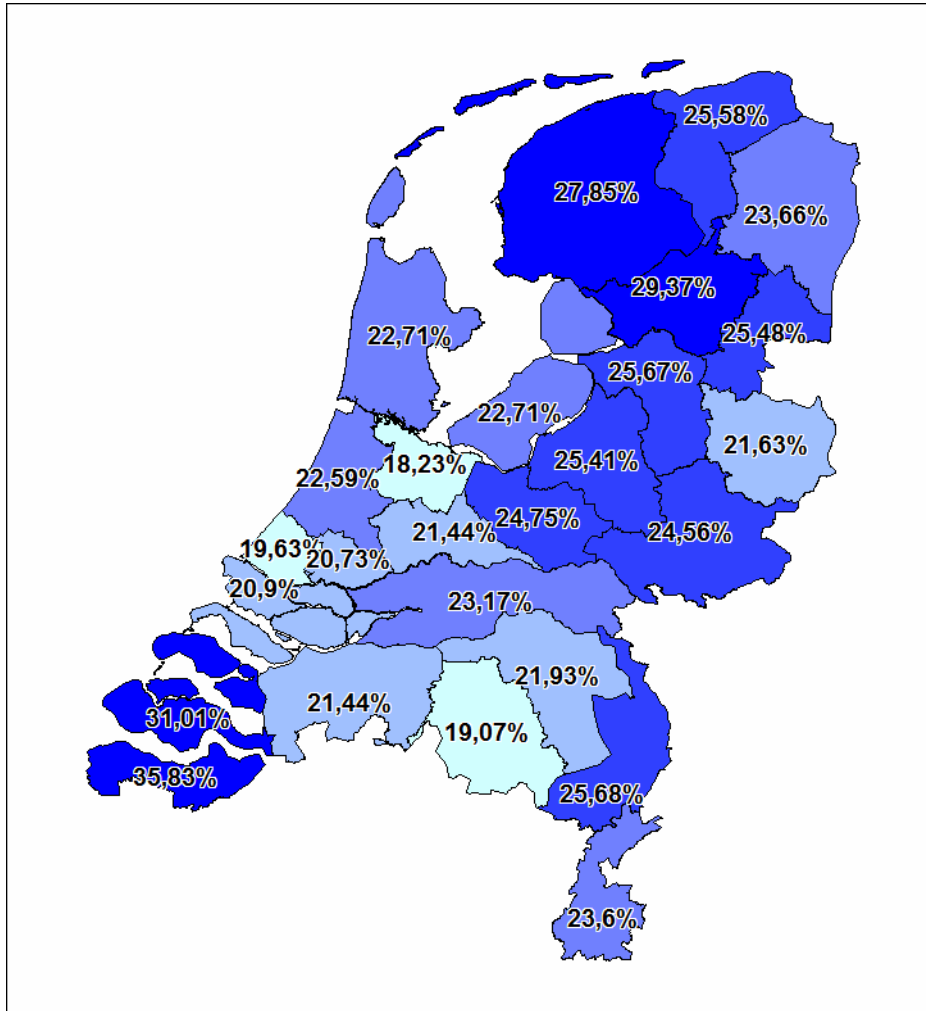
¹ Dit staat beschreven in de memorie van toelichting bij de wijziging van de Waterschapswet.

² In Rijnland bleek uit onderzoek onder een steekproef van de kiezers dat eenderde van de kiezers die via internet had gestemd, aangaf te twijfelen of ze ook hadden gestemd als dat alleen per post mogelijk was geweest. Wanneer er van uit wordt gegaan dat deze kiezers in dat geval inderdaad niet hadden gestemd, zou het internetstemmen hebben geleid tot een verhoging van het opkomstpercentage met 2%. In De Dommel twijfelde 9%, en zou het internetstemmen hebben geleid tot een verhoging van 0,52%. Overigens was de opkomst in 2004 in beide waterschappen de opkomst enkele procenten lager dan in 1999.

5.2 Opkomst

De onderstaande kaart toont de opkomst in de verschillende waterschappen.

Figuur 5.1 Opkomst waterschapsverkiezingen 2008



Samenhang verstedelijking en opkomst

Een veel gehoorde verklaring voor de verschillen in opkomst tussen de waterschappen, is de mate van verstedelijking in een gebied. De veronderstelling is: hoe landelijker een gebied, hoe groter de belangen bij het waterbeheer, en hoe hoger de opkomst. Een eerste blik op de kaart van figuur 5.1 lijkt deze veronderstelling te bevestigen.

Door middel van statistische analyses is deze veronderstelling te toetsen. Het Centraal Bureau voor de Statistiek houdt cijfers bij over de verstedelijking. Alle inwoners worden daarbij ingedeeld in vijf stedelijkheidsklassen. Op basis van deze gegevens hebben wij de mate van verstedelijking per waterschap berekend (zie bijlage F), in verschillende jaren. Vervolgens zijn de correlatie en regressies (samenhang) tussen verstedelijking en opkomst berekend voor verschillende soorten verkiezingen. Tabel 5.2 bevat de resultaten van deze analyses.

Tabel 5.2 Samenhang verstedelijking en opkomst

Verkiezing	Samenhang opkomst en verstedelijking, in procent verklaarde variantie ¹
Waterschappen 2004	29% ²
Europees Parlement 2004	geen significant verband
Gemeenteraad 2006	27%
Tweede Kamer 2006	geen significant verband
Provinciale Staten 2007	geen significant verband
Waterschappen 2008	52%

De samenhang tussen verstedelijking en opkomst is bij de waterschapsverkiezingen van 2008 met een verklaarde variantie van 52% vrij sterk.³ 52% verklaarde variantie wil zeggen dat op basis van de mate van verstedelijking 52% van de verschillen in opkomst tussen de waterschappen zouden kunnen worden voorspeld. In vergelijking met de waterschapsverkiezingen van 2004 is in 2008 de samenhang met de verstedelijking opvallend genoeg toegenomen.

Een mogelijke verklaring is dat het aandeel zetels voor de categorie agrarisch/ongebouwd ten opzichte van de ingezetenen in de besturen is afgenomen, waardoor stemmen voor de ingezetenen zetels van meer belang wordt in het landelijk gebied. Bovendien zijn de zetels voor ongebouwd/agrarisch in 2008 niet verkozen maar benoemd, waardoor mensen die voorheen voor de categorie ongebouwd konden stemmen, nu alleen nog door te stemmen voor de ingezetenen direct invloed konden uitoefenen op de samenstelling van de besturen.

De samenhang tussen stedelijkheid en opkomst is extra opvallend in vergelijking met andere verkiezingen. Behalve bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2006 is bij de andere soorten verkiezingen statistisch geen samenhang tussen verstedelijking en opkomst. De samenhang tussen verstedelijking en opkomst is bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2006 en de waterschapsverkiezingen in 2004 ongeveer even sterk. Bij de waterschapsverkiezingen van 2008 is de samenhang hiermee vergeleken bijna twee keer zo sterk.

5.2.1 Vergelijking met vorige verkiezingen

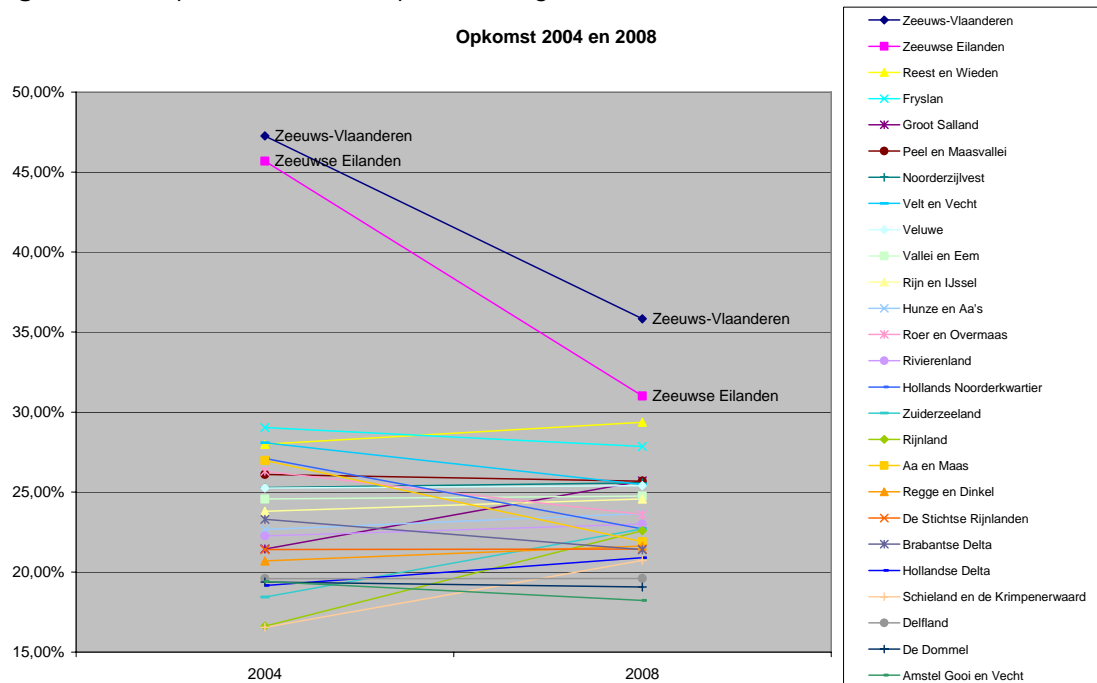
Om de effecten van de wijzigingen van de Waterschapswet wat betreft de opkomst zichtbaar te maken, kan een vergelijking worden gemaakt tussen de waterschapsverkiezingen zoals die vóór en na de wijzigingen plaatsvonden. Figuur 5.2 toont de opkomst bij de waterschapsverkiezingen in 2008 en bij de voorgaande waterschapsverkiezingen in de periode 2003-2005.

¹ Vanwege de lage n (26) in de analyse, rapporteren we hier over de gecorrigeerde verklaarde variantie.

² In 2004 werden de verkiezingen van de twee Zeeuwse waterschappen gecombineerd met de gemeenteraadsverkiezingen. De opkomst was in deze waterschappen in 2004 fors hoger dan in de andere waterschappen. Wanneer deze qua opkomst wat atypische waterschappen niet worden meegenomen in de analyse, stijgt de verklaarde variantie van 29% naar 37%. Dat is wel hoger dan bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2006, maar nog altijd lager dan de samenhang bij de waterschapsverkiezingen van 2008.

³ Wanneer de waterschappen Zeeuws Vlaanderen en Zeeuwse Eilanden buiten beschouwing blijven (deze hebben een wat afwijkende opkomst) stijgt de verklaarde variantie naar 58%.

Figuur 5.2 Opkomst waterschapsverkiezingen 2004 en 2008¹



Op basis van de figuur valt op dat, hoewel de opkomst bij sommige waterschappen is gestegen en bij andere gedaald, de opkomst ongeveer binnen dezelfde marges gebleven (grofweg tussen de 20 en 30%). Het gelijktijdig houden van de verkiezingen, de publiciteit en het lijstenstelsel hebben derhalve niet geleid tot een hogere opkomst.

In de figuur vallen verder de volgende zaken nog op. In Rijnland en in Schieland en de Krimpenerwaard, waar in 2004 de opkomst het laagste was, is de opkomst met enkele procenten gestegen. De beide Zeeuwse waterschappen combineerden in 2004 de waterschapsverkiezingen met de gemeenteraadsverkiezingen. De opkomst is in 2008 flink lager dan in 2004. Nog steeds is de opkomst (voornamelijk in Zeeuws-Vlaanderen) wel hoger dan bij de andere waterschappen.

5.2.2 Vergelijking met andere verkiezingen

Regionale spreiding opkomst

Tussen de waterschappen is verschil in opkomst. Door middel van vergelijking met andere verkiezingen kan worden onderzocht in hoeverre de verschillen tussen waterschappen in opkomst ook optreden bij andere verkiezingen.

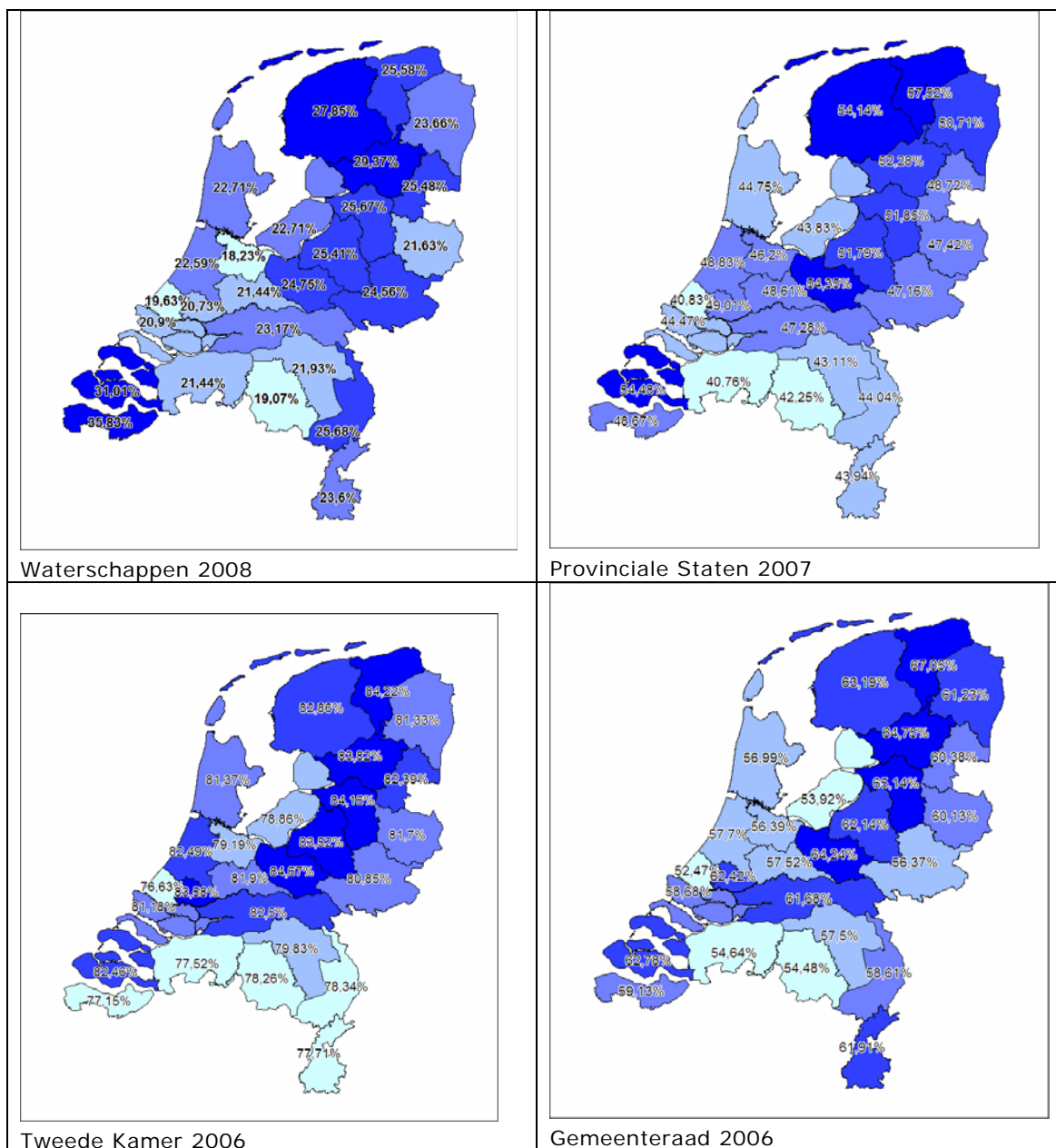
Onderstaande figuren tonen daarom ter referentie de verdeling van de opkomst over de waterschapsgebieden bij verschillende soorten verkiezingen. De opkomst is het hoogste voor verkiezingen voor de Tweede Kamer, gevolgd door gemeenteraden, Provinciale Staten, het Europees Parlement en als laatste de Waterschapsverkiezingen.

¹ Voor de overzichtelijkheid zijn alle voorgaande verkiezingen op één moment (2004) weergegeven. In werkelijkheid vonden deze verkiezingen op verschillende tijdstippen in 2003 en 2004 plaats.

Op het eerste gezicht wordt duidelijk dat de verspreiding van de opkomst bij alle soorten verkiezingen vrij sterk op elkaar lijkt: in bepaalde waterschappen komen kiezers meer op dan in andere.

Wanneer de verschillende verkiezingen statistisch met elkaar worden vergeleken, blijkt dat de verdeling van de opkomst bij de waterschapsverkiezingen 2008 (welk gebied heeft een relatief lage opkomst en welk een relatief hoge) het meest lijkt op de verdeling bij de verkiezingen voor de Provinciale Staten van 2007, en iets minder met de Gemeenteraadsverkiezingen van 2006. Met de verkiezingen voor de Tweede Kamer in 2006 en het Europees Parlement in 2004 (niet weergegeven) is veel minder samenhang.

