

Onderwerp

Vaststelling wijziging reglementen van bestuur Zuid-Hollandse waterschappen

Bestuurlijke samenvatting van het voorstel

Provinciale Staten hebben op 13 oktober 2021 het initiatiefvoorstel “Aanpassing reglementen Zuid-Hollandse waterschappen”¹ aangenomen. Het besluit bevat het voornemen om de geborgde zetels in de algemeen besturen van de waterschappen Hoogheemraadschap van Rijnland, Hoogheemraadschap van Delfland, Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard, Waterschap Rivierenland en Waterschap Hollandse Delta vast te stellen op het wettelijk minimum van zeven en de verdeling van het aantal geborgde zetels tussen de categorieën belanghebbenden dienovereenkomstig aan te passen. Een dergelijke aanpassing vereist een wijziging van het reglement van bestuur van de betreffende waterschappen.

De Waterschapswet geeft Provinciale Staten de bevoegdheid tot reglementering van de waterschappen. De voorbereiding met betrekking tot de besluitvorming wordt uitgevoerd door Gedeputeerde Staten. Voor wat betreft de waterschappen die in meerdere provincies zijn gelegen, geldt dat zowel de reglementering als de voorbereiding van de besluitvorming nauw moet worden afgestemd met de betreffende provinciebesturen en bij gemeenschappelijke besluit heeft plaats te vinden.

Dit voorstel wijzigt de reglementen van bestuur van Waterschap Hollandse Delta, Hoogheemraadschap van Rijnland, Hoogheemraadschap van Delfland en Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard en is overeenkomstig de uitgangspunten van het besluit van Provinciale Staten van 13 oktober 2021 opgesteld. Een wijziging van het reglement van bestuur van Waterschap Rivierenland is op dit moment niet haalbaar gebleken, omdat de provincie Gelderland zijn medewerking aan een reglementswijziging heeft onthouden.

Behalve de aanpassing van het aantal geborgde zetels en de verdeling daarvan in het waterschapsbestuur, worden in dit voorstel nog andere wijzigingen in de reglementen doorgevoerd. Waterschap Hollandse Delta en Hoogheemraadschap van Rijnland hebben hiertoe afzonderlijke verzoeken ingediend. Daarnaast zijn in dit voorstel wijzigingen opgenomen met het oog op de komst van de Omgevingswet. De inwerkingtreding daarvan is momenteel voorzien op 1 januari 2023. Tot slot wordt met dit voorstel onjuiste wetsverwijzingen en kennelijke verschrijvingen in de reglementen hersteld.

¹ 7402 Besluit aanpassing reglementen Zuid-Hollandse waterschappen Rijnland, Delfland, Schieland en de Krimpenerwaard en Hollandse Delta.

Inleiding

Het waterschap is een zogeheten functionele democratie. Dit uitgangspunt is vastgelegd in artikel 1 van de Waterschapswet. Hierin is bepaald dat het waterschap een openbaar lichaam is met een specifieke taak, namelijk de waterstaatkundige verzorging van een bepaald gebied. Hiermee onderscheidt het waterschap zich van een gemeente of provincie, die als algemene democratie - in beginsel - een onbepaalde taak hebben.

Omdat het waterschap een functionele democratie is, heeft de wetgever bepaald dat in het waterschapsbestuur de belangen van specifieke belangengroepen moeten worden geborgd. Artikel 12 van de Waterschapswet geeft hier uitwerking aan en bepaalt dat het algemeen bestuur is samengesteld uit vertegenwoordigers van categorieën van belanghebbenden bij de uitoefening van de taken van het waterschap, bestaande uit:

- a. de ingezetenen;
- b. de eigenaren of gebruiksgerechtigden van ongebouwde onroerende zaken;
- c. de eigenaren of gebruiksgerechtigden van natuurterreinen; en
- d. de eigenaren of gebruiksgerechtigden van gebouwde roerende zaken.

Artikel 13 van de Waterschapswet bepaalt dat de omvang van het algemeen bestuur en het totaal aantal vertegenwoordigers van de verschillende belanghebbende categorieën bij reglement worden vastgesteld. Hierbij is een bandbreedte gegeven wat betreft de toegestane omvang van het algemeen bestuur (ten minste achttien en ten hoogste dertig leden) en het totaal aantal vertegenwoordigers van de 'geborgde' categorieën ongebouwd, natuurterreinen of bedrijven tezamen (ten minste zeven en ten hoogste negen).

Het doel van de geborgde zetels is het zekerstellen van de vertegenwoordiging van alle onderscheiden belangen in het waterschapsbestuur. Dit draagt eraan bij dat bij de taakuitoefening door het waterschap met alle belangen, zowel algemeen als specifiek, rekening wordt gehouden. Bij de bepaling van het aantal vertegenwoordigers van elk van de geborgde categorieën dient de aard en de omvang van de belangen die de categorieën hebben bij de uitoefening van de taken van het waterschap in aanmerking te worden genomen. Het aantal zetels voor de categorie ingezetenen wordt bepaald aan de hand van het aantal zetels voor de geborgde categorieën, die in mindering worden gebracht op de vastgestelde omvang van het bestuur. Met andere woorden, de niet aan de geborgde categorieën toegewezen zetels zijn in dat geval voor de categorie ingezetenen.

