

Voorwoord

Op 1 januari 1992 trad de Waterschapswet in werking. Bijna 150 jaar na de totstandkoming van de Provinciewet en de Gemeentewet beschikken ook de waterschappen daarmee over hun eigen, organieke wet. Sinds 1983 vereist artikel 133 van de Grondwet immers een wet die een aantal waterschapsaangelegenheden vastlegt. Voor het functioneren van de waterschappen is de Waterschapswet van grote betekenis. Was het waterschapsrecht voorheen, afgezien van de bepalingen in de Bevoegdhedenwet waterschappen, de Keurenwet en de Waterstaatswet 1900, vooral opgenomen in de provinciale waterschapsreglementen, de Waterschapswet regelt een groot aantal essentiële zaken van het waterschap, zoals zijn instelling en taken, de samenstelling van zijn bestuur, zijn bevoegdheden, zijn financiering en het provinciale en rijkstoezicht. Onverminderd de grondwettelijke ruimte voor provincies om aanvullend regels te stellen, waardoor de Waterschapswet ten principale een andere wet dan de Provinciewet en Gemeentewet is, heeft de Waterschapswet en het daarop gebaseerde Waterschapsbesluit uit 2007 voor de nodige harmonisatie gezorgd. Doordat bij de opstelling en de latere wijzigingen van de Waterschapswet steeds zorgvuldig is gekeken naar de betreffende bepalingen in genoemde wetten, is de samenhang daarmee qua opzet en structuur niettemin goed herkenbaar. Vaak is zelfs sprake van vrijwel of volledig gelijklopende artikelen. Dat het waterschap anders dan provincie en gemeente geen vorm van algemeen bestuur is, maar een – en in wezen de meest zuivere – vorm van functioneel bestuur, brengt met zich mee dat een aantal bepalingen echter nadrukkelijk specifiek voor het waterschap gelden, zoals bijvoorbeeld de regeling van het takenpakket en de financiering.

De Waterschapswet bevat in de kern de institutionele vormgeving van het waterschap. In een tijd dat klimaatverandering, bodemdaling, verzilting en verstedelijking een steeds grotere druk op het waterbeheer leggen, wint die institutionele vormgeving – de water governance – aan belang. Niet alleen het waterbeheer zelf, maar ook de organisatie daarvan wordt steeds belangrijker. Dit geldt zeker niet alleen voor Nederland, maar ook voor het buitenland. Door veel politici en wetenschappers wordt de huidige watercrisis in de wereld vooral als een water governance crisis beschouwd. Vanuit het buitenland, waar vaker dan wel eens wordt gedacht ook functionele waterorganisaties bestaan, blijkt men dan ook in toenemende mate geïnteresseerd in hoe wij in Nederland met tastbaar

resultaat kans zien om droge voeten te houden. Het begin 2014 verschenen rapport van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling ‘Water Governance in the Netherlands: Fit for the future?’ heeft die belangstelling duidelijk verder aangewakkerd. Waar de Waterschapswet zoals gezegd de institutionele vormgeving van het waterschap regelt, is wat de feitelijke taakuitoefening (watersysteembeheer en zuiveringsbeheer) van het waterschap betreft met name ook de Waterwet van betekenis. Deze wet, die eind 2009 in werking is getreden, legt het waterschap en medebeheerder Rijkswaterstaat een aantal verplichtingen op en verschaft hen een aantal onontbeerlijke bevoegdheden en juridische instrumenten. Waar nodig wordt in deze uitgave dan ook tevens aandacht besteed aan de bepalingen van de Waterwet.