Figuur 5.3 Opkomst verschillende soorten verkiezingen in waterschapsgebieden



Belang van de verkiezingen

De Rijksvoorlichtingsdienst heeft in het campagne-effectonderzoek respondenten gevraagd naar de mate waarin zij het stemmen voor verschillende soorten verkiezingen belangrijk vinden. Tabel 5.3 bevat de resultaten van het vooronderzoek, de nulmeting en de eindmeting. Weergegeven is het percentage respondenten dat aangaf stemmen belangrijk of zeer belangrijk te vinden. Ter vergelijking geeft de laatste kolom de opkomstpercentages bij de meest recente verkiezingen weer. Bij deze vergelijking moet wel worden bedacht, dat het onderzoek van de Rijksvoorlichtingsdienst plaatsvond in 2008, en de verkiezingen in verschillende jaren.

Tabel 5.3 Resultaten campagne-effectonderzoek Rijksvoorlichtingsdienst 2008

Vraag/onderwerp	voor- onderzoek	nulmeting	eindmeting	Opkomst
Hoe belangrijk vindt u het zelf om te gaan stemmen voor:	% (zeer) belangrijk	% (zeer) belangrijk	% (zeer) belangrijk	%
- Tweede Kamer	82%	86%	85%	80% (in 2006)
- Gemeenteraden	73%	77%	73%	59% (in 2006)
- Europees Parlement	45%	51%	48%	39% (in 2004)
- Provinciale Staten	45%	49%	47%	46% (in 2007)
- Waterschappen	21%	34%	34%	24% (in 2008)

Bron: Rapportages Rijksvoorlichtingsdienst over resultaten metingen (Dienst Publiek en Communicatie)

De tabel laat zien dat kiezers verkiezingen voor de waterschappen vergeleken met andere verkiezingen minder belangrijk vinden en ook daadwerkelijk minder vaak hun stem uitbrengen.

5.3 Ongeldige en blanco stemmen

Stembiljet

Bij de verkiezingen konden stemmen worden uitgebracht per brief. Op het stembiljet moesten een lijst- en kandidaat worden aangekruist. De kandidaten waren genummerd. Op een bij het stempakket behorende lijst kon de met het nummer corresponderende naam van de kandidaat worden opgezocht.

Ook diende het geboortjaar van de kiezer te worden ingevuld. Dit was een beveiliging om fraude met stemmen te voorkomen. Zonder deze beveiliging zou het bijvoorbeeld mogelijk zijn een stem uit te brengen met een door iemand niet-gebruikt en weggegooid stembiljet. In de toelichting bij het waterschapsbesluit staat vermeld dat bij de keuze voor de vorm van beveiliging (in dit geval het geboortjaar) de waterschappen een afweging dienen te maken tussen de doelmatigheid van de extra beveiliging en de kans van inbreuk op het stemgeheim.

Figuur 5.4 toont het model stembiljet zoals gebruikt bij de verkiezingen.

Figuur 5.4 Model stembiljet (bron: staatscourant nr. 547 van 11 november 2008)

In verband met geautomatiseerde verwerking volledig invullen met blauw of zwart schrijvende pen.

Zo invullen:

< naam waterschap >

STEMBILJET
VOOR STEMMEN PER POST

waterschap
2008

<OCR-code_regel_1> <OCR-code_regel_2> <OCR-code_regel_3>

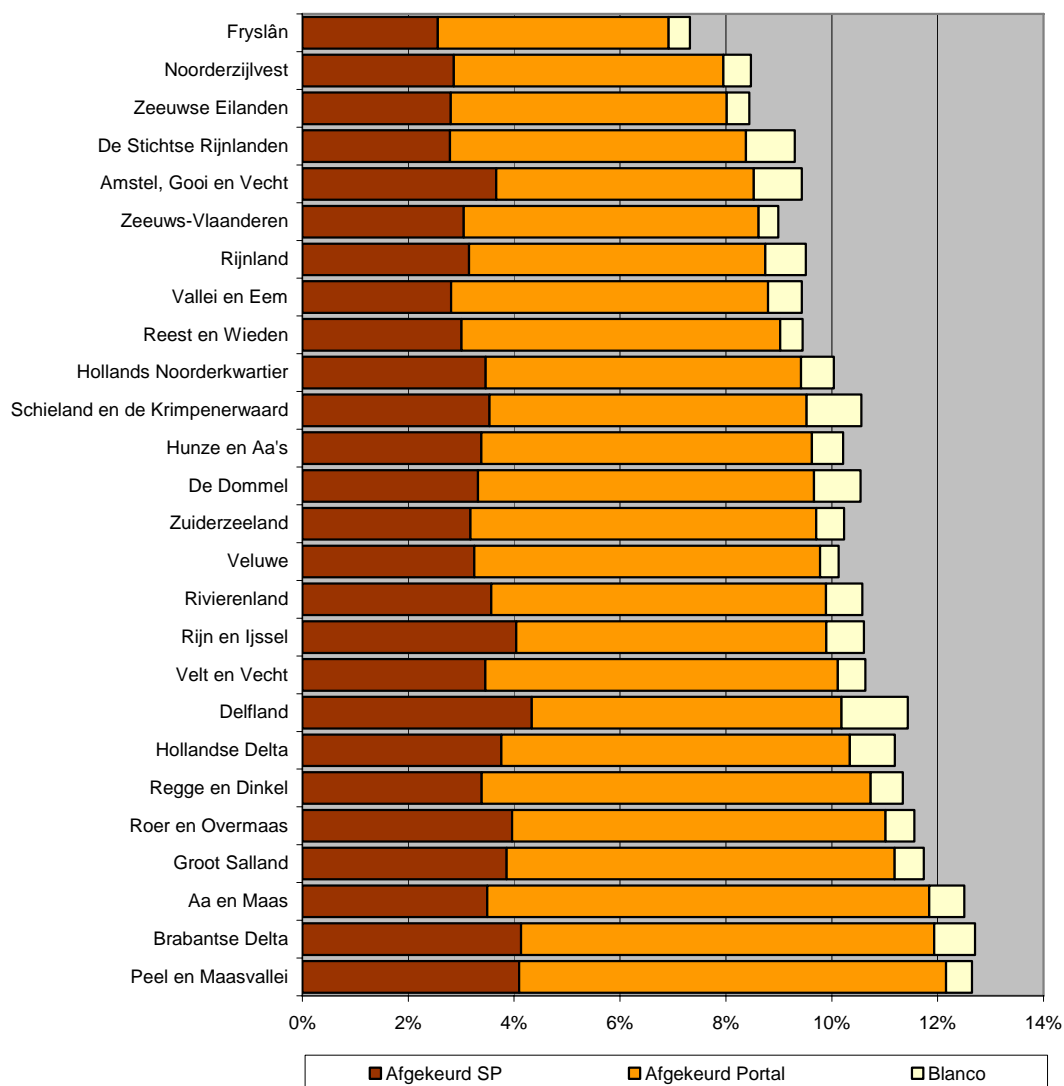
<p>1 Geboortejaar Vul de laatste twee cijfers van uw geboortejaar in.</p> <p>Mijn geboortejaar: <input type="text" value="1"/> <input type="text" value="9"/> <input type="text"/> <input type="text"/></p> <p>Let op: Een niet of onjuist ingevuld geboortejaar maakt uw stem ongeldig.</p>	<p>2 Lijsten Kies een lijst en vul één hokje in. Lijstomschrijving vindt u op de kandidatenlijst.</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> 1 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 2 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 3 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 4 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 5 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 6 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 7 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 8 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 9 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 10 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 11 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 12 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 13 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 14 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 15 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 16 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 17 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 18 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 19 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> 20 -aanduiding belangsgroepering><input type="checkbox"/> blanco stem	<p>3 Kandidaten Kies van de gekozen lijst uw kandidaat en vul één hokje in. De namen van de kandidaten vindt u op de kandidatenlijst.</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="checkbox"/> Kandidaat 1<input type="checkbox"/> Kandidaat 2<input type="checkbox"/> Kandidaat 3<input type="checkbox"/> Kandidaat 4<input type="checkbox"/> Kandidaat 5<input type="checkbox"/> Kandidaat 6<input type="checkbox"/> Kandidaat 7<input type="checkbox"/> Kandidaat 8<input type="checkbox"/> Kandidaat 9<input type="checkbox"/> Kandidaat 10<input type="checkbox"/> Kandidaat 11<input type="checkbox"/> Kandidaat 12<input type="checkbox"/> Kandidaat 13<input type="checkbox"/> Kandidaat 14<input type="checkbox"/> Kandidaat 15<input type="checkbox"/> Kandidaat 16<input type="checkbox"/> Kandidaat 17<input type="checkbox"/> Kandidaat 18<input type="checkbox"/> Kandidaat 19<input type="checkbox"/> Kandidaat 20	<p>4 Versturen Verstuur uw stembiljet in de bijgeleverde retourenvelop. Een postzegel is niet nodig.</p> <p>Dee de retourenvelop met uw stembiljet uitteijl 23 november 17.00 uur op de post.</p>
---	--	---	--

<OCR-code_regel_4> <OCR-code_regel_5> <OCR-code_regel_6>

Ongeldige en blanco stemmen

Figuur 5.5 toont het aantal ongeldige en blanco stemmen per waterschap. Gemiddeld over alle waterschappen waren 9,7% van de stemmen ongeldig.

Figuur 5.5 Percentage ongeldige en blanco stemmen per waterschap



Een stembiljet kan om verschillende redenen ongeldig worden verklaard. Niet elke soort ongeldige stem is afzonderlijk geregistreerd. Er is wel een onderscheid tussen twee soorten afgekeurde biljetten:

- Afgekeurd SP (bruin in de figuur): dit zijn handmatig afgekeurde biljetten, door een helemaal niet ingevuld geboortejaar, geen lijst aangekruist, meerdere stemmen, of vermelding van naam, adres of woonplaats op het stembiljet.
- Afgekeurd Portal (oranje in de figuur): dit zijn door het systeem afgekeurde stembiljetten, vanwege een verkeerd ingevuld geboortejaar (bijvoorbeeld veroorzaakt door verwisseling van stembiljetten binnen één huishouden) of het aankruisen van een onbestaande lijst en/of kandidaat. In een beperkte steekproef in één waterschap, uitgevoerd door de Unie van Waterschappen was ongeveer 80% van deze categorie ongeldige stemmen veroorzaakt door een verkeerd geboortejaar. Dat is ongeveer 5% van het totaal aantal uitgebrachte stemmen.

Briefstemmen, stembiljet en het aantal ongeldige stemmen

Wanneer gebruik wordt gemaakt van briefstemmen, is er in de praktijk altijd een zeker percentage ongeldige stemmen door het niet volledig invullen van stembiljetten of vermelden van NAW gegevens (Naam, Adres, Woonplaats) op de stembiljetten door de kiezer (ongeldige stemmen die vallen onder de eerste categorie). Deze ongeldige stemmen zijn nauwelijks afhankelijk van de gekozen vorm en beveiliging van het stembiljet.

Daarnaast zijn er ongeldige stemmen die samenhangen met het stembiljet.

Ten eerste hangt het grootste deel van de ongeldige stemmen samen met het op het stembiljet gevraagde geboortejaar. Een deel heeft (bewust of onbewust) geen geboortejaar ingevuld (valt onder de eerste categorie). Daarnaast is vaak een verkeerd geboortejaar ingevuld (onder de tweede categorie), waarschijnlijk door omwisseling van het stembiljet binnen het huishouden.

Ten tweede hangt een deel van de ongeldige stemmen samen met het feit dat, in tegenstelling tot stembiljetten zoals bijvoorbeeld gebruikt bij verkiezingen voor de Tweede Kamer, zowel een lijst als een kandidaatnummer moest worden aangekruist. Deze keuze is gemaakt om een technische reden, namelijk zodat ook bij grote aantallen lijsten een machine-leesbaar en verwerkbaar stembiljet kon worden toegepast.¹ Mogelijk heeft deze vorm van het stembiljet tot enige verwarring geleid, waardoor geen lijst of een onbestaande lijst of kandidaat is aangekruist. Welk deel van de ongeldige stemmen hier precies door wordt veroorzaakt is overigens niet exact te zeggen.

5.4 Conclusies

Over het voorgaande trekken wij de volgende conclusies.

Ondanks de wetswijziging is de opkomst min of meer gelijk gebleven

De wetswijziging heeft niet geleid tot een verhoging van de opkomst. Het gelijktijdig houden van de verkiezingen, de publiciteit en het lijstenstelsel hebben derhalve niet geleid tot een hogere opkomst. Op basis van eerdere experimenten met internetstemmen kan niet verwacht worden dat de opkomst veel hoger was geweest indien het internetstemmen wel was doorgegaan.

Hoe meer verstedelijkt, hoe lager de opkomst

Verschillen tussen waterschappen in opkomst hangen voor een belangrijk deel samen met de mate van verstedelijking in de waterschappen. Hoe meer verstedelijkt, hoe lager de opkomst. Bij andere verkiezingen is dit verband er niet of nauwelijks. De samenhang verstedelijking en opkomst is sterker geworden ten opzichte van de waterschapsverkiezingen 2004. De verdeling van opkomst over de verschillende waterschappen bij de waterschapsverkiezingen 2008 lijkt het meeste op die van de verkiezingen voor Provinciale Staten en gemeenteraden.

Waterschapsverkiezingen van het minste belang en met de laagste opkomst

Uit onderzoek van de rijksvoorlichtingsdienst blijkt dat respondenten van alle verkiezingen het minst belang hechten aan de waterschapsverkiezingen. Vergeleken met andere verkie-

¹ Nota van toelichting bij het Waterschapsbesluit, artikelsgewijze toelichting bij artikelen 2.53 en 2.54 (Staatsblad 2007, 497)

zingen is de opkomst bij waterschapsverkiezingen ook het laagste. De mate van belang is daarmee een goede voorspeller voor de opkomst voor de verkiezingen.

Hoog percentage ongeldige stembiljetten

Gemiddeld is van bijna 10% van de mensen die een stembiljet hebben ingestuurd het biljet ongeldig verklaard. Een belangrijk deel van de stembiljetten is afgekeurd vanwege een foutief ingevulde geboortedatum, bijvoorbeeld door verwisseling van stembiljetten binnen één huishouden. Een gedeelte is afgekeurd doordat geen of een onbestaande lijst/kandidaat is aangekruist. Mede door de vormgeving van het stembiljet is het een deel van de kiezers niet gelukt een geldige stem uit te brengen.

Bij de keuze voor de beveiliging door middel van het geboortjaar is een afweging gemaakt tussen de doelmatigheid van de beveiliging en het bewaken van het stemgeheim. In de praktijk is echter gebleken dat deze keuze als ongewenst neveneffect grote gevolgen heeft gehad voor het aantal ongeldige stemmen. In de afweging voor de keuze van de vorm en beveiliging van het stembiljet zou dit aspect in de toekomst ook betrokken moeten worden. Weliswaar leidt de beveiliging er toe dat er geen 'extra' stemmen worden meegenomen in de uitslag (doordat fraude met stembiljetten wordt voorkomen), maar in deze vorm leidt het er tegelijk toe dat er stembiljetten niet kunnen worden meegenomen in de uitslag (doordat ze ongeldig moeten worden verklaard).

6 Samenstelling algemeen en dagelijks besturen

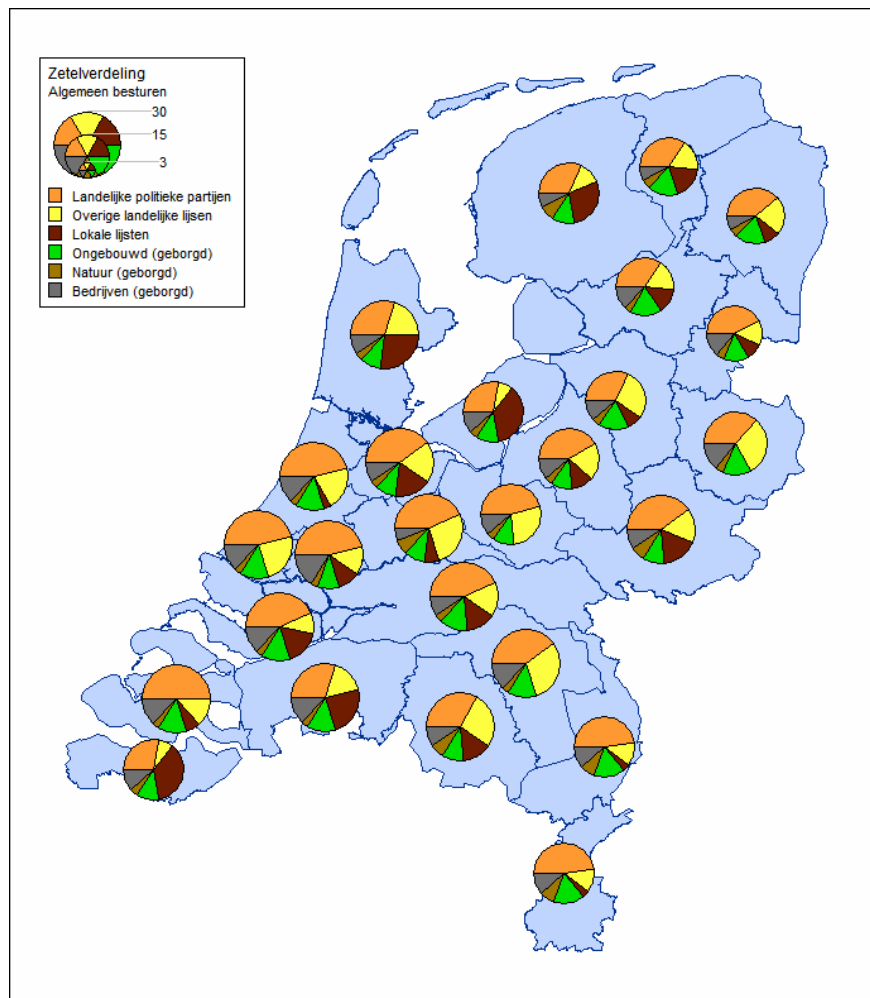
6.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de samenstelling van de algemeen en dagelijks besturen als gevolg van de verkiezingen voor de ingezetenenzetels. De geborgde zetels waren voorafgaand aan deze verkiezingen al benoemd. De verkiezingen en de daarop volgende coalitievorming zorgden voor de definitieve samenstelling van de algemeen en dagelijks besturen en de verdeling van de zetels daarin tussen lijsten en specifieke categorieën. Bijlage E bevat een gedetailleerd overzicht per waterschap van de omvang en samenstelling van de algemeen en dagelijks besturen.