Totstandkoming huidige samenstellingen van het algemeen bestuur

De huidige samenstellingen van de algemeen besturen in Zuid-Holland dateren uit 2008. In dat jaar is de Wet modernisering waterschapsbestel (Stb. 2007, 208) in werking getreden, die de Waterschapswet ingrijpend heeft veranderd. Hierbij is door de wetgever opnieuw gekeken naar de afbakening van de te onderscheiden categorieën belanghebbenden, hetgeen geresulteerd heeft in de huidige onderverdeling van belanghebbende categorieën zoals opgenomen in artikel 12 van de Waterschapswet. Ook is uit oogpunt van uniformering, doelmatigheid en slagvaardigheid besloten om de omvang van het algemeen bestuur bij wet te reguleren.

De wet geeft geen criteria op basis waarvan de omvang van het belang van de verschillende categorieën bepaald kunnen worden. Wel is als randvoorwaarde gesteld dat elke categorie minimaal één zetel toegekend dient te krijgen om de vertegenwoordiging van alle categorieën in het waterschapsbestuur veilig te stellen.

Als gevolg van de wetwijziging hebben Provinciale Staten in 2008 de huidige bestuursamenstellingen van de waterschappen in de reglementen van bestuur vastgelegd. Bij het bepalen van de omvang van het algemeen bestuur is gekeken naar de grootte van het betreffende waterschap in relatie tot die van andere waterschappen in Nederland. Landelijk gezien behoren de Zuid-Hollandse waterschappen tot de grotere waterschappen. Om die reden werd besloten om de omvang van het algemeen bestuur van alle waterschappen op het maximum van dertig zetels vast te stellen.

Voor wat betreft de verdeling van deze zetels tussen de categorie ingezetenen enerzijds en de overige categorieën bedrijven, ongebouwd en natuur anderzijds, werd voor de waterschappen Hoogheemraadschap van Rijnland, Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard, Hoogheemraadschap van Delfland en Waterschap Hollandse Delta het aantal geborgde zetels bepaald op het maximum van negen. De overweging die hieraan ten grondslag ligt was de gedachte dat bij een maximale omvang van het algemeen bestuur ook een maximale omvang van het aantal geborgde zetels past. Voor Waterschap Rivierenland werd besloten om het aantal geborgde zetels op acht vast te stellen. Dit kan worden gezien als een compromis tussen de vier betrokken provincies, waarmee volgens hen recht wordt gedaan aan enerzijds het belang van een democratisch proces van verkiezingen voor de categorie ingezetenen en anderzijds het functioneel karakter van het waterschap.

Bij de verdeling van de geborgde zetels tussen de geborgde categorieën bedrijven, ongebouwd en natuur is gekeken naar de onderlinge waardeverhouding van de onroerende zaken behorende bij de verschillende categorieën. Als uitgangspunt is de economische waarde van de onroerende zaak gehanteerd, omdat dit als de meest eenvoudige en transparante methode werd geacht. Vervolgens is gekeken of op basis van bestuurlijke overwegingen gronden aanwezig waren om, gelet op de aard van de betrokken belangen, de tot stand gekomen verdeling te corrigeren. Van deze mogelijkheid is gebruik gemaakt bij Waterschap Rivierenland en Hoogheemraadschap van Delfland ten behoeve van de categorie ongebouwd.

Tabel 1 toont de bestuursamenstellingen van de algemeen besturen van de hiervoor genoemde waterschappen na aanpassing van de reglementen in 2008.

Tabel 1. Huidige bestuursamenstelling Zuid-Hollandse waterschappen (2008)

Waterschap	Belanghebbende categorieën				Totaal zetels
	Ingezetenen	Bedrijven	Natuur	Ongebouwd	
Rijnland	21	4	1	4	30
Delfland	21	4	1	4	30

Schieland en de Krimpenerwaard	21	5	1	3	30
Hollandse Delta	21	4	1	4	30
Rivierenland	22	3	1	4	30

Formele bevoegdheid van Provinciale Staten

Aanleiding voor dit voorstel is het besluit van Provinciale Staten van 13 oktober 2021. In dit besluit is het initiatiefvoorstel "Aanpassing reglementen Zuid-Hollandse waterschappen" van Statenlid Van der hoeven geadopteerd. Het besluit bevat het voornemen om het aantal geborgde zetels in de algemeen besturen van de Zuid-Hollandse waterschappen op het wettelijk minimum van zeven zetels vast te stellen en de zetelverdeling tussen de verschillende categorieën belanghebbenden ten gunste van de categorie ingezetenen aan te passen.