Kort na de inwerkingtreding van de Waterschapswet verscheen onder redactie van prof. mr. J.J.I. (Joep) Verburg, bijzonder hoogleraar waterstaats- en waterschaprecht aan de Universiteit van Utrecht, het handboek ‘De Waterschapswet. Een artikelsgewijs commentaar’. Aan deze uitgave, waarvan in 1995 een tweede druk verscheen, werkten ook een vijftal medewerk(st)ers van de Unie van Waterschappen mee: Eva van den Bos-Boomsma, Marcel Castelijns, Herman Havekes, Wilgerd Heldens en Sjaak Poortvliet. Voor de uitvoeringspraktijk is dit boek van grote waarde geweest, aangezien het de parlementaire geschiedenis van de Waterschapswet ontsloot, in de praktijk levende vragen heeft beantwoord, relevante literatuur en jurisprudentie bevatte en ook de van belang zijnde bredere ontwikkelingen op het terrein van het bestuursrecht, zoals de komst van de Algemene wet bestuursrecht, niet vergat.

Inmiddels zijn we bijna precies twintig jaar verder en ontbreekt het de uitvoeringspraktijk al jaren aan een goed uitgewerkt en gedocumenteerd, actueel commentaar op de Waterschapswet. Weliswaar bevat het eind 2014 verschenen ‘Nederlands waterrecht in Europese context’ van Havekes en Van Rijswijk een beschrijving van de Waterschapswet, deze is echter relatief beknopt en draagt zeker niet het karakter van een artikelsgewijs commentaar. Voor ondergetekenden vormde deze situatie medio 2014 aanleiding om enkele collega’s te benaderen met het idee om een nieuw artikelsgewijs commentaar op de Waterschapswet op te stellen. De reacties van Virginia Anches, Wijnand Dekking, Albert van Kampen, Ina Kraak, Andy Krijgsman, Egbert Monsma en Hanni Verbeek waren zonder uitzondering positief. Het project kon dus van start. De auteurs konden gebruikmaken van de tekst van eerdergenoemde uitgave, waarvoor wij Joep Verburg en zijn medeauteurs van harte danken. Alhoewel er sinds 1995, naar zal blijken, buitengewoon veel gewijzigd is in de tekst van de Waterschapswet, was die tekst op onderdelen zeker nog bruikbaar.

Ook bij de onderhavige uitgave is dus sprake van een schrijverscollectief, waarbij iedere auteur verantwoordelijk is voor zijn eigen onderdeel en ondergetekenden (tevens) de eindredactie voor hun rekening genomen hebben. Bij dit laatste is in het bijzonder gelet op de consistentie, de onderlinge samenhang van de verschillende hoofdstukken en op het belang van de betreffende artikelen voor de uitvoeringspraktijk.

Het eigenlijke artikelsgewijs commentaar wordt voorafgegaan door een algemeen deel met een drietal inleidende hoofdstukken, waarin achtereenvolgens kort wordt stilgestaan bij de totstandkoming, de ontstaansgeschiedenis, de voorbereiding en de betekenis van de Waterschapswet. Voorts worden daarin de belangrijkste wijzigingen van de Waterschapswet sinds 1992 aangegeven en enkele relevante actuele ontwikkelingen inzake de waterschappen geschetst. Na deze algemene introductie volgt per titel van de wet het artikelsgewijs commentaar. Dit commentaar is volgens een vast stramien opgebouwd. Eerst wordt de parlementaire geschiedenis van de betreffende bepaling vermeld, zodat duidelijk wordt wanneer de bepaling in de wet is opgenomen en of deze in de loop der jaren gewijzigd is. Vervolgens wordt eventuele jurisprudentie over de bepaling vermeld. Daarna wordt de bepaling van commentaar voorzien. Via deze aanpak weet de lezer snel waar welke informatie te vinden is. De auteurs zijn medio 2014 gestart met het schrijven van hun bijdrage en hebben deze eind februari 2015 afgerond.

De auteurs vertrouwen er op dat dit boek zijn weg naar de uitvoeringspraktijk opnieuw zal weten te vinden. Voor opmerkingen, aanvullingen en verbeteringen houden wij ons aanbevolen.

Den Haag, februari 2015

De redactie,

Herman Havekes
Willem Wensink