6.2 Verkiezingsuitslag ingezetenen

Figuur 6.1 geeft de samenstelling van de algemeen besturen weer op hoofdlijnen.

Figuur 6.1 Aandeel lijsten en categorieën in algemeen bestuur



De samenstelling van de nieuwe algemeen besturen leidt tot de volgende bevindingen:

- Er zijn veel verschillende partijen/belangengroepen in de algemeen besturen vertegenwoordigd, in veelal vrij kleine fracties.
- De meeste zetels in de algemeen besturen zijn gewonnen door partijen/belangengroepen die landelijk actief zijn.
- Er zijn grote verschillen tussen waterschappen in de verhouding tussen landelijke politieke lijsten, overige in (bijna) alle waterschappen actieve lijsten en lokale lijsten. Met name in Fryslân, Zuiderzeeland en Zeeuws-Vlaanderen hebben lokale lijsten het goed gedaan.
- In de waterschappen Roer en Overmaas en Peel en Maasvallei valt de grote vertegenwoordiging van de verschillende Waterbelang-lijsten op. Dit zijn lijsten die zijn gelieerd aan het CDA, dat op deze wijze in de vorm van verschillende lokale partijen mee deed aan de verkiezingen. In Waterschap Roer en Overmaas hebben deze Waterbelang-fracties samen 13 van de 25 zetels gewonnen, in Waterschap Peel en Maasvallei 11 van de 25 zetels.

Vernieuwing

De samenstelling van de algemeen besturen na de verkiezingen van 2008 laat een grote mate van vernieuwing zien: niet alleen is de verhouding tussen ingezetenenzetels en geborgde zetels veranderd, ook zijn via de verkiezingen voor de ingezetenenzetels allerlei nieuwe lijsten vertegenwoordigd in het bestuur.

Tijdens het onderzoek werd echter door verschillende respondenten aangegeven dat het hier vaak om schijnbare vernieuwing gaat doordat veel oud-leden van de waterschapsbesturen niet meer op persoonlijke titel, maar via de nieuwe lijsten in de besturen verkozen zijn. Dit beeld wordt echter door andere respondenten tegengesproken. Op basis van de voor deze evaluatie verzamelde feiten is het niet mogelijk met zekerheid uitspraken te doen over de mate waarin de algemeen besturen van de waterschappen vernieuwd zijn. Nader onderzoek op persoonsniveau is daarvoor noodzakelijk. Een belangrijke wijziging als gevolg van het lijstenstelsel is echter dat, ook al zijn het oud-bestuurders die via nieuwe lijsten gekozen zijn, ze nu wel een achterban hebben waaraan ze verantwoording af moeten leggen.

Een andere opmerking die veel gemaakt is tijdens het onderzoek, is dat via de ingezetenenzetels veel dezelfde belangen in de besturen vertegenwoordigd zijn als via de geborgde zetels. CDA wordt dan bijvoorbeeld gelijkgesteld aan 'agrarisch/ongebouwd', Water Natuurlijk aan 'natuurterreineigenaren' en de VVD aan 'bedrijven'. De specifieke belangen van geborgde categorieën kunnen echter niet zonder meer gelijk gesteld worden aan de belangen van genoemde lijsten. Bij de geborgde categorieën gaat het immers om de specifieke belangen van de relatief kleine groep *eigenaren* van natuurterreinen, bedrijfspanden en eigenaren agrarisch en ongebouwd.

6.3 Coalitievorming

De dagelijks besturen zijn gevormd via coalitievorming. Dit is een duidelijk verschil met de situatie voor de wetswijziging, toen elke categorie een of meerdere vertegenwoordigers in het dagelijks bestuur had.

Proces

Over het algemeen verliep de coalitievorming in drie stappen:

- 1 een inhoudelijke verkenning van de standpunten van de verschillende fracties,
- 2 de samenstelling van een coalitie,
- 3 het opstellen van een coalitieakkoord.

In beginsel waren alle fracties in ieder geval bij de eerste twee stappen betrokken. Hoe de drie stappen doorlopen werden, verschilde per waterschap. In grofweg de helft van de waterschappen werd een externe (in)formateur ingeschakeld om het proces te leiden. In de andere helft nam de grootste partij het voortouw. Interessant is dat dit in Schieland en de Krimpenerwaard de geborgde categorie 'bedrijven' is. Dit laat zien hoe de benoeming van een deel van de zetels en de verkiezing van een ander deel van de zetels in de coalitievorming weer samen komen. In alle waterschappen zijn de coalitieonderhandelingen op tijd afgerond, dat wil zeggen voor 8 januari 2009.

In enkele waterschappen verliep het proces anders. In Vallei en Eem vond coalitievorming niet via consultatie van alle fracties plaats, maar besloten de grote fracties en de geborgde fracties 'agrarisch/ongebouwd' en 'bedrijven' samen te werken. In Amstel, Gooi en Vecht werd eerst een breed coalitieakkoord opgesteld en pas daarna naar de samenstelling van het dagelijks bestuur gekeken.

In twee waterschappen, Veluwe en Hollandse Delta, mislukte de eerste stap in de coalitievorming. In Veluwe lukte het de grootste fractie (Water Natuurlijk) niet om een coalitie te vormen. Het proces werd toen overgenomen door de op één na grootste fractie (CDA) en Water Natuurlijk viel buiten het dagelijks bestuur. In Hollandse Delta werd aanvankelijk een externe informateur ingeschakeld. Diens advies werd echter niet opgevolgd en de fracties namen de coalitievorming vervolgens zelf, in gezamenlijkheid, ter hand.

Nieuwe ervaringen

Waterschappen hebben bij de coalitievorming gekeken naar ervaringen met coalitievorming bij andere overheden. Bestuurders die hier al ervaring mee hadden, bijvoorbeeld via een lidmaatschap van een gemeenteraad, bewogen zich met meer gemak door het proces dan bestuurders voor wie dit allemaal nieuw was. In gemeenten is echter een groeiende trend richting een duidelijke scheiding tussen coalitie en oppositie zichtbaar, met name sinds de invoering van het dualisme. Bij de waterschappen is het proces van de vorming van dagelijks besturen door de wetswijziging en de noodzaak van coalitievorming ongetwijfeld politieker geworden dan in het verleden. Uit de ervaringen blijkt na de laatste verkiezingen dat in een groot deel van de waterschappen een duidelijke neiging naar consensus bestaat door het zoeken naar brede steun voor de bestuurs-/coalitieprogramma's.

6.4 Uitkomsten coalitievorming

De samenstelling van de dagelijks besturen die het resultaat is van de coalitievorming is opgenomen in bijlage E.

Omvang

De omvang van het dagelijks bestuur is overal 4 of 5 personen. Daarbij geldt in de meeste gevallen dat elke fractie die in het dagelijks bestuur vertegenwoordigd is, één zetel heeft. Een uitzondering zijn de Limburgse waterschappen. In het dagelijks bestuur van Roer en Overmaas is Waterbelang met drie zetels vertegenwoordigd (de enige zetels voor ingezetenen) en in het dagelijks bestuur van Peel en Maasvallei met twee zetels. Overigens is ook hier formeel juridisch sprake van verschillende groeperingen omdat het om Waterbelang-groeperingen met een verschillende toevoeging gaat.

Tevens valt op dat in verschillende waterschappen fracties zijn gefuseerd om zo een zetel in het dagelijks bestuur te krijgen.

Verband grootste fractie en vertegenwoordiging in het dagelijks bestuur

In de meeste waterschappen is de partij met het meeste aantal zetels in het bestuur vertegenwoordigd. Uitzondering hierop is Hollandse Delta, waar Waterschapspartij Hollandse Delta de meeste zetels behaalde. In de waterschappen Brabantse Delta, Veluwe en Schieland en de Krimpenerwaard is geen grootste partij, maar zijn er meerdere partijen met een gelijk aantal zetels. Hier zijn respectievelijk Water Natuurlijk (2x) en de PvdA buiten het dagelijks bestuur gebleven.

Afspiegeling, meerderheids- en minderheidscoalities

Waar voorheen sprake was van afspiegelingscolleges, waarin elke belangencategorie vertegenwoordigd was, is dit nu door de opsplitsing van de categorie ingezetenen in verschillende fracties in een substantieel deel van de waterschappen niet meer het geval. Sommige dagelijks besturen zijn zo breed mogelijk samengesteld, bij andere dagelijks besturen geldt niet dat de samenstelling zoveel mogelijk fracties in het algemeen bestuur representeert.

Ook is niet in elk waterschap gestreefd naar een dagelijks bestuur dat een meerderheid van de zetels in het algemeen bestuur vertegenwoordigt. In Wetterskip Fryslân, Hollandse Delta, Noorderzijlvest, Schieland en de Krimpenerwaard en in Waterschap Veluwe is dit niet het geval.

Geborgde categorieën

In alle waterschappen zijn de geborgde categorieën, zoals in de wet voorgeschreven, vertegenwoordigd in het dagelijks bestuur. In de meeste waterschappen zijn zowel 'agrarisch/ongebouwd' als 'bedrijven' vertegenwoordigd, in sommige slechts één van deze categorieën. De categorie 'natuurterreineigenaren' is nergens in het dagelijks bestuur vertegenwoordigd.

Groter aandeel ingezetenen in dagelijks besturen

Uit de verzamelde feiten blijkt dat het aandeel zetels voor de categorie 'ingezetenen' in de nieuwe dagelijks besturen gemiddeld 67% bedraagt. Dit is bijna een verdubbeling ten opzichte van de oude besturen (33%).

6.5 Conclusies

De bevindingen in dit hoofdstuk leiden tot de volgende conclusies.

Landelijk georganiseerde lijsten domineren de algemeen besturen

De verkiezingen hebben geleid tot een vertegenwoordiging van veel verschillende ingezetenen-groeperingen in de algemeen besturen. Opvalt dat de meeste zetels gewonnen zijn door partijen/belangengroepen die landelijk actief zijn. Dat zijn niet per definitie bestaande politieke partijen. Ook Water Natuurlijk en de Algemene Waterschapspartij hebben een groot aandeel in de algemeen besturen.

Verandering besturen is nog niet duidelijk

Een punt van aandacht is de verandering die het nieuwe kiesstelsel in de algemeen besturen heeft gerealiseerd. Op dit moment is de mate daarvan niet vast te stellen en verschillen de meningen van betrokkenen in het veld daar ook over. Ook over de wenselijkheid van verandering verschillen overigens de meningen: vernieuwing betekent wellicht dat nieuwe belangen hun intrede doen in het waterschapsbestuur, maar het betekent ook een verlies aan ervaring.

Wijze van samenstellen van de dagelijks besturen is veranderd

De wetwijziging leidt tot een andere manier van het samenstellen van de dagelijks besturen. Bestuurders nemen nu niet meer namens een categorie zitting in het dagelijks bestuur, maar namens een lijst. Dat maakt coalitieonderhandelingen noodzakelijk.

Coalitieonderhandelingen verliepen over het algemeen zonder problemen

Waterschappen kozen over het algemeen voor een externe (in)formateur of legden het initiatief bij de grootste fractie. In twee waterschappen was een tweede poging nodig om te slagen. Ervaringen van waterschapsbestuurders in andere gekozen gremia, met name gemeenteraden, hebben bijgedragen aan een goed verloop van het proces. De wijze van het vormen van dagelijks besturen is door de coalitievorming politieker geworden.

Het aandeel van ingezetenen binnen de dagelijks besturen is toegenomen

De uitkomst van de coalitieonderhandelingen is in alle gevallen een dagelijks bestuur van 4 of 5 personen. In de meeste gevallen is de grootste fractie vertegenwoordigd alsmede de geborgde zetels voor 'agrarisch/ongebouwd' en 'bedrijven'. Meestal vertegenwoordigt het dagelijks bestuur een meerderheid in het algemeen bestuur, soms een brede meerderheid (afspiegelingscolleges). In één geval is een lid voor het dagelijks bestuur van buiten de fractie aangetrokken. Of de nieuwe dagelijks besturen ook een vernieuwing ten opzichte van de oude situatie zijn is een vraag die nader onderzoek vergt. Wel is duidelijk dat de verhouding tussen ingezetenen en specifieke categorieën verschoven is in het voordeel van ingezetenen.

7 Conclusies en aanbevelingen

7.1 Inleiding

In hoofdstuk 1 is beschreven hoe de beleidstheorie, weergegeven in de beleidscyclus, het uitgangspunt voor deze evaluatie vormt. In dat hoofdstuk zijn de maatregelen geschetst die de wetgever in de gewijzigde Waterschapswet heeft genomen om het stelsel transparant en herkenbaar te maken, de band tussen kiezers en kandidaten te versterken, de democratische legitimiteit te verhogen en doelmatige, slagvaardige en uniforme besturen te realiseren. De daarop volgende hoofdstukken hebben de uitwerking, implementatie en uitvoering van die maatregelen beschreven, resulterend in de waterschapsverkiezingen zoals die in het najaar van 2008 gehouden zijn.

In deze conclusies worden de resultaten die in de vorige hoofdstukken zijn beschreven gekoppeld aan de met de wetwijziging beoogde effecten. Het doel is op die manier de cyclus van het beleid af te ronden en een oordeel te vellen over de bijdrage van de genomen maatregelen aan het verminderen van de beleidsproblematiek die de aanleiding vormde voor de wetwijziging. Achtereenvolgens komen de verandering van categorieën en gereguleerde bestuursomvang, de verandering van kiesstelsel en de overgang naar gelijktijdige verkiezingen in alle waterschappen aan bod. Waar relevant zijn praktische aanbevelingen opgenomen.

7.2 Veranderde categorieën en gereguleerde bestuursomvang

Met het wijzigen van de categorieën die in de besturen vertegenwoordigd zijn, wilde de wetgever komen tot uniforme, slagvaardige en doelmatige besturen. Tevens werd beoogd het stelsel meer herkenbaar te maken door de aansluiting bij bestaande belangen te verbeteren. De wijze van toewijzing van de zetels diende op een transparante en democratische wijze plaats te vinden. Over het effect van deze wijzigingen trekken wij de volgende conclusies:

Er zijn uniforme besturen met een wisselend aandeel ingezetenen

De verdeling van zetels over de specifieke categorieën is in de waterschappen vrij uniform, waarbij 'natuurterreineigenaren' meestal 1 zetel heeft en de overige twee specifieke categorieën beiden een groter aandeel van 3 of 4 zetels. Het aantal zetels voor ingezetenen verschilt wat meer per waterschap.

Verdeling van zetels over de specifieke categorieën bleek lastig

De trits belang-betaling-zeggenschap is bij de verdeling van zetels voor de specifieke categorieën losgelaten. Veel provincies hebben de economische waarde als grondslag genomen. De uiteindelijk gebruikte economische grondslag voor de verdeling van de geborgde zetels lijkt met name gebruikt te zijn bij gebrek aan alternatieven die naar het oordeel van de provincies eenzelfde objectiviteit en transparantie hebben. Daarmee rijst de vraag of het gebruik van deze grondslag de doelstelling van de Waterschapswet, de zetelverdeling beter aan te laten sluiten bij de bestaande belangen, dichterbij heeft gebracht. Er bestaan bij be-

trokken partijen uiteenlopende visies op wat die specifieke belangen precies behelzen, en dus welke grondslag voor de verdeling zou moeten worden gebruikt.

Aanbeveling 1: Bezie of de onduidelijkheid over de grondslag voor de verdeling van de zetels van de specifieke categorieën weggenomen kan worden.

De verdeling van zetels over de verschillende categorieën is aanzienlijk veranderd

Het aandeel van de zetels voor ingezetenen is toegenomen ten opzichte van de specifieke categorieën. Het aandeel van de categorie 'agrarijch/ongebouwd' is in de algemeen besturen afgenomen. Van de categorie 'bedrijven' is het aandeel licht gedaald. De categorie 'natuurterreineigenaren' is nieuw. In de dagelijks besturen is het aandeel van 'agrarijch/ongebouwd' en 'bedrijven' min of meer gelijk gebleven.