Het statenbesluit van 13 oktober 2021 vereist een wijziging van het reglement van de afzonderlijke waterschappen. Artikel 2 van de Waterschapswet geeft Provinciale Staten de bevoegdheid tot het opheffen en instellen van waterschappen, tot regeling van hun gebied, taken, inrichting, samenstelling van hun bestuur en tot verdere reglementering van waterschappen, en bepaalt dat de uitoefening van deze bevoegdheid geschiedt bij provinciale verordening. De voorbereiding van de besluitvorming ligt op grond van artikel 3 en 4 van de Waterschapswet in handen van Gedeputeerde Staten. Gedeputeerde Staten voeren bestuurlijk vooroverleg met het dagelijks bestuur van het waterschap als er gronden zijn om een wijziging van het reglement te overwegen en stellen het ontwerpbesluit tot wijziging van het reglement op. Het ontwerpbesluit wordt na het bestuurlijk overleg ter inzage gelegd, waarna het ontwerpbesluit samen met de naar voren gebrachte zienswijzen in een voorstel aan Provinciale Staten ter besluitvorming worden voorgelegd.

Voor interprovinciale waterschappen als het Hoogheemraadschap van Rijnland en Waterschap Rivierenland geldt de aanvullende regeling zoals opgenomen in artikel 6 van de Waterschapswet. Hierin is opgenomen dat de vaststelling of een wijziging van een reglement plaatsvindt bij gemeenschappelijk besluit van de betrokken provinciebesturen. Bij een wijziging van beperkte strekking kan de bevoegdheid aan één van hen worden opgedragen. Voor wat betreft de voorbereiding van de besluitvorming geldt dat een commissie uit het midden van de colleges van gedeputeerde staten van de betrokken provincies toepassing geeft aan artikel 3 en 4 van de Waterschapswet, tenzij de betreffende colleges besluiten deze toepassing aan één van hen op te dragen.

Argumentatie aanpassing aantal geborgde zetels

Dit voorstel is opgesteld conform de uitgangspunten zoals neergelegd in het besluit van Provinciale Staten van 13 oktober 2021. Provinciale Staten zijn hierin van mening dat de geborgde zetels in het waterschapsbestuur een aanzienlijke grote invloed hebben op de beleidsvoorbereiding en -uitvoering, waardoor volgens hen onvoldoende recht wordt gedaan aan het algemeen belang van de Zuid-Hollandse inwoner.

Provinciale Staten hebben zich voorgenomen om in aanloop naar de waterschapsverkiezingen van 2023 de reglementen van bestuur van Hoogheemraadschap van Rijnland, Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard, Hoogheemraadschap van Delfland, Waterschap Rivierenland en Waterschap Hollandse Delta aan te passen. Het voornemen bestaat eruit het aantal geborgde zetels in deze waterschappen terug te brengen naar het wettelijk minimum van zeven zetels en het relatieve gewicht van de geborgde categorieën ongebouwd en bedrijven als gevolg van de wijziging te verlagen ten gunste van de categorie ingezetenen. Beide geborgde categorieën leveren hiervoor één zetel in. De categorie ingezetenen gaan er twee zetels op vooruit. Omdat Waterschap Rivierenland acht geborgde zetels heeft, wordt daar één zetel van de geborgde categorie ongebouwd overgeheveld naar de categorie ingezetenen.

Onder nadrukkelijk verwijzing naar het advies 'Geborgd gewogen – advies over de geborgde zetels in waterschapsbesturen'² van de commissie Boelhouwer, waarin de Minister van Infrastructuur en Waterstaat wordt geadviseerd om het systeem van de geborgde zetels af te schaffen, leggen Provinciale Staten, kort samengevat, de volgende argumentatie aan hun voornemen ten grondslag:

- a. de trits 'belang - betaling - zeggenschap' geldt niet meer, omdat de relatie tussen belang en betaling niet helder is te leggen. Zo is de categorie ingezetenen door de jaren heen financieel meer gaan bijdragen, terwijl de financiële bijdragen van de geborgde categorieën relatief zijn afgenomen.
- b. de redenen genoemd in het advies van de commissie Boelhouwer, bestaande uit:
 - Het debat in het waterschapsbestuur verschuift van specifieke belangen naar het borgen van het algemeen maatschappelijk belang. Politieke fracties zijn in staat om dat debat beter te voeren dan de bestuurders van de geborgde categorieën.
 - 'Politieke' waterschapsbestuurders kunnen zich goed verstaan met de onder de algemene democratie vallende gekozenen en hun bestuurders.
 - De specifieke belangen van de geborgde categorieën worden ook behartigd door de door de ingezetenen gekozen bestuurders, waarmee sprake is van een oververtegenwoordiging van de specifieke belangen.
 - De gekozen vertegenwoordigers van de (politieke) partijen zijn uitstekend in staat om in de bestuurlijke discussies alle specifieke belangen in hun afwegingen een plaats te geven.
- c. De benoeming van de leden van de categorie bedrijven door de Kamer van Koophandel is minder vanzelfsprekend, omdat de zelfstandige organisatie onder het ministerie van Economische Zaken valt en niet langer op tripartiete basis is samengesteld.
- d. De legitimiteit van de leden van de categorie ongebouwd kalft af als gevolg van sterk teruglopende ledenaantallen bij de benoemende belangenorganisatie Land- en Tuinbouworganisatie (LTO).