De benoemingsprocedures hebben goed gewerkt

De nieuwe benoemingen voor drie specifieke categorieën hebben goed gewerkt. Er was sprake van transparante, uniforme procedures en een open kandidaatstelling, zoals was toegezegd. De procedures hebben voldoende kandidaten opgeleverd en er hebben zich nauwelijks praktische knelpunten voorgedaan.

Doelmatigheid en slagvaardigheid van de besturen moeten zich nog bewijzen

In hoeverre de nieuwe Waterschapswet heeft geleid tot meer doelmatige en slagvaardige besturen, moeten de komende jaren uitwijzen. De nieuwe Waterschapswet heeft wel geleid tot een verdere verkleining van de algemeen besturen. In de helft van de waterschappen is de bestuursomvang kleiner dan de maximaal toegestane 30 zetels.

7.3 Lijstenstelsel in plaats van personenstelsel

Door middel van een lijstenstelsel werd beoogd de band tussen kiezers en kandidaten te verstevigen. Ook werd verwacht dat het lijstenstelsel een opkomstverhogende werking zou hebben. In het algemeen was de doelstelling met het lijstenstelsel de democratische legitimiteit van de besturen te vergroten.

Allerlei soorten groeperingen hebben het lijstenstelsel benut om mee te doen aan de verkiezingen

Aan de zesentwintig verkiezingen hebben verschillende soorten lijsten deelgenomen: reeds van Tweede Kamerverkiezingen bekende politieke partijen, nieuwe lijsten die in (bijna) alle waterschappen aan de verkiezingen hebben meegedaan (Water Natuurlijk, Algemene Waterschapspartij), en regionale groeperingen die in één of enkele waterschappen hebben meegedaan. Alle soorten partijen hebben zetels behaald bij de verkiezingen. Van de ingezetenen zetels zijn gemiddeld het meeste zetels naar de politieke partijen gegaan, gevolgd door de nieuwe lijsten die in (bijna) alle waterschappen meededen en als laatste de 'regionale' groeperingen.

De mate waarin regionale groeperingen meededen en zetels behaalden verschilt per waterschap. In enkele waterschappen zijn zij sterk vertegenwoordigd in deelname en zetels. Ook zijn er waterschappen waar geen regionale groeperingen aan de verkiezingen meedoen. Er zijn verschillende soorten regionale partijen. Enkele opvallende zijn de partijen die zich profileren door protest tegen de deelname van politieke partijen en het lijstenstelsel, lijsten

rond zittende waterschapsbestuurders, en de lijsten van 'Waterbelang' in de Limburgse waterschappen.

Waarin de lijsten zich van elkaar onderscheiden blijft onduidelijk voor de kiezer

De rol van de waterschapsbesturen in de taakuitvoering door de waterschappen en de keuzen die de verschillende aan de verkiezingen deelnemende lijsten daarin maken zijn onvoldoende duidelijk geworden aan de gemiddelde kiezer. Illustratief is de moeite die verschillende lijsten hadden met het aanleveren van informatie voor de kieswijzer, die verschillen tussen lijsten duidelijk zou moeten maken. Het nauwelijks voeren van een inhoudelijke campagne door de deelnemende lijsten heeft mogelijk de onduidelijkheid mede veroorzaakt. Wanneer er geen duidelijke keuze kan of hoeft te worden gemaakt (omdat alle lijsten bijvoorbeeld min of meer dezelfde doelen zouden nastreven), verliest de verkiezing aan belang, en neemt de betrokkenheid van de kiezer logischerwijze af.

Aanbeveling 2: Bevorder dat de bekendheid bij burgers groeit van de inhoud van het werk van de waterschappen en vooral van de keuzen die daarbij worden gemaakt.

Ondanks het lijstenstelsel is de opkomst min of meer gelijk gebleven

Het lijstenstelsel had bij de verkiezingen van 2008 geen opkomstverhogende werking. Mogelijk zal het lijstenstelsel en de nieuwe, meer politieke wijze van besturen binnen de waterschappen leiden tot een toename van de verantwoording aan en betrokkenheid van kiezers en daarmee tot een verhoging van de opkomst in de toekomst.

Lijstenstelsel heeft ook effect op samenstelling dagelijks besturen

Het lijstenstelsel heeft een andere dynamiek gegeven aan het vormen van de dagelijks besturen. In verschillende waterschappen zijn coalities gevormd en is gebruik gemaakt van formateurs. Dit in tegenstelling tot het verleden, waarin alle belangencategorieën in de dagelijks besturen waren vertegenwoordigd.

7.4 Verkiezingen in alle waterschappen tegelijk

Door verkiezingen in alle waterschappen tegelijkertijd te laten plaatsvinden, was het mogelijk dat waterschappen zouden samenwerken op organisatorisch en publicitair gebied. Verwacht werd dat deze publiciteit een opkomstverhogende werking zou hebben, en zou bijdragen aan de herkenbaarheid en bekendheid van de verkiezingen, en zo de band tussen kiezer en kandidaat zou versterken.

Overal hebben rechtmatige verkiezingen plaatsgevonden en zijn nieuwe besturen ingesteld

De verkiezingen zijn, afgezien van enkele praktische problemen in de uitvoering¹, goed en rechtmatig verlopen en hebben geresulteerd in de installatie van 26 nieuwe algemeen besturen in de waterschappen. In tegenstelling tot eerdere verkiezingen in waterschappen

¹ De praktische uitvoering hoorde zoals in hoofdstuk 1 beschreven niet bij de onderzoeksopdracht van Research voor Beleid.

met briefstemmen zijn er bij de waterschapsverkiezingen 2008 geen gevallen van fraude met het ondersteunen van lijsten en kandidaten voorgekomen. Ook het ronselen van meerdere stemmen is voor zover bekend niet voorgekomen.

Het percentage ongeldige stemmen was te hoog

Opvallend is het hoge percentage ongeldige stemmen door verkeerd ingevulde biljetten. Het lijkt onvermijdelijk dat er bij briefstemmen een deel van de biljetten ongeldig wordt verklaard. Wel hangt het aantal ongeldige stemmen samen met de vorm en beveiliging van het stembiljet. Meer dan de helft van de ongeldige biljetten had nu rechtstreeks verband met het ontbreken of verkeerd invullen van het geboortejaar op het biljet of de wijze van aankruisen van de lijst.

Een percentage van 10% ongeldige stemmen is in onze optiek te hoog. Wij trekken hieruit de conclusie dat achteraf gesteld kan worden dat het (nieuwe) landelijke stembiljet niet duidelijk genoeg was. Wij betwijfelen dat bij de volgende verkiezingen een leereffect bij de kiezer zal optreden wanneer wederom van het zelfde biljet gebruik wordt gemaakt.

Aanbeveling 3: Bij het kiezen voor de vorm en beveiliging van het stembiljet zijn zowel stemgeheim, het voorkomen van fraude en 'gebruiksgemak' afgewogen. Neem in de toekomst ook de mogelijke gevolgen voor het aantal ongeldige stemmen in de overweging mee.

Wel grotere bekendheid, geen verbetering imago of verhoging opkomst

De gelijktijdig gehouden verkiezingen hebben het mogelijk gemaakt in een landelijke publiciteitscampagne aandacht te geven aan de waterschapsverkiezingen. Het niet in alle gemeenten (tijdig) beschikbaar zijn van verkiezingsborden bleek een praktisch knelpunt. De bekendheid van de waterschapsverkiezingen is in de periode van de verkiezingen gestegen. Dit is ons inziens een noodzakelijke voorwaarde voor verhoging van de democratische legitimiteit van de waterschappen en versterking van de band tussen kiezers en waterschappen. Het imago van de waterschapsverkiezingen is echter niet verbeterd.¹

De gemiddelde opkomst is vergeleken met de voorgaande ronde waterschapsverkiezingen niet toegenomen. Een verband tussen de mate van publiciteit en de opkomst in de waterschappen hebben wij niet vast kunnen stellen. De mogelijkheden voor gelijktijdige landelijke publiciteit hebben derhalve geen opkomstverhogende werking gehad.

Aanbeveling 4: Maak bij volgende verkiezingen tijdig afspraken tussen gemeenten en waterschappen over het beschikbaar stellen van verkiezingsborden.

Verstedelijking is de krachtigste verklaring voor verschillen in opkomst

Zowel uit de groepsgesprekken als uit statistische analyse komt verstedelijking als een krachtige verklarende factor voor de verschillen in opkomst tussen waterschappen naar voren: in verstedelijkte gebieden is de opkomst lager dan in landelijke gebieden. Uit het onderzoek en de gesprekken zijn geen andere factoren naar voren gekomen die een duidelijk verband hebben met verschillen in opkomst.

¹ Het is mogelijk dat de praktische problemen in de uitvoering (ongeldige stembiljetten, uitslag later bekend) invloed uitoefenen op het imago van de waterschapsverkiezingen.

Opkomst blijft binnen dezelfde marges

Ten opzichte van de vorige ronde waterschapsverkiezingen (in 2003 en 2004), toen de waterschapsverkiezingen niet tegelijkertijd plaatsvonden, zijn er geen substantiële verschillen in opkomst. Een uitzondering vormen de twee Zeeuwse waterschappen, waar de opkomst flink is gedaald. In 2004 vonden de verkiezingen daar gelijktijdig met gemeenteraadsverkiezingen plaats.

Waterschapsverkiezingen van het minste belang en met de laagste opkomst

Uit onderzoek van de rijksvoorlichtingsdienst blijkt dat respondenten van alle verkiezingen het minst belang hechten aan de waterschapsverkiezingen. Vergeleken met andere verkiezingen is de opkomst bij waterschapsverkiezingen ook het laagste. De mate van belang lijkt daarmee een goede voorspeller voor de opkomst voor de verkiezingen.

7.5 De beleidscyclus rond: terugkoppeling naar beleidsproblematiek

In hoofdstuk 1 schetsten wij kort de beleidsproblematiek die de achtergrond vormde voor de wijzigingen van de Waterschapswet. In het kort komt de problematiek neer op een gebrek aan transparantie en herkenbaarheid van de waterschappen voor de kiezer, een gebrekkige democratische legitimatie en onvoldoende doelmatige, slagvaardige en uniforme besturen. Is met de wijzigingen in de wijze waarop de waterschapsbesturen samengesteld en verkozen worden de beleidsproblematiek nu gereduceerd? Op basis van dit onderzoek kan deze vraag niet geheel beantwoord worden. Dit onderzoek heeft zich voor een groot deel geconcentreerd op de invulling, implementatie en uitvoering van de wetswijzigingen ten aanzien van de verkiezing en samenstelling van de waterschapsbesturen. Daarin is een aantal knelpunten gesignaleerd. Wat de rechtmatigheid betreft zijn de verkiezingen echter goed verlopen. Daarmee is echter nog niets gezegd over de *effecten* van de wetswijzigingen in relatie tot de achterliggende beleidsproblematiek en de beoogde doelstellingen van de wet. Waar het de beleidsproblematiek aangaat, wijst het onderzoek wel op een aantal nog steeds bestaande problemen.

Ten eerste is de opkomst bij de waterschapsverkiezingen niet verhoogd ten opzichte van voorgaande verkiezingen, ondanks dat de bekendheid van de waterschappen tijdens de verkiezingen aanzienlijk was. Vrij veel mensen hebben blijkbaar bewust de afweging gemaakt niet te gaan stemmen. Naar de reden kunnen we alleen gissen. Het is duidelijk dat aan de kiezers geen duidelijke keuzes zijn voorgelegd, dat er verzet was tegen de deelname van landelijke politieke partijen en dat er weinig steun is voor het verkiezen van de waterschapsbesturen. Ongetwijfeld moeten verklaringen voor de lage opkomst onder andere hierin gezocht worden. De invoering van een lijstenstelsel en het houden van verkiezingen in alle waterschappen tegelijkertijd was blijkbaar onvoldoende voor het verstevigen van de band tussen kiezer en kandidaat.

De tweede vraag is of de doelen van herkenbaarheid en transparantie bereikt zijn. De landelijke politieke partijen zijn uiteraard voor de kiezer herkenbaar, in die zin mag verwacht worden dat het lijstenstelsel de verkiezingen meer herkenbaar heeft gemaakt. Maar waar die partijen op het gebied van de waterschapstaken voor staan, was onduidelijk. Wij den-

ken dat hier een belangrijke drempel voor de transparantie en herkenbaarheid van het stelsel ligt.

Democratische legitimatie is een onderwerp dat eigenlijk alles aan elkaar koppelt: een hogere opkomst bevordert deze legitimatie, maar transparantie en herkenbaarheid even goed. Tijdens het onderzoek is gebleken dat diverse betrokkenen binnen de waterschapswereld van mening zijn dat de verkiezingen goed zijn verlopen, omdat ze rechtmatig zijn geweest. Democratische legitimatie houdt echter meer in dan rechtmatigheid. Het gaat om de relatie tussen kiezer en gekozenen, het mandaat dat de kiezer de gekozenen meegeeft en de verantwoording die de kiezer daarvoor terugkrijgt. Bij een lage opkomst is het mandaat van een gekozenen minder groot dan bij een hoge opkomst: iemand vertegenwoordigt simpelweg minder kiezers. Velen die wel door de taakuitvoering van het waterschap worden geraakt, zijn niet betrokken bij het bestuur, en voelen zich daar ook niet bij betrokken. Daarmee is het doel van de wetgever bij de doorgevoerde wetswijzigingen niet bereikt.

Overigens is het wel mogelijk dat de democratische legitimatie via verantwoording toeneemt als gevolg van het lijstenstelsel. Een politieke partij of groepering is gemakkelijker ter verantwoording te roepen dan een individueel persoon. Op dit moment zijn uitspraken hierover echter niet mogelijk: lijsten deden nu voor het eerst mee aan de verkiezingen en hoefden zich dus nog niet te verantwoorden over hun optreden in de voorafgaande jaren. De praktijk van het optreden van de waterschapsbesturen in de komende jaren zal moeten uitwijzen of het lijstenstelsel de verantwoording aan de kiezer zal versterken.

Tijdens het onderzoek is veel gediscussieerd over de mate waarin de wetswijzigingen hebben bijgedragen aan veranderingen in het waterschapsbestuur: een hogere opkomst bij de verkiezingen, een andere samenstelling van de besturen, veranderde verhoudingen tussen de vertegenwoordigde belangen. Bij velen leeft het beeld dat er eigenlijk weinig veranderd is. Wij willen benadrukken dat op basis van deze evaluatie deze conclusie niet getrokken kan worden. Deze evaluatie biedt veel inzicht in het verloop van de verkiezingen en enig inzicht in de effecten van de gewijzigde procedures. Voor wie uitspraken wil doen over de samenstelling van de besturen en de verhouding tussen de vertegenwoordigde belangen in vergelijking met voor de verkiezingen is echter ander onderzoek nodig.

Bijlage A Overzicht aangeleverde gegevens

Onderstaande tabel bevat de voor het onderzoek gebruikte lijst van door het ministerie gemaakte afspraken over de aanlevering van informatie door verschillende organisaties ten behoeve van de evaluatie. De voor de aanlevering verantwoordelijke organisaties zijn vetgedrukt. Het onderwerp waarop de informatievraag betrekking heeft is cursief weergegeven.

<p>IPO</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Waterschapsreglementen: ■ Waterschapsreglementen van provincies ■ Nota's van toelichting bij waterschapreglementen ■ Ingediende zienswijzen en reacties van provincies op zienswijzen ■ 'IPO-richtlijn'
<p>UvW</p> <p><i>Registratie van lijsten (belangengroeperingen)</i> per waterschap:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ naam groepering ■ doel groepering (belang bij water) ■ rechtspersoonlijkheid (vereniging of stichting) ■ geweigerde registratie groepering met reden ■ lijstverbindingen ■ eigen opmerkingen/ bevindingen projectleider m.b.t. de indiening/registratie van lijsten, criteria om groeperingen af te wijzen, de aard van groeperingen en eventuele knelpunten m.b.t. de eis van rechtspersoonlijkheid <p><i>Kandidaatstelling geborgde zetels:</i> Per waterschap</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ publicatieplaatsen bekendmaking regeling kandidaatstelling geborgde zetels <p><i>Kosten verkiezingen</i> per waterschap</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ begroting 2008 m.b.t. verkiezingen ■ begroting vorig verkiezingsjaar m.b.t. verkiezingen ■ gemaakte kosten 2008 ■ gemaakte kosten vorig verkiezingsjaar ■ indien groot verschil tussen begroting en gemaakte kosten vorig verkiezingsjaar en 2008: verklaring hiervoor <p><i>UvW:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ■ landelijk budget, uitgesplitst naar kostenposten ■ gemaakte kosten ■ indien groot verschil tussen begroting en gemaakte kosten: verklaring hiervoor <p><i>Plannen van Aanpak organisatie verkiezingen</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Per waterschap ■ Landelijk UvW

Stemmen

per waterschap:

- aantal kiesgerechtigden
- opkomstpercentage
- uitslag verkiezingen en percentage ongeldige en blanco stemmen (aantal stemmen per lijst, percentages per lijst, niet afgeronde opkomstpercentages en percentages ongeldige en blanco stemmen)
- aantal kiesgerechtigden, opkomstpercentage, ongeldige en blanco stemmen laatst gehouden verkiezingen voor 2008
- verloop stemmen: onregelmatigheden (juridisch)
- verloop stemmen: opvallende gebeurtenissen (overig)
- korte beschrijving voorbereiding en uitvoering stemmen: opstellen van het kiesregister, bestellen van stembiljetten, adressering en verzending van de verkiezingspakketten, verzamelen en verwerken van uitgebrachte stemmen.
- eigen opmerkingen/ bevindingen projectleider

Uvw:

- beschrijving wat er landelijk is gebeurd (1 A4)

Uitkomsten verkiezingen

per waterschap

- omvang algemeen en dagelijks bestuur voorafgaand aan verkiezingen
- zetelverdeling algemeen en dagelijks bestuur (categorieën) voorafgaand aan verkiezingen
- samenstelling geïnstalleerde algemeen besturen: zetels per categorie en zetels per belangengroepering
- omvang Dagelijks Besturen: zetels per categorie en zetels per belangengroepering
- korte beschrijving coalitievorming: betrokken actoren en besluitvorming t.a.v.: besluit om niet alle partijen een zetel in het dagelijks bestuur te geven, de totstandkoming van de coalitie, de afweging welke geborgde categorie een zetel in het dagelijks bestuur krijgt.
- eigen opmerkingen en bevindingen projectleider

Publiciteit en bekendheid

(werkgroep Communicatie UvW)

- uitgevoerde landelijke activiteiten

Per waterschap

- aanvullende acties per waterschap: ondernomen activiteiten, uitgebrachte publicaties, geplaatste advertenties enzovoorts: soort, aantal, frequentie en bereik

Evaluatierapporten vorige verkiezingen

Per waterschap

- evaluatierapport (voor zover openbaar)

UvW:

- landelijk evaluatierapport

Benoemende organisaties voor de geborgde zetels (LTO, Bosschap, KvK):

- regeling kandidaatstelling
- aantal kandidaten voor de zetels per waterschap
- lijst van publicatieplaatsen oproep tot kandidaatstelling
- kosten oproep tot kandidaatstelling en overige kosten
- korte beschrijving verloop procedure (data kandidaatstelling, selectiegesprekken, toekenning zetel en overige relevante onderwerpen)
- overzicht eventueel geconstateerde problemen ingezeteneis
- aantal kandidaten dat ook via een lijst voor de ingezetenezetels aan de verkiezingen meedeed
- overzicht van 'afgevallen' kandidaten die op lijsten staan en verkozen zijn

Bosschap:

- lijst van benoemde kandidaten die niet ingezet zijn

DGW

Publiciteit en bekendheid:

- landelijke campagne (postbus 51)
- onderzoek RVD (nul- en eenmeting)

Bijlage B Lijst van geïnterviewde personen

Respondenten interviews

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Mw. Luijten (projectleider totstandkoming nieuwe Waterschapswet)

Dhr. van Strijen (adviseur)

Unie van Waterschappen

Dhr. Gunter (projectleider waterschapsverkiezingen)

Dhr. van Esch (projectsecretaris waterschapsverkiezingen)

Dhr. Hendriks (projectleider communicatie)

IPO

Dhr Van de Baan (IPO)

Dhr. de Beer (provincie Flevoland)

Mw. de Vruh (provincie Zuid-Holland)

LTO

Dhr. Tobben (LLTB)

Mw. Michielsen (ZLTO)

Kamer van Koophandel

Mw. De Vries (KvK Amsterdam)

Dhr. Lolkema (KvK Noord Nederland)

Mw. Smit (KvK Limburg)

Boschap

Mw. Verbij

Deelnemers groepsgesprekken

Eerste groepsgesprek projectleiders waterschappen

Dhr. Spee	waterschap De Dommel
Dhr. van Leengoed	waterschap De Dommel,
Mw. Beekman	waterschap Groot-Salland
Dhr. Stellaard	waterschap Vallei & Eem
Dhr. Dijkgraaf	waterschap Hollandse Delta
Dhr. de Jong	waterschap Hollandse Delta
Dhr. Drummen	waterschap Roer en Overmaas,
Dhr. van Oorsouw	waterschap Hollands Noorderkwartier
Mw. Molenaar	waterschap Rijn en IJssel

Tweede groepsgesprek projectleiders waterschappen

Dhr. van Iersel	waterschap Rivierenland,
Mw. van de Brake	waterschap Veluwe
Dhr. Helmer	hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard
Dhr. Broers	waterschap Aa en Maas
Dhr. De Vries	waterschap Hunze en Aa's,
Dhr. Merks	waterschap Brabantse Delta
Mw. Bezema	waterschap Regge en Dinkel
Mw. De Lange	waterschap Reest en Wieden
Mw. Meijer	waterschap Noorderzijlvest
Mw. Wijma	waterschap de Stichtse Rijnlanden
Dhr. Hoekstra	wetterskip Fryslân
Dhr. van Esch	Unie van Waterschappen

Groepsgesprek begeleidingscommissie

Dhr. Aarnink	Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Mw. de Groot	Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Dhr. Lont	Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Dhr. Tobben	LLTB (mede namens LTO Noord en ZLTO)
Mw. Verbij	Boschap
Mw. de Vries	Kamer van Koophandel Amsterdam (mede namens andere Kamers)
Dhr. Gunter	Unie van Waterschappen
Dhr. van Esch	Unie van Waterschappen
Mw. de Vruh	Provincie Zuid-Holland (namens het IPO)
Mw. van Driel	Ministerie van Binnenlandse Zaken
Dhr. Poos	Rijkswaterstaat

Bijlage C Onderzoeksvragen en deelvragen

<p>1. Hoe heeft de reglementering voor de algemeen besturen vorm gekregen in de waterschapsreglementen en hoe zijn deze reglementen tot stand gekomen?</p> <p>a. Wat zijn de bepalingen in de reglementen ten aanzien van:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ het aantal leden van het algemeen bestuur▪ het aantal zetels per geborgde categorie▪ de organisaties die de geborgde zetels toewijzen▪ de toepassing van kiesdistricten <p>en wat zijn de overwegingen voor deze bepalingen?</p> <p>b. In hoeverre volgen provincies de IPO-richtlijn? Waarom wel of niet?</p> <p>c. Wat is het aandeel van de geborgde zetels in de totale bestuursomvang?</p> <p>d. Hoe zijn de reglementen bij interprovinciale waterschappen tot stand gekomen?</p>
<p>2. Welke groeperingen hebben lijsten ingediend en hoe is de registratie van deze lijsten verlopen?</p> <p>a. Hoe verliep het proces van de registratie van de lijsten?</p> <p>b. Hoeveel lijsten zijn per waterschap geregistreerd?</p> <p>c. Hoeveel verzoeken om registratie zijn afgewezen, en waarom?</p> <p>d. Wat is de aard van de groeperingen die lijsten hebben laten registreren?</p> <p>e. Welke lijstverbindingen zijn aangegaan?</p> <p>f. Welke rechtspersoonlijkheid hadden de verschillende geregistreerde groeperingen?</p> <p>g. Zijn er aanwijzingen dat de eis van rechtspersoonlijkheid een drempel is geweest voor groeperingen om aan de verkiezingen deel te nemen?</p>
<p>3. Hoe is het benoemingsproces voor de vertegenwoordigers van de specifieke categorieën verlopen?</p> <p>a. Welke regelingen hebben de groepen die in aanmerking komen voor de geborgde zetels opgesteld voor de kandidaatstelling en hoe verliep de bekendmaking van die regeling door het waterschap?</p> <p>b. Hoe verliep de procedure voor het selecteren van kandidaten voor de geborgde zetels?</p> <p>c. Waar zijn de oproepen voor kandidaatstelling gepubliceerd?</p> <p>d. Hoeveel kandidaten waren er voor de geborgde zetels?</p> <p>e. Is de ingezetenen-eis een belemmering geweest voor het vinden van kandidaten voor de categorieën 'agrariërs en overige eigenaren ongebouwd' en 'bedrijven' en heeft de categorie 'natuurterreineigenaren' gebruik gemaakt van de uitzondering hierop?</p> <p>f. Heeft de financiering van de oproep tot kandidaatstelling voor betrokken organisaties problemen opgeleverd?</p> <p>g. Is dubbele kandidaatstelling voor geborgde en ingezetenenzetels voorgekomen en hoe wordt daarmee omgegaan?</p>
<p>4. Hoe is publiciteit gegeven aan de waterschapsverkiezingen en heeft dit geleid tot grotere bekendheid van de verkiezingen?</p> <p>a. Wat hield de landelijke publiciteitscampagne in en hoe is deze verlopen?</p> <p>b. Welke acties hebben waterschappen aanvullend op deze landelijke campagne genomen, en hoe verliepen die?</p> <p>c. Welke acties heeft de Unie van Waterschappen op dit gebied ondernomen, en hoe verliepen die?</p> <p>d. Is de bekendheid van de waterschapsverkiezingen bij de kiezer tijdens de campagnes toegenomen?</p>

<p>5. Welke (technische) voorbereidingen vergde het stemmen via brief en hoe is het stemmen logistiek in zijn werk gegaan?</p> <p>a. Welke voorbereidingen zijn getroffen voor het stemmen per post (zowel lokaal per waterschap als centraal door de UvW)?</p> <p>b. Hoe verliep de ontwikkeling en aanbesteding van de stembiljetten/stempakketten?</p> <p>c. Hoe beoordelen betrokkenen de technische infrastructuur van het Waterschapshuis achteraf?</p> <p>d. Hoe is het stemmen logistiek verlopen?</p> <p>e. Wat zijn knelpunten en wat zijn goede praktijken in dit proces?</p>
<p>6. Wat was de opkomst tijdens de verkiezingen in 2008?</p> <p>a. Wat zijn de opkomstpercentages van de waterschappen?</p> <p>b. Waar worden eventuele verschillen met voorgaande verkiezingen en tussen waterschappen door veroorzaakt?</p>
<p>7. Wat waren de landelijke kosten van de verkiezingen en de benoemingsprocedures?</p> <p>a. Wat was landelijk het budget voor de waterschapsverkiezingen?</p> <p>b. Wat waren landelijk de gemaakte kosten voor de verkiezingen en benoemingsprocedures?</p> <p>c. Wat waren de belangrijkste kostenposten?</p> <p>d. Waren er onvoorziene kostenposten?</p>
<p>8. Wat is de samenstelling van de algemeen en dagelijks besturen voor de periode 2009-2012?</p> <p>a. In welke samenstelling van de algemeen besturen hebben de verkiezingen geresulteerd?</p> <p>b. Wat is de omvang van de dagelijks besturen?</p> <p>c. Wat is de samenstelling van de dagelijks besturen en wat is daarbij de verdeling tussen ingezetenenzetels en geborgde zetels?</p> <p>d. Waren er knelpunten in de benoeming van de dagelijks besturen?</p>

Bijlage D Profielschetsen en aanmeldingsformulieren kandidaten geborgde zetels

Agrarisch/ongebouwd

Profielschets Bestuurder Geborgde zetel Ongebouwd

De Waterschapswet voorziet in de samenstelling van het Algemeen Bestuur van het waterschap (18-30 zetels). Dit bestuur wordt gevormd door vertegenwoordigers van vier categorieën van belanghebbenden: ingezetenen (algemene taakbelangen), ongebouwde eigendommen, natuurterreinen en bedrijfsgebouwd. Voor deze laatste drie categorieën zullen 7 tot 9 geborgde zetels beschikbaar zijn, waarvan 2 tot 4 kandidaten voor landbouw worden benoemd.

Het uitgangspunt van LTO Noord is het borgen van maximale effectieve invloed van de categorie ongebouwd in de waterschappen. Dit kan bereikt worden via het aantal geborgde zetels en via de invulling en kwaliteit van haar kandidaten. Het reglement beschrijft de procedure en de instrumenten om een zo goed mogelijk bestuurlijk team te formeren, die in de waterschappen benoemd kunnen worden. Dit team zal moeten zorgen voor invloed en continuïteit naar de toekomst toe.

De functie van waterschapsbestuurder is een veeleisende functie en kan op verschillende niveaus worden ingericht. LTO Noord is op zoek naar kandidaten die geschikt zijn voor het Algemeen of het Dagelijks Bestuur. Naast de voorwaarden zoals die gemeld staan in het reglement onder artikel 2, is ook de mate van tijdsinspanning, ervaring en specialistische kennis van groot belang. De (belangrijkste) criteria zijn:

- beschikbaarheid (2-3 dagen per week voor DB en 2-3 dagen per maand voor AB)
- kennis van en affiniteit met de agrarische sector
- affiniteit met waterschappen
- continuïteit gedurende de zittingsperiode
- (bestuurlijke) ervaring
- breed netwerk
- (financiële) expertises

In z'n algemeenheid zal de kandidaat aan een aantal omschrijvingen moeten voldoen die voortvloeien uit bovenstaande criteria:

- Het belang onderschrijven van goed kwantitatief en kwalitatief waterbeheer, dat voldoende rekening houdt met de belangen van land- en tuinbouw.
- Kunnen opereren in een beleidsmatige omgeving.
- Beschikken over goede communicatieve vaardigheden.
- Beschikken over voldoende deskundigheid op het terrein van waterschapszaken of de bereidheid hebben om zich die deskundigheid in korte tijd eigen te maken. Het gaat hierbij om kennis van het huidige waterbeleid zoals vormgegeven en uitgevoerd in met name de WVO, de Kaderrichtlijn Water en WB21.
- Voldoende tijd hebben om de functie uit te oefenen (voor een lid van het AB ongeveer 30 dagdelen/jaar en voor een lid van het DB ongeveer drie dagen per week).
- Minimaal vier jaar voor de functie beschikbaar zijn.
- Bereid zijn tot periodiek overleg met de benoemende instantie en de achterban daarvan, om signalen uit de doelgroep te kunnen oppikken en bestuurlijk te vertalen.

Op grond van het horen van alle kandidaten en de afweging welke personen het beste een bestuurlijk team kunnen vormen, zal de vertrouwenscommissie een voordracht opstellen aan het provinciaal bestuur van LTO Noord. Daarbij kan de vertrouwenscommissie ook rekening houden met elementen als teamvorming, spreiding over de regio en diversiteit in bedrijfstakken.

Onderstaande vragenlijst is de basis voor de kandidaatstelling en dient volledig ingevuld te worden. Alle leden van vertrouwenscommissie krijgen inzicht in deze kandidatuur en elk lid kan over deze onderwerpen vragen stellen aan de kandidaat.

Betreft het waterschap :

Meesturen:

Kopie legitimatiebewijs

Uitreksel van het geboorteregister en of recent bewijs van goed gedrag (op aanvraag)

Persoonlijke gegevens

Voornaam:

Naam:

Geboortedatum:

Geboorteplaats:

Adres:

Eventueel contactadres:

Telefoonnummer(s):

E-mailadres:

1. Uw kennis en persoonlijkheid

a) Huidige functie

b) Kennis van en affiniteit met de (regionale) land- en tuinbouw

c) Bestuurservaring

d) Noem een aantal competenties die het meest op u van toepassing zijn

Voorbeeld:

- Expertise in waterbeheer, de reglementering rond waterschappen
- Kennis van ruimtelijke ordening en milieu
- Kennis van boekhouding en financieel beheer, ICT kennis of technische kennis
- Anders:

e) Beschikbaarheid en flexibiliteit:

f) Persoonlijkheidskenmerken:

- Leidinggevende capaciteiten, organisatorische en sociale vaardigheden
- Mondelinge en schriftelijke vaardigheden, bemiddelend, verbindend
- Anders:

2. Uw visie op de rol van het waterbeheer voor land- en tuinbouw

Onder andere grondgebruik, ruimtebeslag, watergebruik, lastenontwikkeling)

3. Uw visie op en kennis van Waterschappen

Onder andere organisatie, kenmerken, werkwijze, persoonlijke affiniteit, activiteiten, sterktes - zwaktes, kansen - bedreigingen, wat behouden en veranderen, uw rol als bestuurder)

4. Heeft belangstelling voor een functie in (+ motivatie):

a) het algemeen bestuur (2 à 3 dagen per maand)

b) het dagelijks bestuur (2 à 3 dagen per week)

Geef de voorkeur aan een geborgde zetel boven de verkiezing door ingezetenen omdat ...

Bedrijven



Profielschets voor Bestuurders van de Waterschappen

De Waterschapswet voorziet in de samenstelling van het Algemeen Bestuur van het waterschap (18-30 zetels). Dit bestuur wordt gevormd door vertegenwoordigers van vier categorieën van belanghebbenden: Ingezetenen (algemene taakbelangen), Agrariërs en overige eigenaren ongebouwd, Natuurterreineigenaren en Bedrijven. Voor deze laatste drie categorieën, die de specifieke taakbelangen vertegenwoordigen: Agrariërs en overige eigenaren ongebouwd, Natuurterreineigenaren en Bedrijven, zullen 7 – 9 geborgde zetels beschikbaar zijn. In de praktijk houdt dit in dat er door de Kamer van Koophandel 2-4 kandidaten in het Bestuur van de waterschap benoemd zullen worden.