² Te raadplegen via <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-938545>.

Provinciale Staten verlaten met dit voorstel het standpunt dat bij de vaststelling van de bestuursamenstelling van de waterschappen in 2008 is ingenomen. Indertijd werd overwogen dat bij de keuze voor een maximale omvang van het algemeen bestuur ook past dat sprake is van een maximale omvang van het aantal geborgde zetels. Dit uitgangspunt wordt echter niet langer onderschreven.

Provinciale Staten pleiten voor maximale invloed van de categorie ingezetenen in het waterschapsbestuur gelet op het grote belang dat de ingezetenen hebben bij de taakuitoefening van het waterschap. Het belang van de ingezetenen is erin gelegen dat zij in staat moeten zijn te kunnen wonen, werken en recreëren in het waterschapsgebied, hetgeen door de wetgever als algemeen belang is aangeduid. In een drukbevolkte provincie als Zuid-Holland treedt dit algemeen belang, mede als gevolg van de verandering van het klimaat en toenemende inwonersaantallen, steeds meer op de voorgrond.

De maximale omvang van het algemeen bestuur van de waterschappen staat in dit voorstel niet ter discussie. In het licht van de uitdagingen die op de waterschappen afkomen, de toenemende complexiteit van het werk van de waterschappen en de schaal waarop de waterschappen hun taken uitoefenen, wordt een maximale omvang van het algemeen bestuur van het waterschap als wenselijk geacht. Dit maakt dat bij het verlagen van het aantal geborgde zetels van negen naar zeven, twee zetels vrijkomen voor de categorie ingezetenen, omdat de wet ervan uitgaat dat zetels die niet aan een geborgde categorie worden toegewezen ten gunste komen van de categorie ingezetenen.

Voor wat betreft de vermindering van de geborgde zetels komt de vraag op ten laste van welke geborgde categorie deze vermindering dient te komen. Hierbij dient de aard en de omvang van het belang van elk van de geborgde categorieën (onbebouwd, bedrijven en natuur) bij de taakuitoefening van het waterschap betrokken te worden. Bij de geborgde categorieën wordt dit bepaald aan de hand van de economische waarde van de onroerende zaken die aan de verschillende categorieën toebehoren.

Bovenal gaat de wet er vanuit dat elk van de belanghebbende categorieën een vertegenwoordiging heeft in het algemeen bestuur, waarmee voor elke categorie in ieder geval een zetel is veiliggesteld. Omdat aan de geborgde categorie natuur in elke waterschap slechts één geborgde zetel is toegewezen, blijft deze categorie bij de vermindering van het aantal geborgde zetels buiten beschouwing.

Provinciale Staten zien in dit voorstel geen aanleiding om aan de onderlinge waardeverhoudingen van de belangen van de afzonderlijke geborgde categorieën, zoals vastgesteld bij de reglementswijzigingen in 2008, te tornen. Daarom is voorgesteld om de last gelijkelijk te verdelen over de geborgde categorieën bedrijven en onbebouwd. Op beide categorieën wordt één zetel in mindering te brengen ten gunste van de categorie ingezetenen. In het licht van de vastgestelde verhoudingen tussen deze geborgde categorieën wordt dit als meest passend geacht.

Voor Waterschap Rivierenland is uit oogpunt van uniformering besloten om de vermindering van de geborgde zetel ten laste van de categorie ongebouwd te brengen.

Tabel 2 toont de bestuursamenstellingen van de Zuid-Hollandse waterschappen op basis van de voorgestelde reglementswijzigingen.

Tabel 2. Voorgestelde bestuursamenstelling Zuid-Hollandse waterschappen (2022)

Waterschap	Belanghebbende categorieën				Totaal zetels
	Ingezetenen	Bedrijven	Natuur	Ongebouwd	
Rijnland	23	3	1	3	30
Delfland	23	3	1	3	30
Schieland en de Krimpenerwaard	23	4	1	2	30
Hollandse Delta	23	3	1	3	30
Rivierenland	23	3	1	3	30

Benadrukt wordt dat dit voorstel geenszins is bedoeld als ondermijning van de positie van het waterschap binnen het staatsrechtelijk bestel. Noch wordt getracht hiermee afbreuk te doen aan het werk van het waterschap. De provincie onderkent en erkent het belangrijke werk dat het waterschap verricht om de provincie veilig en leefbaar te houden. Het belang van dit werk zal als gevolg van toekomstige uitdagingen op het gebied van verzilting, zeespiegelstijging en andere klimatologische effecten alleen maar toenemen. De kennis en kunde die daarbij door de waterschappen worden ingebracht worden zeer gewaardeerd. De voorgestelde wijziging in de bestuursamenstellingen van de waterschappen zal hierin geen verandering teweegbrengen.

Andere wijzigingen in dit voorstel

Behalve de wijzigingen ten aanzien van de geborgde zetels, wijzigt dit voorstel de betreffende reglementen van bestuur ook op andere punten. Zo is van de gelegenheid gebruik gemaakt om kennelijke verschrijvingen en onjuistheden in de reglementen te herstellen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om een verkeerde spelling of om verwijzingen naar reeds vervallen provinciale regelingen. Deze omissies worden met dit voorstel hersteld.

Voorts is met het oog op de komst van de Omgevingswet voorgesorteerd op aanstaande wijzigingen in wet- en regelgeving. De wijzigingen die hieruit voortvloeien treden gelijktijdig in werking met de Omgevingswet. Inwerkingtreding is thans voorzien op 1 januari 2023. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om wettelijke bepalingen uit de Waterwet die dan zullen komen te vervallen. Ook zal op dat moment de Omgevingsverordening Zuid-Holland worden vervangen door de Zuid-Hollandse Omgevingsverordening. Met dit voorstel wordt op deze wijzigingen geanticipeerd.

Op verzoek van Waterschap Hollandse Delta bevat dit voorstel een wijziging van artikel 21 van het reglement van bestuur voor Waterschap Hollandse Delta inzake de kostentoedeling van het wegenbeheer. Dit verzoek heeft het waterschap gedaan naar aanleiding van haar besluit van 10 maart 2021 om de verdeling van de wegenheffing aan te passen. Deze wijziging maakt het voor het waterschap mogelijk om in overeenstemming met haar besluit bepaalde belanghebbende categorieën buiten de heffingsplicht voor de wegenheffing te laten. Vanuit provinciaal oogpunt zijn geen bezwaren opgekomen die zich tegen medewerking aan het verzoek van het waterschap verzetten, omdat artikel 122a van de Waterschapswet daarvoor de nodige ruimte biedt.

Tot slot is in dit voorstel op verzoek van Hoogheemraadschap van Rijnland het waterstaatkundig beheer van het poldergebied van het voormalige marinevliegkamp Valkenburg geregeld. Een nieuw artikel 2c wordt in het reglement van bestuur van het hoogheemraadschap gevoegd, waarin het waterstaatkundig beheer van het gebied bij het hoogheemraadschap wordt ondergebracht. Uitgangspunt hierbij zijn de afspraken die het hoogheemraadschap met het Rijksvastgoedbedrijf, de huidige beheerder van het gebied, heeft gemaakt met het oog op de ontwikkeling van de nieuwbouwlocatie Valkenhorst. De overeenkomst die het hoogheemraadschap met het Rijksvastgoedbedrijf hierover heeft gesloten, wordt als bijlage bij het reglement van bestuur van het hoogheemraadschap gevoegd.

Proces

Het besluit van Provinciale Staten van 13 oktober 2021 vormde het startschot voor Gedeputeerde Staten om het bestuurlijk overleg overeenkomstig de artikelen 3 en 4 van de Waterschapswet op te starten. Begin november 2021 hebben Gedeputeerde Staten de dagelijks besturen van de betrokken waterschappen geïnformeerd over het statenbesluit en hen uitgenodigd voor bestuurlijk overleg als bedoeld in artikel 3 van de Waterschapswet. Vooruitlopend op dit overleg zijn de waterschappen om een bestuurlijk standpunt gevraagd met betrekking tot het statenbesluit van 13 oktober 2021. Eenzelfde verzoek is gericht aan het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland met betrekking tot het Hoogheemraadschap van Rijnland en de colleges van gedeputeerde staten van Utrecht, Noord-Brabant en Gelderland in relatie tot Waterschap Rivierenland. Hierna volgt per waterschap een overzicht van de uitkomsten van dit bestuurlijk overleg, beginnend bij Waterschap Hollandse Delta.

Waterschap Hollandse Delta

Op 14 januari 2022 heeft op grond van artikel 3 van de Waterschapswet het bestuurlijk overleg over het besluit van Provinciale Staten van 13 oktober 2021 met het college van dijkgraaf en heemraden van Waterschap Hollandse Delta plaatsgehad. In dit overleg kwam naar voren dat de verschillende fracties in het algemeen bestuur er wisselend in zitten. Het dagelijks bestuur gaf aan om die reden als doorgeefluik te fungeren. Daarna heeft het dagelijks bestuur van het waterschap op 20 januari 2022 een schriftelijke reactie op het statenbesluit geven, waarin nogmaals op de aanwezigheid van een rijk palet aan inzichten en argumenten in het algemeen bestuur is gewezen.