Het uitgangspunt van de Kamer van Koophandel is het borgen van maximale effectieve invloed van de categorie Bedrijven in de waterschappen. Dit kan bereikt worden via het aantal geborgde zetels en via de invulling en kwaliteit van haar kandidaten. Het reglement dient onder meer er voor te zorgen om de benoemingscommissie de instrumenten te geven om een zo goed mogelijk bestuurlijk team te formeren die in de waterschappen benoemd kunnen worden. Dit team zal moeten zorgen voor invloed en continuïteit naar de toekomst toe.

De functie van waterschapsbestuurder is een veeleisende functie en kan op verschillende niveaus worden ingericht. De Kamer van Koophandel op zoek naar kandidaten die geschikt zijn voor het Dagelijks Bestuur, maar ook naar mensen die willen plaats nemen in het algemeen bestuur van de waterschappen. Naast de voorwaarden zoals die gemeld staan in het reglement onder artikel 2, is ook de mate van tijdsinspanning, ervaring en specialistische kennis van groot belang. De (belangrijkste) criteria zijn:

- beschikbaarheid (3-4 dagen per week voor DB en 4 dagen per maand AB)
- affiniteit met het bedrijfsleven
- affiniteit met waterschappen
- continuïteit
- (bestuurlijke) ervaring
- netwerk
- (financiële) expertises.

In z'n algemeenheid zal de kandidaat aan een aantal omschrijvingen moeten voldoen die voortvloeien uit bovenstaande criteria:

- Het belang onderschrijven van goed kwantitatief en kwalitatief waterbeheer, dat voldoende rekening houdt met de belangen van het bedrijfsleven.
- Kunnen opereren in een beleidsmatige omgeving.
- Beschikken over goede communicatieve vaardigheden.
- Beschikken over een relevant netwerk
- Beschikken over voldoende deskundigheid op het terrein van waterschapszaken of de bereidheid hebben om zich die deskundigheid in korte tijd eigen te maken. Het gaat hierbij om kennis van het huidige waterbeleid, zoals vormgegeven en uitgevoerd in met name de WVO, de Kaderrichtlijn Water en WB21.
- Voldoende tijd hebben om de functie uit te oefenen (voor een lid van het AB ongeveer 30 dagdelen/jaar en voor een lid van het DB ongeveer drie dagen per week).
- Minimaal vier jaar voor de functie beschikbaar zijn.

Op grond van het horen van alle kandidaten en de afweging welke personen het beste bestuurlijk team kunnen vormen waarbij ook zoveel mogelijk rekening gehouden wordt met de regionale spreiding, zal de benoemingscommissie een voordracht opstellen aan het Dagelijks Bestuur van de Kamer.

Formulier voor de schriftelijke kandidatuur voor bestuurder in de categorie Bedrijven bij Waterschappen

Onderstaande vragenlijst dient volledig ingevuld te worden. Alle leden van benoemingsadviescommissie krijgen inzicht in deze kandidatuur. Ze is de basis voor de kandidaatstelling en elk lid kan over deze onderwerpen vragen stellen aan de kandidaat tijdens de mondelinge toelichting.

Meesturen:

- kopie legitimatiebewijs
- recente verklaring omtrent het gedrag (VOG)

Persoonlijke gegevens

Voornaam	
Naam	
Geboortedatum	
Geboorteplaats	
Adres	
Eventueel contactadres	
Telefoonnummer(s)	
Mobiel nummer	
E-mailadres	

1. Uw kennis en persoonlijkheid

a	Huidige functie	
b	Kennis/Affiniteit met het (regionale) bedrijfsleven/netwerk	
c	Bestuurservaring	
d	Noem een aantal expertises, die het meest op u van toepassing zijn Voorbeelden: <ul style="list-style-type: none">• Expertise in waterbeheer, milieu• Kennis van boekhouding• Kennis van financieel beheer• Kennis van de reglementering rond waterschappen• ICT kennis• Technische kennis• Andere	
e	Beschikbaarheid en flexibiliteit	
f	Persoonlijkheidskenmerken: <ul style="list-style-type: none">• Leidinggevende capaciteiten• Sociaal• Praten voor een groep• Bemiddelend• Organisatorisch talent• Stiptheid• Ander:	

Formulier voor de schriftelijke kandidatuur voor bestuurder in de categorie Bedrijven bij Waterschappen

Onderstaande vragenlijst dient volledig ingevuld te worden. Alle leden van benoemingsadviescommissie krijgen inzicht in deze kandidatuur. Ze is de basis voor de kandidaatstelling en elk lid kan over deze onderwerpen vragen stellen aan de kandidaat tijdens de mondelinge toelichting.

Meesturen:

- kopie legitimatiebewijs
- recente verklaring omtrent het gedrag (VOG)

Persoonlijke gegevens

Voornaam	
Naam	
Geboortedatum	
Geboorteplaats	
Adres	
Eventueel contactadres	
Telefoonnummer(s)	
Mobiel nummer	
E-mailadres	

1. Uw kennis en persoonlijkheid

a	Huidige functie	
b	Kennis/Affiniteit met het (regionale) bedrijfsleven/netwerk	
c	Bestuurservaring	
d	Noem een aantal expertises, die het meest op u van toepassing zijn Voorbeelden: <ul style="list-style-type: none">• Expertise in waterbeheer, milieu• Kennis van boekhouding• Kennis van financieel beheer• Kennis van de reglementering rond waterschappen• ICT kennis• Technische kennis• Andere	
e	Beschikbaarheid en flexibiliteit	
f	Persoonlijkheidskenmerken: <ul style="list-style-type: none">• Leidinggevende capaciteiten• Sociaal• Praten voor een groep• Bemiddelend• Organisatorisch talent• Stiptheid• Ander:	

Natuurterreineigenaren

Bijlage 2. Profielschets voor Bestuurders van de Waterschappen

De Waterschapswet voorziet in de samenstelling van het Algemeen Bestuur van het waterschap (18-30 zetels). Dit bestuur wordt gevormd door vertegenwoordigers van vier categorieën van belanghebbenden: Ingezetenen (algemene taakbelangen), Agrariërs, Natuurterreinen en Bedrijfsgebouwd. Voor deze laatste drie categorieën, die de specifieke taakbelangen vertegenwoordigen zullen 7 – 9 geborgde zetels beschikbaar zijn. In de praktijk houdt dit in dat er door het Bosschap 1-2 kandidaten in het Bestuur van de waterschap benoemd zullen worden.

Het uitgangspunt van het Bosschap is het borgen van maximale effectieve invloed van de categorie natuurbeheerders in de waterschappen. Dit kan bereikt worden via het aantal geborgde zetels en via de invulling en kwaliteit van haar kandidaten. Het reglement dient onder meer er voor te zorgen om de benoemingscommissie de instrumenten te geven om een zo goed mogelijk bestuurlijk team te formeren die in de waterschappen benoemd kunnen worden. Dit team zal moeten zorgen voor invloed en continuïteit naar de toekomst toe.

De functie van waterschapsbestuurder is een veeleisende functie en kan op verschillende niveaus worden ingericht. Het Bosschap is op zoek naar kandidaten die geschikt zijn voor het bestuur van de waterschappen. Naast de voorwaarden zoals die gemeld staan in het reglement onder artikel 2, is ook de mate van tijdsinspanning, ervaring en specialistische kennis van groot belang. De (belangrijkste) criteria zijn:

- beschikbaarheid (2-3 dagen per week voor DB en 2-3 dagen per maand AB)
- affiniteit met het natuurbeheer
- affiniteit met waterschappen
- continuïteit
- (bestuurlijke) ervaring
- netwerk
- (financiële) expertises

In z'n algemeenheid zal de kandidaat aan een aantal omschrijvingen moeten voldoen die voortvloeien uit bovenstaande criteria:

- Het belang onderschrijven van goed kwantitatief en kwalitatief waterbeheer, dat voldoende rekening houdt met de belangen van de natuureigenaren.
- Kunnen opereren in een beleidsmatige omgeving.
- Beschikken over goede communicatieve vaardigheden.
- Beschikken over voldoende deskundigheid op het terrein van waterschapszaken of de bereidheid hebben om zich die deskundigheid in korte tijd eigen te maken. Het gaat hierbij om kennis van het huidige waterbeleid, zoals vormgegeven en uitgevoerd in met name de Kaderrichtlijn Water en WB21.
- Minimaal vier jaar voor de functie beschikbaar zijn.

Op grond van het horen van alle kandidaten en de afweging welke personen het beste bestuurlijk team kunnen vormen, zal de benoemingscommissie een voordracht opstellen aan het Bestuur van het Bosschap.

Bijlage 3. Formulier voor de schriftelijke kandidatuur voor bestuurder bij Waterschappen

Onderstaande vragenlijst dient volledig ingevuld te worden. Alle leden van benoemingscommissie krijgen inzicht in deze kandidatuur. Ze is de basis voor de kandidaatstelling en elk lid kan over deze onderwerpen vragen stellen aan de kandidaat tijdens de mondelinge toelichting.

Meesturen: Kopie legitimatiebewijs

Persoonlijke gegevens

Voornaam:

Adres:

Naam:

Eventueel contactadres:

Geboortedatum:

Telefoonnummer(s):

Geboorteplaats:

E-mailadres:

1. Uw kennis en persoonlijkheid

- a) Huidige functie
- b) Kennis/Affiniteit met het (regionale) natuurbeheer
- c) Bestuurservaring
- d) Noem een aantal expertises die het meest op u van toepassing zijn
Voorbeeld:
 - Expertise in waterbeheer, milieu
 - Kennis van ruimtelijke ordening
 - Kennis van financieel beheer
 - Kennis van de reglementering rond waterschappen
 - Technische kennis
 - Andere:
- e) Beschikbaarheid en flexibiliteit:
- f) Persoonlijkheidskenmerken:
 - Leidinggevende capaciteiten
 - Sociaal
 - Praten voor een groep
 - Bemiddelend
 - Organisatorisch talent
 - Stiptheid
 - Ander:

2. Uw kennis van Waterschappen

- a) Waarvoor staan Waterschappen als organisatie? Wat zijn volgens u de belangrijkste kenmerken? Welke principes associeert u met waterschappen?
- b) Wat is uw affiniteit met de Waterschappen? Geef voorbeelden indien mogelijk

3. Uw visie op de Waterschappen

- a) Wat zijn voor u de belangrijkste activiteiten van de waterschappen?
- b) Wat zijn de intrinsieke sterktes en zwaktes van de waterschappen? Wat kan een bedreiging voor het waterschap vormen, en waar liggen er kansen?
- c) Wat wilt u zeker behouden? Wat zou u willen veranderen?
- d) Wat houdt voor u de rol van bestuurder in?
- e) Wat houdt voor u de rol van dagelijks bestuurder/ algemeen lid in?

4. Heeft belangstelling voor een functie in (+ motivatie):

- a) het algemeen bestuur (2 à 3 dagen per maand)
- b) het dagelijks bestuur (3 à 4 dagen per week)

**Bewilligingsformulier Geborgde Zetel Natuurterreineigenaren
in het Algemeen Bestuur van het Waterschap [NAAM
WATERSCHAP]**

Ondergetekende,

naam : De heer

adres :

postcode en woonplaats :

aanvaardt zijn benoeming door het Bosschap tot lid van het Algemeen Bestuur van het waterschap [NAAM WATERSCHAP] voor de geborgde categorie natuurterreineigenaren en verklaart

1. te voldoen aan de wettelijke vereisten als beschreven in de artikelen 31 en 33 van de Waterschapswet;
2. zich niet kandidaat te stellen voor een andere categorie in het algemeen bestuur van het waterschap;
3. de intentie te hebben om de functie te de gehele zittingsperiode te vervullen, tenzij het Bosschap hiervan ontheffing verleent;
4. de standpunten binnen het algemeen bestuur uit te dragen en de belangen van de natuur en natuurterreineigenaren steunen;
5. op gezette tijden en/of desgevraagd input te vragen en uitleg te geven over het gevoerde waterschapsbeleid en de eigen rol daarin.

Datum :

Handtekening:

Bijlage E Zetelverdeling

Tabel E1.1 Samenstelling nieuwe algemeen en dagelijks besturen

Waterschap/Hoogheemraadschap	Samenstelling AB	Omvang DB	Samenstelling DB
Aa en Maas	Water Natuurlijk: 6 CDA: 6 PvdA: 3 AWP: 3 VVD: 3 geborgd: 9	4	CDA: 1 Water Natuurlijk: 1 Bedrijven: 1 Agrarisch/ongebouwd: 1
Amstel, Gooi en Vecht	Water Natuurlijk: 5 CDA: 3 PvdA: 3 VVD: 3 Partij voor de Dieren: 2 EWW: 2 SWV: 2 RWW: 1 ChristenUnie-SGP: 1 AWP: 1 Geborgd: 7	5	Water Natuurlijk: 1 PvdA: 1 CDA: 1 Bedrijven: 1 Agrarisch/ongebouwd: 1
Brabantse Delta	Water Natuurlijk: 4 CDA: 4 VVD: 3 Ons Water: 3 W-B Wb: 3 PvdA: 2 VMBB: 1 AWP: 1 Geborgd: 9	5	CDA: 1 VVD: 1 Ons Water/W-B Wb: 1 Bedrijven: 1 Agrarisch/ongebouwd: 1
Delfland	VVD: 4 PvdA: 4 Water Natuurlijk: 4 CDA: 4 AWP Delfland: 3 Partij voor de Dieren: 2 Geborgd: 9	5	PvdA: 1 VVD: 1 CDA: 1 Water Natuurlijk: 1 Bedrijven en Agrarisch/ongebouwd: 1
De Dommel	Water Natuurlijk: 6 CDA: 5 Werken aan water: 3 PvdA: 3 AWP: 2 VVD: 2 Tilburgse Volkspartij: 1 Geborgd: 8	4	Water Natuurlijk: 1 CDA: 1 Bedrijven: 1 Agrarisch/ongebouwd: 1
Fryslân	Water Natuurlijk: 3 PvdA: 3 CDA: 3 FNP: 2 Werk aan Water: 2 ChristenUnie: 1 VVD: 1 LLB: 3 Geborgd: 7	4	Water Natuurlijk: 1 CDA: 1 PvdA: 1 Agrarisch/ongebouwd: 1
Groot Salland	Water Natuurlijk: 6	4	Water Natuurlijk: 1

Waterschap/Hoogheemraadschap	Samenstelling AB	Omvang DB	Samenstelling DB
	CDA: 4		CDA: 1
	Algemeen Plattelandsbelang: 2		Bedrijven: 1
	ChristenUnie: 2		Agrarisch/ongebouwd: 1
	AWP: 1		
	VVD: 1		
	SGP: 1		
	Geborgd: 8		
Hollands Noorderkwartier	Water Natuurlijk: 4	5	Water Natuurlijk: 1
	Groen Waterland: 3		Groen Waterland: 1
	VVD: 3		PvdA: 1
	PvdA: 3		Bedrijven: 1
	BBW: 3		Agrarisch/ongebouwd: 1
	CDA: 3		
	AWP: 2		
	KNSB: 1		
	Meer met Water: 1		
	Geborgd: 7		
Hollandse Delta	WHD: 4	4	PvdA: 1
	CDA: 3		VVD: 1
	Water Natuurlijk: 3		SGP/ChristenUnie/Hollandse
	PvdA: 3		Delta Natuurlijk: 1
	VVD: 3		Agrarisch/ongebouwd: 1
	SGP: 3		
	ChristenUnie: 1		
	Hollandse Delta Natuurlijk: 1		
	Geborgd: 9		
Hunze en Aa's	Water Natuurlijk: 4	4	VVD: 1
	PvdA: 3		Water Natuurlijk: 1
	CDA: 2		CDA: 1
	VVD: 2		Agrarisch/ongebouwd: 1
	Werk aan Water: 2		
	AWP: 1		
	ChristenUnie: 1		
	Partij voor de Dieren: 1		
	Geborgd: 7		
Noorderzijlvest	Water Natuurlijk: 4	4	Water Natuurlijk: 1
	PvdA: 3		PvdA: 1
	ChristenUnie: 2		Agrarisch/ongebouwd: 2
	Werk aan Water: 2		
	CDA: 2		
	Betaalbaar Water: 2		
	VVD: 1		
	Geborgd: 7		
Peel en Maasvallei	Waterbelang:	5	Waterbelang: 2
	- Horst-Helden-Beesel: 3		Water Natuurlijk: 1
	- Venray-Maasduinen: 3		Bedrijven: 1
	- Land van Weert en Leudal: 3		Agrarisch/ongebouwd: 1
	- Venlo: 2		
	Water Natuurlijk: 3		
	VVD: 1		
	De Maaslanders: 1		
	Geborgd: 9		