Hierna hebben Gedeputeerde Staten het ontwerpbesluit tot wijziging van het reglement van bestuur opgesteld en overeenkomstig artikel 4 van de Waterschapswet ter inzage gelegd. Tegen dit besluit zijn zes zienswijzen ingediend.

Hoogheemraadschap van Delfland

Op 24 december 2021 heeft het dagelijks bestuur van Hoogheemraadschap van Delfland een schriftelijke reactie gegeven op het besluit van Provinciale Staten van 13 oktober 2021. Aangegeven werd dat de leden van het algemeen bestuur verschillende meningen zijn toegedaan over zowel het gevolgde proces alsmede de aangevoerde argumentatie, waarna de verschillende perspectieven zijn toegelicht. Het bestuurlijk overleg bedoeld in artikel 3 van de Waterschapswet heeft daarna op 11 februari 2022 plaatsgevonden. Na dit overleg hebben Gedeputeerde Staten het ontwerpbesluit tot wijziging van het reglement van bestuur opgesteld en overeenkomstig het bepaalde in artikel 4 van de Waterschapswet ter inzage gelegd. Tegen dit besluit zijn in totaal 22 zienswijzen ingediend.

Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard

Op 21 december 2021 heeft het dagelijks bestuur van Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard een schriftelijke reactie gegeven op het statenbesluit van 13 oktober 2021. In de brief is aandacht gevraagd voor een motie dat in het algemeen bestuur is aangenomen, waarin Gedeputeerde Staten is geadviseerd om de uitkomst van de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel tot wijziging van de Waterschapswet en de Kieswet in verband met het volledig democratiseren van de waterschapsbesturen af te wachten. Voorts plaatste het dagelijks bestuur zijn kanttekeningen bij de procedurele en inhoudelijke invulling van artikel 3 van de Waterschapswet. In het bestuurlijk overleg met het hoogheemraadschap van 18 januari 2022 is hier dieper op ingegaan. Na dit overleg hebben Gedeputeerde Staten op grond van artikel 4 van de Waterschapswet het ontwerpbesluit opgesteld en ter inzage gelegd. Tegen dit besluit zijn zes zienswijzen ingediend.

Hoogheemraadschap van Rijnland

Voor de wijziging van het reglement van bestuur van Hoogheemraadschap van Rijnland is medewerking vereist van de provincie Noord-Holland. Op 15 december 2021 hebben Gedeputeerde Staten van Noord-Holland aangegeven van oordeel te zijn dat gronden aanwezig zijn om het aantal geborgde zetels terug te brengen naar het wettelijk minimum. Conform het bepaalde in artikel 6 van de Waterschapswet is door beide colleges van gedeputeerde staten een commissie ingesteld welke de voorbereiding van de reglementswijziging op zich heeft genomen.

Op 11 januari 2022 heeft het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap een schriftelijke reactie op het besluit van Provinciale Staten van 13 oktober 2021 ingestuurd. Het dagelijks bestuur gaf aan dat de standpunten van de fracties over het statenbesluit uiteen lopen. Om die reden is besloten niet één standpunt in te nemen maar de afzonderlijke fractiestandpunten als bijlagen bij de brief te voegen.

Het bestuurlijk overleg met het hoogheemraadschap heeft op 18 februari 2022 plaatsgehad, waarbij nogmaals is aangegeven dat het dagelijks bestuur, onder verwijzing naar de verscheidenheid aan standpunten in het algemeen bestuur, geen eigenstandig standpunt zal innemen. Na dit overleg hebben Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland mede namens de provincie Noord-Holland het ontwerpbesluit tot wijziging van het reglement van bestuur opgesteld en ter inzage gelegd. Tegen dit ontwerpbesluit zijn zes zienswijzen ingediend.

Waterschap Rivierenland

Voor het reglement van bestuur van Waterschap Rivierenland geldt dat voor een wijziging van het reglement de medewerking nodig is van de provincies Noord-Brabant, Utrecht en Gelderland. De bevoegdheid tot wijziging van het reglement van bestuur berust op grond van artikel 27 van het Reglement voor Waterschap Rivierenland bij Provinciale Staten van Gelderland.

Op 22 december 2021 hebben Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant aangegeven in te kunnen stemmen met een aanpassing van het reglement. Eenzelfde boodschap werd op 15 februari 2022 ontvangen van Gedeputeerde Staten van Utrecht. Beide colleges hebben daarbij aangegeven dat het aan Gedeputeerde Staten van Gelderland wordt overgelaten om de voorbereiding van de reglementswijziging uit te voeren.

Gedeputeerde Staten van Gelderland hebben echter op 15 februari 2022 besloten om geen medewerking te verlenen aan een reglementswijziging. Hoewel Gedeputeerde Staten van Gelderland voor het afschaffen van de geborgde zetels zijn, stellen zij zich op het standpunt dat zolang de geborgde zetels nog bestaan, er recht moet worden gedaan aan de belangenverhoudingen zoals die ooit in het reglement van Waterschap Rivierenland zijn vastgelegd. Voorts zien zij geen meerwaarde in het verschuiven van één zetel van de categorie ongebouwd naar de categorie ingezetenen met als doel het democratischer maken van het algemeen bestuur. Het afschaffen van het stelsel van geborgde zetels heeft hun inziens een wezenlijker effect. Dit standpunt is op 6 april 2022 integraal overgenomen door Provinciale Staten van Gelderland, waardoor een reglementswijziging op dit moment niet haalbaar is.

In reactie op het statenbesluit van 13 oktober 2021 heeft het dagelijks bestuur van Waterschap Rivierenland op 4 januari 2022 aangegeven dat tussen de fracties van het algemeen bestuur verschillende denkbeelden bestaan over de geborgde zetels. Daardoor is een reactie die unaniem wordt gedragen volgens het dagelijks bestuur niet te geven. In de brief is eveneens gewezen op het initiatiefwetsvoorstel over afschaffing van de geborgde zetels in de Tweede Kamer. Het dagelijks bestuur geeft in overweging om de uitkomst daarvan af te wachten.

Omdat de provincie Gelderland zijn medewerking aan een reglementswijziging heeft onthouden, is er geen vervolg gegeven aan het bestuurlijk overleg als bedoeld in artikel 3 en 4 van de Waterschapswet.

Terinzagelegging van ontwerpbesluiten

Overeenkomstig artikel 4, eerste lid, van de Waterschapswet hebben Gedeputeerde Staten na het bestuurlijk overleg met de waterschappen de ontwerpbesluiten tot wijziging van het reglement van bestuur van de waterschappen Waterschap Hollandse Delta, Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard, Hoogheemraadschap van Rijnland en Hoogheemraadschap van Delfland vastgesteld en vrijgegeven voor inspraak. De ontwerpbesluiten hebben van 22 maart 2022 tot en met 2 mei 2022 ter inzage gelegen.

Inhoud van de naar voren gebrachte zienswijzen

Tegen de ter inzage gelegde ontwerpbesluiten zijn in totaal 28 zienswijzen ingediend door burgers, belangenorganisaties en waterschapsbestuurders. De naar voren gebrachte zienswijzen zijn zowel procedureel als inhoudelijk van aard. De rode lijn in de ontvangen zienswijzen bestaat grosso modo uit de volgende argumenten:

- De (voorgenomen) besluitvorming voldoet zowel inhoudelijk als procedureel niet aan de wettelijke vereisten zoals opgenomen in onder andere de Waterschapswet en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.
- De waterschappen zijn vooraf niet betrokken bij de voorbereiding en de totstandkoming van het besluit om het aantal geborgde zetels te verlagen.
- Er wordt onterecht geen rekening gehouden met het initiatiefwetsvoorstel van Tweede Kamerleden Bromet en De Groot strekkend tot het afschaffen van de geborgde zetels.
- Er is geen objectieve grond of provinciaal beleid die een verlaging van het aantal geborgde zetels rechtvaardigen.
- De provincie opereert onzorgvuldig en niet transparant gedurende de periode van inspraak.
- De verlaging van de geborgde zetels is gebaseerd op politieke overwegingen en heeft tot doel de macht in het waterschapsbestuur naar politieke partijen te verschuiven.
- De voorgestelde bestuursamenstellingen is zonder een weging van belangen als bedoeld in artikel 13, tweede lid, van de Waterschapswet tot stand gekomen.
- De voorgenomen reglementswijziging leidt tot politisering van het waterschapsbestuur, hetgeen de besluitvorming binnen het waterschap zal bemoeilijken.
- De waterschappen functioneren goed in de huidige bestuursamenstellingen en zijn prima in staat om uitdagingen adequaat het hoofd te bieden. Er is geen reden om in het waterschapsbestuur in te grijpen.

Gedeputeerde Staten hebben per waterschap de zienswijzen in een nota van antwoord samengevat en voorzien van een antwoord. Voor de meer gedetailleerde zienswijzen en de beantwoording daarvan wordt verwezen naar de nota's van antwoord opgenomen in bijlagen 5 t/m 8 bij dit voorstel.