Waterschap/Hoogheemraadschap	Samenstelling AB	Omvang DB	Samenstelling DB
Reest en Wieden	CDA: 4 Water Natuurlijk: 3 Werk aan Water: 3 PvdA: 2 VVD: 1 AWP: 1 ChristenUnie: 1 Geborgd: 8	4	CDA: 1 Werk aan Water: 1 Bedrijven: 1 Agrarisch/ongebouwd: 1
Regge en Dinkel	CDA: 6 Water Natuurlijk: 5 AWP: 3 VVD: 2 ChristenUnie: 1 SGP: 1 Geborgd: 9	4	CDA: 1 Water Natuurlijk: 1 Bedrijven: 1 Agrarisch/ongebouwd: 1
Rijn en IJssel	CDA: 5 Water Natuurlijk: 4 PvdA: 4 VVD: 3 Vrienden van de Berkel: 3 Vereniging Kleine Kernen: 1 AWP: 1 OON: 1 Geborgd: 8	5	CDA: 1 Water Natuurlijk: 1 PvdA: 1 Bedrijven: 1 Agrarisch/ongebouwd: 1
Rijnland	CDA: 5 VVD: 4 Water Natuurlijk: 4 PvdA: 3 AWP: 2 CU-SGP: 1 LBRS: 1 Partij voor de Dieren: 1 Geborgd: 9	5	CDA: 1 VVD: 1 Water Natuurlijk: 1 PvdA: 1 Bedrijven en Agrarisch/ongebouwd: 1
Rivierenland	CDA: 4 Water Natuurlijk: 3 PvdA: 3 LRR: 3 AWP: 2 SGP: 2 VVD: 2 ChristenUnie: 2 Huseigenaren: 1 Geborgd: 8	5	Water Natuurlijk: 1 AWP en VVD: 1 SGP-ChristenUnie: 1 Bedrijven: 1 Agrarisch/ongebouwd: 1
Roer en Overmaas	Waterbelang: - Westelijke Mijnstreek: 3 - Parkstad: 3 - Maastricht: 2 - Heuvelland: 2 - Roerstreek: 1 Water Natuurlijk: 3 VVD: 2 Geborgd: 9	5	Waterbelang: 3 Bedrijven: 1 Agrarisch/ongebouwd: 1

Waterschap/Hoogheemraadschap	Samenstelling AB	Omvang DB	Samenstelling DB
Schieland en de Krimpenerwaard	VVD: 4	4	VVD: 1
	PvdA: 4		Water Natuurlijk: 1
	Water Natuurlijk: 4		SGP/ChristenUnie: 1
	CDA: 3		Bedrijven: 1
	SGP: 2		
	DWLK: Helder als Water: 2		
	ChristenUnie: 1		
	SKK: 1		
	Geborgd: 9		
De Stichtse Rijnlanden	Water Natuurlijk: 6	4	Water Natuurlijk: 1
	CDA: 4		CDA: 1
	PvdA: 3		PvdA: 1
	VVD: 3		Agrarisch/ongebouwd: 1
	Waterschap@inwonersbelangen: 2		
	AWP: 2		
	ChristenUnie: 1		
	Partij voor de Dieren: 1		
	SGP: 1		
	Geborgd: 7		
Vallei & Eem	Water Natuurlijk: 5	5	Water Natuurlijk: 1
	SGP: 3		SGP: 1
	CDA: 3		CDA: 1
	ChristenUnie: 2		Bedrijven: 1
	AWP: 2		Agrarisch/ongebouwd: 1
	VVD: 2		
	PvdA: 2		
	Geborgd: 7		
Velt en Vecht	CDA: 4	4	CDA: 1
	Water Natuurlijk: 3		Water Natuurlijk: 1
	PvdA: 2		Bedrijven: 1
	ChristenUnie: 2		Agrarisch/ongebouwd: 1
	Drentse Ouderenpartij: 1		
	VVD: 1		
	Werk aan Water: 1		
	Geborgd: 7		
Veluwe	CDA: 3	5	CDA: 1
	Veluws Water: 3		ChristenUnie: 1
	Water Natuurlijk: 3		VVD: 1
	ChristenUnie: 2		AWP: 1
	PvdA: 2		Agrarisch/ongebouwd: 1
	VVD: 2		
	SGP: 2		
	AWP: 2		
	Geborgd: 7		
Zeeuwse Eilanden	CDA: 4	5	SGP: 1
	SGP: 4		CDA: 1
	PvdA: 3		PvdA: 1
	Water Natuurlijk: 3		Bedrijven: 1
	ChristenUnie: 2		Agrarisch/ongebouwd: 1
	VVD: 2		
	Partij voor Zeeland: 2		
	AWP: 1		
	Geborgd: 9		

Water- schap/Hoogheemraadschap	Samenstelling AB	Omvang DB	Samenstelling DB
Zeeuws-Vlaanderen	WZV: 4 AWB-ZVL: 3 CDA: 3 Water Natuurlijk: 2 PvdA: 2 VVD: 2 Owp: 2 Geborgd: 7	5	WZV: 1 CDA: 1 AWB-ZVL: 1 Bedrijven: 1 Agrarisch/ongebouwd: 1
Zuiderzeeland	WWN: 6 WWF: 3 AWP: 2 CDA: 2 VVD: 2 ChristenUnie: 2 Partij voor de Dieren: 1 Geborgd: 7	4	CDA: 1 WWN: 1 Bedrijven: 1 Agrarisch/ongebouwd: 1

Bron: Door de waterschappen aangeleverde gegevens

Legenda:

AWB-ZVL: Algemeen Waterschapsbelang Zeeuws-Vlaanderen

AWP: Algemene Waterschapspartij

BBW: Boeren Burgers Waterbelang

EWV: Eigen Woning en Water

LBRS: Lokaal Belang in Regionale Samenwerking

LLB: Lagere Lasten Burger

LRR: Lokale Regiobelangen Rivierenland

OON: Ondernemend Oost-Nederland

Owp: Onafhankelijke Waterschapspartij

SKK: Stichting Krimpenerwaard op de kaart

SWV: Socialistische Waterschapsvereniging

RWW: Recreatie Wonen en Water

VMBB: Vrienden Markdal Buitenplaats Bouvigne

W-B Wb: West-Brabant Waterbreed

WHD: Waterschapspartij Hollandse Delta

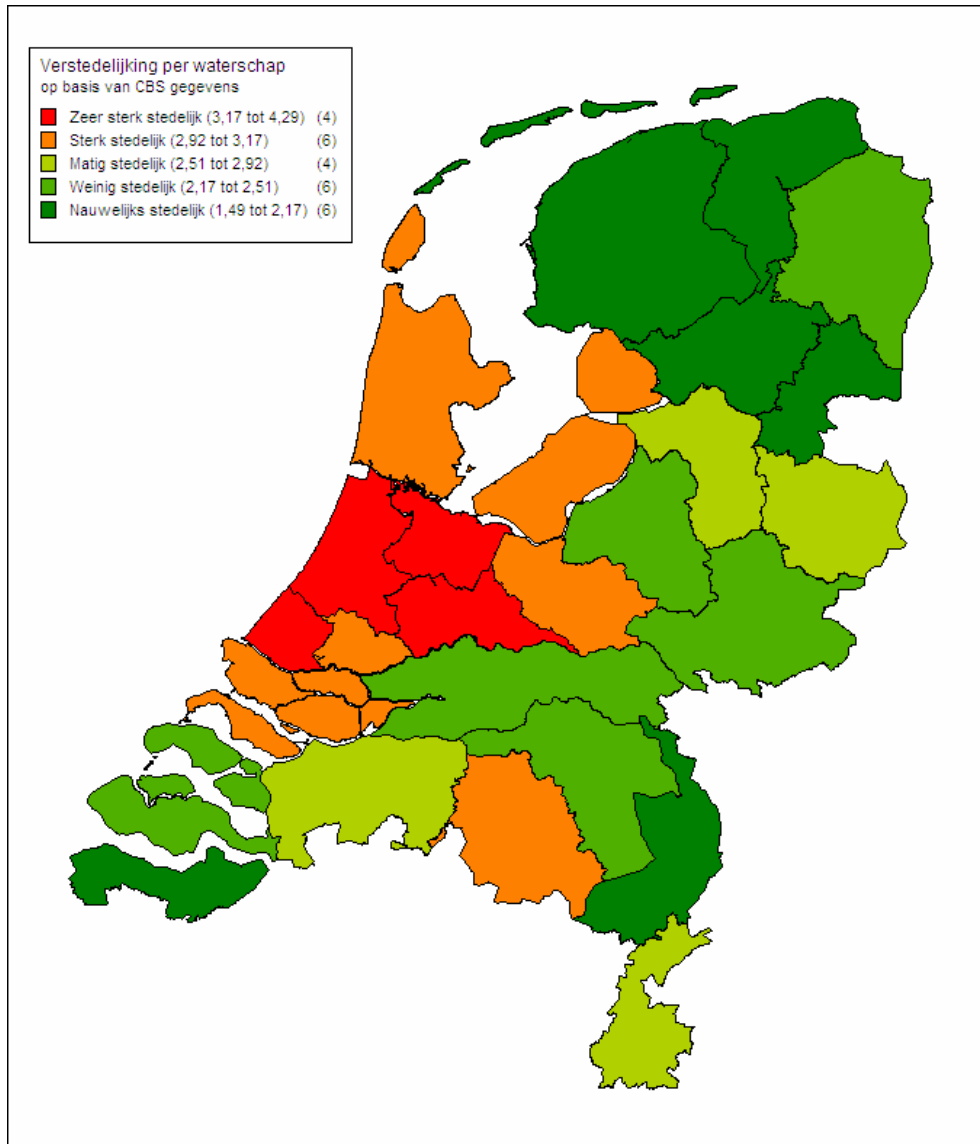
WWN: Water, Wonen en Natuur

WWF: Werken aan Water Flevoland

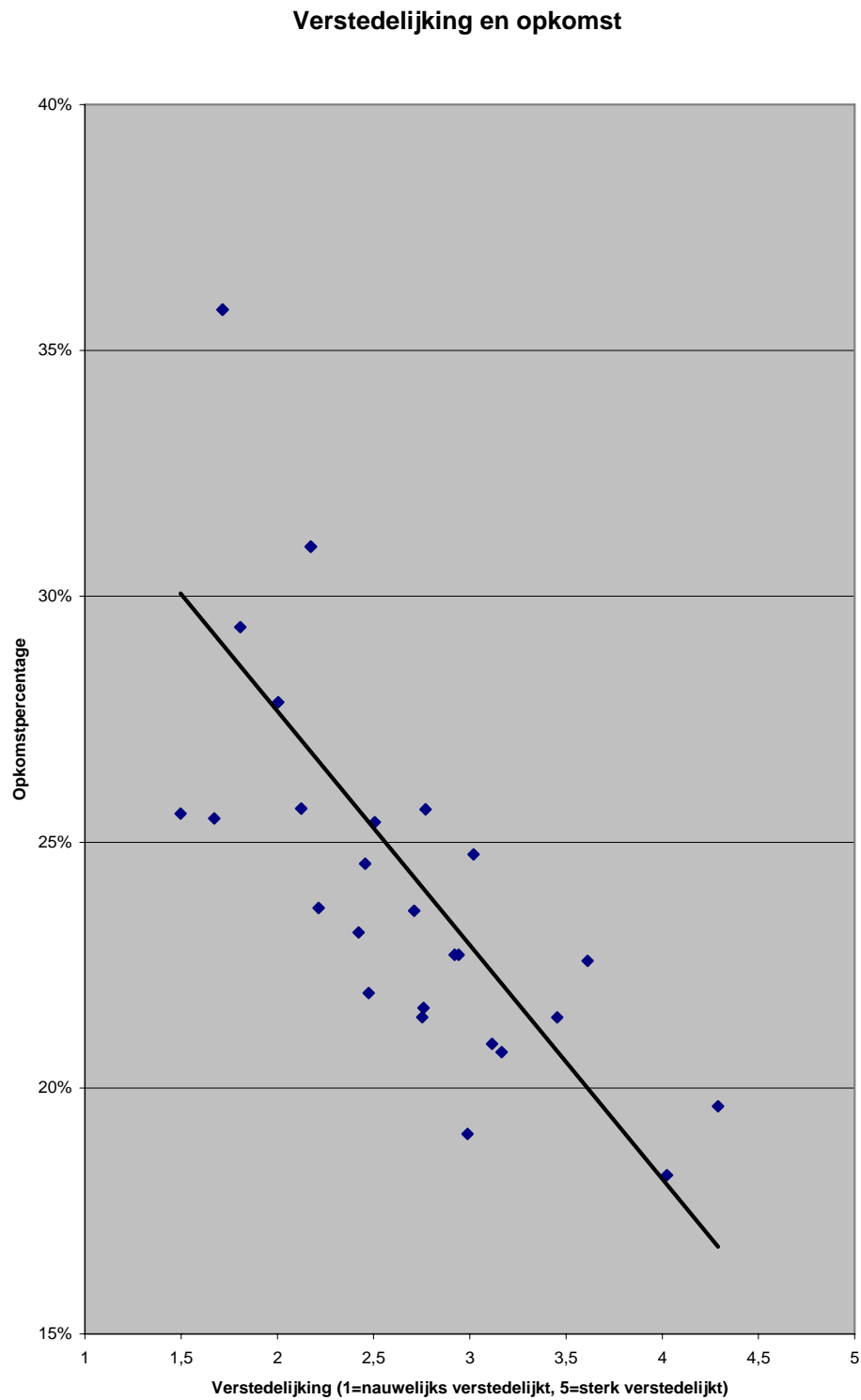
WZV: Waterschapspartij Zeeuws-Vlaanderen

Bijlage F Verstedelijking per waterschap

Figuur F.1 Gemiddelde verstedelijking per waterschap (op basis van CBS gegevens over 2007)



Figuur F.2 Samenhang verstedelijking en opkomst bij de waterschapsverkiezingen 2009 (inclusief regressielijn)



Bijlage G Zienswijzen per waterschap

Tabel G.1 Zienswijzen per waterschap

<i>Waterschap</i>	<i>Inhoud zienswijzen</i>
Delfland	Geen zienswijzen.
Aa en Maas Brabantse Delta De Dommel	<p>Voor deze waterschappen zienswijzen gezamenlijk door GS Noord-Brabant beschreven. 6 zienswijzen (zie p. 2 verslag zienswijzen):</p> <ul style="list-style-type: none"> - ZLTO-raad Tilburg t.a.v. alle drie de reglementen: pleit voor maximale borging van specifieke belangen landbouw in algemeen bestuur via geborgde zetels, gelet op bijdrage aan wateropgaven en existentieel belang bij waterbeheer. - Algemeen Bestuurlijk van Waterschap De Dommel: er zouden ook andere landbouworganisaties betrokken moeten worden bij de benoeming van de zetels voor ongebouwd. Reactie: dekkingsgraad ZLTO voldoende en die kan (moet) anderen in het proces betrekken. - DB Waterschap Aa en Maas: pleit voor 4:1:4 (agrariërs, natuur, ondernemers) vanwege agrarisch karakter en teruggang in vertegenwoordiging ten opzichte van bestaande situatie. - DB Waterschap Brabantse Delta: richt zich tegen uitgangspunt van hoog democratisch gehalte en uniformiteit tussen waterschappen. De verhoudingen van belangen en de teruggang t.o.v. de huidige situatie zou 9 geborgde zetels vragen, verdeling 4:1:4. - 7 Algemeen Bestuurleden Waterschap Brabantse Delta: minderheidsstandpunt dat overeenkomt met 'natuur' - Brabantse Milieufederatie, mede namens Staatsbosbeheer, Brabants Landschap en Natuurmonumenten m.b.t. alle drie de reglementen
Fryslan	<ul style="list-style-type: none"> - Friese Milieu Federatie, mede namens It Fryske Gea, de Vereniging Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer regio Noord: pleit voor evenredige verdeling geborgde zetels over de specifieke categorieën. - Kamer van Koophandel, VNO-NCW Friesland en MKB Friesland: economische waarde als grondslag voor verdeling geborgde zetels negeert belang van zuiveringsbeheer. Op basis daarvan zou 'bedrijven' een zetel meer moeten krijgen. - De Eilander Raad (Waddeneilanden): wenst een kiesdistrict voor de Waddeneilanden. - Wetterskip Fryslan: wil 8 geborgde zetels, waarbij de extra zetel voor agrarisch ongebouwd is. Stelt voor bevoegdheid tot vaststellen omvang DB aan het AB te laten.

Groot Salland Regge en Dinkel	<ul style="list-style-type: none"> - 3 inwoners over waterschap Groot Salland: werpen met name vragen op naar aanleiding van de vernieuwingen, o.a. over de tariefstelling. - DB Waterschap Groot Salland, over reglement Groot Salland: willen andere verdeling van de geborgde zetels uit onvrede met economische waarde als grondslag. Bovendien strookt verdeling ook niet met economische waarde, wanneer dat wel als grondslag genomen wordt. - Natuur en Milieu Overijssel, mede namens Landschap Overijssel, Natuurmonumenten regio Flevoland-Overijssel, Staatsbosbeheer directie Oost, Overijssels Particulier Grondbezit en Milieufederatie Drenthe: economische waarde als grondslag voor verdeling geborgde zetels geeft belang van natuur niet goed weer. - Bosschap: pleit voor evenwichtige verdeling van de geborgde zetels over de specifieke categorieën. - KvK Oost-Nederland, mede namens VNO/NCW Overijssel en MKB Oost-Nederland: kan zich vinden in gekozen zetelverdeling voor de specifieke categorieën. 'Bedrijven' dient een zetel in het dagelijks bestuur te krijgen.
Hollands Noorderkwartier Amstel, Gooi en Vecht	<p>Zienswijzen voor deze twee waterschappen gezamenlijk behandeld door Provincie Noord-Holland en de Commissie ex art. 6 Waterschapswet voor het Hoogheemraadschap AGV.</p> <ul style="list-style-type: none"> - KvK Amsterdam, mede namens KvK Gooi- en Eemland, Utrecht en Noordwest-Holland: 'bedrijven' verdient op basis van financiële inbreng meer geborgde zetels. - NatuurBeheerders Overleg Noord-Holland, mede namens Natuur- en Milieufederatie Utrecht en Milieucentrum Amsterdam: economische waarde als grondslag voor verdeling geborgde zetels geeft belang natuur onvoldoende weer. - Nederlandse Melkveehouders Vakbond Noord-Holland noord, Nederlandse Akkerbouw Vakbond Noord-Holland, Nieuwe Vrije Agrarische Federatie: LTO is geen afspiegeling meer voor vertegenwoordiging agrarische bedrijven. Deze coalitie wil een van de zetels kunnen benoemen. - Bosschap: pleit voor evenwichtige verdeling geborgde zetels. - VNO-NCW Utrecht (voor AGV): idem als KvK
Hollandse Delta	<ul style="list-style-type: none"> - KvK Rotterdam: stemt in met gekozen zetelverdeling voor specifieke categorieën. - Waterschap Hollandse Delta: bestuurlijke correctie voor ongebouwd nodig: verdeling 4:4:1. - LTO Noord: agrarische sector vervult een substantiële rol voor het waterschap bij uitoefening taken. Dient 4 zetels te krijgen.

<p>Hunze en Aa's Noorderzijlvest Velt en Vecht Reest en Wieden</p>	<p>Vier organisaties dienden zienswijzen bij de provincie Drenthe in:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Drents Particulier Grondbezit (categorie natuurorganisaties): wenst extra zetel voor categorie natuur. - LTO Noord : stemt in met gekozen zetelverdeling voor specifieke categorieën. - Kamer van Koophandel, VNO-NCW Noord en MKB Noord: op basis van (financiële) bijdrage van het bedrijfsleven bij de waterschappen zou 'bedrijven' meer zetels moeten krijgen. - Milieufederatie Drenthe mede namens Milieufederatie Groningen, Natuur en Milieu Overijssel, Natuurmonumenten, Het Drentse Landschap en Staatsbosbeheer: pleit voor een evenredige verdeling van de geborgde zetels over de specifieke categorieën. <p>De provincie Groningen ontving van de volgende organisaties zienswijzen met betrekking tot de reglementen van Hunze en Aa's en Noorderzijlvest:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 2 particulieren (categorie ongebouwd): bezwaar tegen het vervallen van de categorie gebouwd. Daarnaast bezwaar tegen het aanwijzen van LTO Noord als benoemende instantie voor de categorie ongebouwd. - 2 leden DB Noorderzijlvest en Hunze en Aa's: beargumenteren dat er wel nog steeds een duidelijke relatie tussen heffing, betaling en belang is. Daarom moet de categorie bedrijven tenminste 3 zetels krijgen. - Kamer van Koophandel, VNO-NCW Noord en MKB Noord: idem als in Drenthe - Milieufederatie Groningen, mede namens Milieufederatie Drenthe, Natuurmonumenten, Het Groninger Landschap en Staatsbosbeheer: idem als in Drenthe. - Milieufederatie Drenthe mede namens Milieufederatie Groningen, Natuur en Milieu Overijssel, Natuurmonumenten, Het Drentse Landschap en Staatsbosbeheer: idem als in Drenthe. - LTO Noord: idem als in Drenthe <p>De provincie Overijssel ontving van de volgende organisaties zienswijzen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - KvK Oost-Nederland, mede namens VNO/NCW Overijssel en MKB Oost-Nederland - Bosschap: pleit voor evenwichtige verdeling van de geborgde zetels over de specifieke categorieën. - Natuur en Milieu Overijssel, mede namens Landschap Overijssel, Natuurmonumenten Regio Flevoland-Overijssel, Staatsbosbeheer Directie Oost, Overijssels Particulier Grondbezit en Milieufederatie Drenthe: idem als in Drenthe.
--	--

<p>Peel en Maasvallei Roer en Overmaas</p>	<p>Zienswijzen voor beide reglementen ingediend:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ondernemend Limburg (Limburgse werkgeversvereniging, LLTB, MKB Limburg, KvK Zuid-Limburg, KvK Noord- en Midden-Limburg, NV Industriebank LIOF): stemt in met zetelverdeling algemeen bestuur en geeft aan twee zetels voor specifieke categorieën in dagelijks bestuur te wensen: voor 'agrarisch/ongebouwd' en voor 'bedrijven'. - Natuurorganisaties (Stichting Milieufederatie Limburg, Staatsbosbeheer Regio Zuid, Vereniging Natuurmonumenten, Natuurhistorisch Genootschap Limburg, Stichting Limburgs Landschap): pleiten voor evenwichtige verdeling van de geborgde zetels over de specifieke categorieën.
--	---

Rijn en IJssel Veluwe	<p>Eén commentaarnota voor beide waterschappen (GS Gelderland)</p> <ul style="list-style-type: none"> - LTO Noord: kan zich niet vinden in argumentatie dat in Rijn en IJssel sterke verwevenheid van natuur en landbouw een zetelverschuiving tussen ongebouwd en natuur rechtvaardigt. Wijst er daarnaast op dat niet instellen van kiesdistricten ertoe kan leiden dat het algemeen bestuur geen goede afspiegeling vormt van de regionale verscheidenheid binnen een waterschap. - Waterschap Veluwe: stemt in met ontwerpreglement - SER Gelderland: pleit voor 9 geborgde zetels in het algemeen bestuur en een rationele verdeling op basis van economische waarde. Op basis daarvan zou 'bedrijven' meer zetels moeten krijgen. - KvK Centraal Gelderland: onderschrijft zienswijze SER Gelderland. - VNO-NCW en MKB Midden: op basis van (financiële) bijdrage 'bedrijven' aan taakuitvoering waterschap verdient deze categorie meer zetels. - Gelderse Milieufederatie, Gelders Particulier Grondbezit, Natuurmonumenten regio Gelderland en Staatsbosbeheer Regio Oost
Rijnland	Geen zienswijzen.
Rivierenland	<ul style="list-style-type: none"> - Burger: Algemeen Bestuur zou een oneven aantal leden moeten hebben ivm verloop besluitvorming. - SER Gelderland: pleit voor meer zetels voor 'bedrijven'. - KvK Centraal Gelderland: onderschrijft zienswijze SER. - VNO-NCW en MKB Midden: op basis van (financiële) bijdrage 'bedrijven' aan taakuitvoering waterschap verdient deze categorie meer zetels. - Natuur en Milieufederatie Utrecht (mede namens Utrechts Landschap, Staatsbosbeheer directie West, IVN consulentenschap Utrecht en Landschap Erfgoed Utrecht): pleiten voor evenwichtige verdeling van de zetels over de specifieke categorieën. - Gelderse milieufederatie, Gelders Particulier Grondbezit, Natuurmonumenten regio Gelderland, Staatsbosbeheer regio Oost: economische waarde geen goede grondslag voor verdeling geborgde zetels, geeft belang natuur onvoldoende weer. - LTO Noord afdeling Alblasserwaard-Vijfheerenlanden: voor de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden zouden kiesdistricten ingesteld moeten worden vanwege noodzakelijke specifieke gebiedskennis.
Schieland en De Krimpenerwaard	Geen zienswijzen.
Stichtse Rijnlan- den	<ul style="list-style-type: none"> - college van dijkgraaf en hoogheemraden van Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden: vragen aanpassing formulering overgangsbepaling aangaande de woonplaats van de dijkgraaf - Natuur- en Milieufederatie Utrecht (mede namens Stichting Het Utrechts Landschap, vereniging Natuurmonumenten regio Noord-Holland en Utrecht, Staatsbosbeheer directie West, IVN Consulentenschap Utrecht, stichting Landschap Erfgoed Utrecht, de Milieufederatie Zuid-Holland en Utrechts Particulier Grondbezit): economische waarde geen goede grondslag voor verdeling geborgde zetels, geeft belang natuur onvoldoende weer. - 7 leden van het algemeen bestuur van Stichtse Rijnlanden: kritiek op de verdeling van de geborgde zetels: 'bedrijven' zou minder zetels moeten krijgen. - VNO-NCW provincie Utrecht: op basis van economische waarde als grondslag voor verdeling geborgde zetels zou 'bedrijven' meer zetels moeten krijgen.

Vallei en Eem	<ul style="list-style-type: none"> - SER Gelderland: pleit voor maximum aantal geborgde zetels en meer zetels voor 'bedrijven'. - KvK Centraal Gelderland: onderschrijft reactie SER Gelderland. - Natuur en Milieufederatie Utrecht (mede namens Utrechts Landschap, Natuurmonumenten regio Noord-Holland en Utrecht, Staatsbosbeheer directie West, IVN Consulentenschap Utrecht, Landschap Erfgoed Utrecht en Utrecht Particulier Grondbezit: economische waarde als grondslag voor verdeling geborgde zetels geeft belang natuur onvoldoende weer. - Nederlandse Vakbond Varkenshouders regio Veluwe, Nederlandse Melkveehouders Vakbond regio Gelderse Vallei en Utrecht Oost en de Nederlandse Vakbond Pluimveehouders regio Midden: geven aan dat zij een aanzienlijke groep agrarische ondernemers vertegenwoordigen in het werkgebied en willen daarom een van de drie zetels kunnen benoemen. Overleg met LTO Noord heeft niets opgeleverd. - VNO-NCW Gelderland, MKB Midden en VNO-NCW Utrecht: sluit aan bij reactie SER. - 7 leden van het AB van waterschap Vallei en Eem: er zouden minder zetels voor bedrijven moeten komen: agrarisch en natuur zijn voor hun productie direct afhankelijk van het peilbeheer van de waterbeheerder. - Gelderse Milieufederatie, Gelders Particulier Grondbezit, Natuurmonumenten regio Gelderland en Staatsbosbeheer Regio Oost: sluit aan bij reactie andere natuurorganisaties.
Zeeuwse Eilanden	Zienschrijven van beide waterschappen in samenhang behandeld:
Zeeuws-Vlaanderen	<ul style="list-style-type: none"> - Zeeuwse Milieu Federatie: vraagt om beperking van het aantal geborgde zetels in het algemeen bestuur tot 7 en een evenwichtige verdeling daarvan over de specifieke categorieën. - ZLTO: stemt in met ontwerp-reglementen en wijst op landelijk protocol voor de benoemingsprocedures. - waterschap Brabantse Delta t.b.v. GS Noord-Holland (afschrift): wil een extra zetel voor agrarisch.
Zuiderzeeland	<ul style="list-style-type: none"> - KvK Flevoland : geeft organisatorische wijziging door die tekstuele wijziging in het concept reglement noodzakelijk maakt en pleit voor een zetel voor 'bedrijven' in het dagelijks bestuur. - Natuur en Milieu Flevoland, mede namens Het Flevolandschap, Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer Regio Oost: pleit voor een evenwichtige verdeling van de geborgde zetels over de specifieke categorieën.

Bron: Bij de provincies ingediende zienschrijven

Bijlage H Communicatieactiviteiten waterschappen regionaal

	AM	AGV	BD	DD	DI	FI	GS	HD	HA	NZ	PM	RO	RW	RD	RIJ	RI	Riv	SK	SR	VE	VV	Ve	ZE	ZV	ZZ	
Folders/brochures	X	X	X		X				X		X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X			X	
Perscommunicatie	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
Website	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X			X	X	X	X	X	X	X	X	X
Lokale/regionale media		X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X		X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Informereren groeperingen/kandidaten		X	X	X	X			X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	
Evenementen		X	X	X							X	X			X			X	X				X			
Commercials	X		X	X	X	X	X		X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	
Posters, vlaggen etc.			X	X	X	X	X		X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	
Verkiezingsbijeenkomsten		X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Nieuwsbrief		X					X								X				X	X		X				
Verkiezingskrant	X			X					X	X			X						X	X	X	X	X		X	
Freecards/E-cards							X		X	X	X	X	X		X					X						
Aanplakborden gemeenten			X						X	X	X	X	X		X		X	X		X		X	X	X	X	
Gadgets/weggevertjes									X	X	X	X	X		X	X		X	X						X	

AM: Aa en Maas, AGV: Amstel, Gooi en Vecht, BD: Brabantse Delta, DD: De Dommel, DI: Delfland, FI: Fryslân, GS: Groot Salland, HN: Hollands Noorderkwartier, HD: Hollandse Delta, HA: Hunze en Aa's, NZ: Noorderzijlvest, PM: Peel en Maasvallei, RO: Roer en Overmaas, RW: Reest en Wieden, RD: Regge en Dinkel, RIJ: Rijn en IJssel, RI: Rijnland, Riv: Rivierenland, SK: Schieland en de Krimpenerwaard, SR: De Stichtse Rijnlanden, VE: Vallei en Eem, VV: Velt en Vecht, Ve: Veluwe, ZE: Zeeuwse Eilanden, ZV: Zeeuws-Vlaanderen, ZZ: Zuiderzeeland.

Bron: communicatieplannen van deze waterschappen, landelijk communicatieplan en voor de volgende waterschappen mededelingen over daadwerkelijk uitgevoerde activiteiten: Vallei en Eem, Velt en Vecht, Peel en Maasvallei, Roer en Overmaas, Schieland en de Krimpenerwaard, Reest en Wieden, Rijn en IJssel, Veluwe, De Stichtse Rijnlanden, Hunze en Aa's, Brabantse Delta

Bijlage I Uitspraak kort geding

Hieronder volgt de samenvatting van de uitspraak, zoals gepubliceerd op de website van de rechtbank te 's-Gravenhage. Zie voor de volledige uitspraak de website www.rechtspraak.nl.

Uitspraak

De voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage heeft vandaag uitspraak gedaan in het kort geding dat de Stichting 'Wij vertrouwen stemcomputers niet' had aangespannen tegen het Hoogheemraadschap van Rijnland, de unie van Waterschappen en het Waterschapshuis over het zogenoemde stemgeheim. Volgens de stichting is het stemgeheim bij de waterschapsverkiezingen, die gehouden worden van 13 tot en met 25 november 2008, onvoldoende gewaarborgd. De vordering is afgewezen.

Vordering

De stichting heeft gevorderd dat op de stembiljetten geen gegeven zou worden afgedrukt dat herleidbaar is tot de individuele kiezer. Dat komt neer op een vordering tot het buiten werking stellen van – in elk geval – een onderdeel van het Waterschapsbesluit (zijnde een algemene maatregel van bestuur en dus een algemeen verbindend voorschrift). Voor ingrijpen bij wijze van voorlopige voorziening is daarom slechts plaats indien het bestreden voorschrift onmiskenbaar onverbindend is.

De beoordeling van het geschil door de voorzieningenrechter

Beoordeeld dient te worden of het door de waterschappen gehanteerde verkiezingssysteem in strijd is met het uitgangspunt dat verkiezingen door middel van geheime stemming worden gehouden. Het gaat hierbij om een beginsel van hoge orde.

De voorzieningenrechter is niet zonder meer overtuigd geraakt van de onjuistheid of ongegrondheid van de bezwaren van de stichting. Er is ten minste aanleiding voor twijfel hierover. Aan de andere kant kan evenmin worden geconcludeerd dat in relevante mate aannemelijk is dat het door de waterschappen gehanteerde verkiezingssysteem onvoldoende waarborgen biedt voor het stemgeheim.

Mede gelet op de door de voorzieningenrechter te betrachten terughoudendheid, is er onvoldoende grond voor toewijzing van het gevorderde.

(Bron: Rechtbank 's-Gravenhage)

Bijlage J Research voor Beleid

Binnen Research voor Beleid (onderdeel van Panteia) houden ongeveer 50 academisch geschoolde onderzoekers zich bezig met onderzoek voor de publieke sector. Centraal staat het uitvoeren van empirisch onderzoek vanuit een sociaal-wetenschappelijke invalshoek. Het adviseren van opdrachtgevers komt daar vaak bij maar heeft dan wel altijd een basis in feitelijke onderzoeksgegevens.

Research voor Beleid is volledig zelfstandig, zodat zich geen vorm van belangenverstrengeling kan voordoen.

Tot de opdrachtgevers van Research voor Beleid behoren alle Nederlandse ministeries, provincies, gemeenten, waterschappen, brancheorganisaties en andere publieke organen. Ook wordt onderzoek uitgevoerd voor de Europese Unie, zowel in Nederland als in andere (toekomstige) EU-landen.

Dit onderzoek kan allerlei doelen hebben:

- Informatie bij het ontwerpen van beleid (ex-ante evaluaties, studies naar draagvlak voor beleid, opbrengsten van investeringen in infrastructuur).
- Bijsturen bij implementatie (doelmatigheidsonderzoek, doelbereiking controleren).
- Effectiviteit van beleid tonen (evaluatie van wetten, beleidsinstrumenten).
- Monitoring van klanten, burgers en personeel (periodieke peilingen van tevredenheid, veiligheidsgevoelens, arbeidsmarktgedrag etc.).

Research voor Beleid
Bredewater 26
Postbus 602
2700 MG Zoetermeer
tel: 079 322 22 22
fax: 079 322 22 12
e-mail: info@research.nl
www.research.nl