Wijzigingen naar aanleiding van de zienswijzen

Naar aanleiding van de zienswijzen is besloten om de onderbouwing met betrekking tot de vermindering van het aantal geborgde zetels in de ontwerpbesluiten tot wijziging van de reglementen van besturen te verduidelijken en aan te vullen. De kern van de verduidelijking bestaat eruit dat het voorstel enkel ziet op de aanpassing van het aantal geborgde zetels en dat er geen aanleiding bestaat om aan de totale omvang van het algemeen bestuur van de waterschappen te tornen. De vrijvallende zetels worden hierbij overeenkomstig de wet toegewezen aan de categorie ingezetenen. Bovendien bestaat er geen aanleiding om de onderlinge waardeverhoudingen tussen de geborgde categorieën te wijzigen. De wet schrijft voor dat iedere belanghebbende categorie in ieder geval vertegenwoordigd moet zijn in het algemeen bestuur. Daarmee is elke geborgde categorie minimaal verzekerd van één geborgde zetel. Omdat de geborgde categorie natuur in elke waterschap slechts één geborgde zetel toegewezen heeft gekregen, is deze categorie bij de vermindering van het aantal geborgde zetels buiten beschouwing is gelaten. Provinciale Staten zijn van mening dat het meest passend is om de lasten van de vermindering van het aantal geborgde zetels gelijk over de geborgde categorieën bedrijven en ongebouwd te verdelen, met als vertrekpunt de reeds in de reglementen vastgelegde onderlinge waardeverhoudingen.

Procedure

Voorafgaand aan de behandeling van dit voorstel worden belanghebbenden en de indieners van zienswijzen de mogelijkheid tot inspreken geboden tijdens de vergadering van de Statencommissie Bestuur, Maatschappij en Middelen op 1 juni 2022. De plenaire behandeling van dit voorstel vindt naar verwachting plaats op 15 juni 2022.

Vervolgstappen na aangenomen voorstel

Indien dit voorstel wordt aangenomen, zullen de wijzigingsverordeningen voor de waterschappen Hoogheemraadschap van Rijnland, Hoogheemraadschap van Delfland, Waterschap Hollandse Delta en Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard middels publicatie in het Provinciaal Blad bekend worden gemaakt. Voor wat betreft de wijzigingsverordening met betrekking tot het reglement van bestuur voor Hoogheemraadschap van Rijnland geldt dat de publicatie met de provincie Noord-Holland zal worden afgestemd. Voorts zullen Gedeputeerde Staten de Minister van Infrastructuur en Waterstaat op grond van artikel 4, derde lid, van de Waterschapswet informeren over het door Provinciale Staten genomen besluit. Voor de wijziging van het reglement van bestuur voor Hoogheemraadschap van Rijnland is op grond van artikel 5 van de Waterschapswet goedkeuring van de Minister vereist voor wat betreft dat deel van het besluit dat ziet op de wijziging van de taak en het gebied van het hoogheemraadschap als gevolg van de afspraken die het hoogheemraadschap met het Rijksvastgoedbedrijf daaromtrent heeft gemaakt. Het gaat hierbij om de overdracht van het waterstaatkundig beheer van het poldergebied van het voormalige marinevliegkamp Valkenburg door het Rijksvastgoedbedrijf aan het hoogheemraadschap. Gedeputeerde Staten zullen na besluitvorming door Provinciale Staten de Minister vragen om de wijziging van de taak en het beheersgebied van het hoogheemraadschap als gevolg van de overdracht van het waterstaatkundig beheer van het poldergebied goed te keuren.

Ontwerpbesluit

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 24 mei 2022, met het besluitnummer PZH-2022-806119678;

Gelet op de artikelen 2 en 6 van de Waterschapswet;

Besluiten:

1. Vast te stellen de Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Waterschap Hollandse Delta 2022 (bijlage 1);
2. Vast te stellen de Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Hoogheemraadschap van Rijnland 2022 (bijlage 2);
3. Vast te stellen de Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard 2022 (bijlage 3);
4. Vast te stellen de Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Hoogheemraadschap van Delfland 2022 (bijlage 4);
5. Vast te stellen de Nota van antwoord Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Waterschap Hollandse Delta 2022 (bijlage 5);
6. Vast te stellen de Nota van antwoord Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Hoogheemraadschap van Rijnland 2022 (bijlage 6);
7. Vast te stellen de Nota van antwoord Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard 2022 (bijlage 7);
8. Vast te stellen de Nota van antwoord Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Hoogheemraadschap van Delfland 2022 (bijlage 8).

Den Haag, [datum]

Provinciale Staten van Zuid-Holland,

griffier,

voorzitter,

B.S.M. Sepers

drs. J. Smit

Bijlagen:

- Bijlage 1: Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Waterschap Hollandse Delta 2022;
- Bijlage 2: Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Hoogheemraadschap van Rijnland 2022;
- Bijlage 2a: Bijlage bij de Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Hoogheemraadschap van Rijnland 2022;
- Bijlage 3: Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard 2022;
- Bijlage 4: Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Hoogheemraadschap van Delfland 2022;
- Bijlage 5: Nota van antwoord Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Waterschap Hollandse Delta 2022;
- Bijlage 6: Nota van antwoord Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Hoogheemraadschap van Rijnland 2022;
- Bijlage 7: Nota van antwoord Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard 2022;
- Bijlage 8: Nota van antwoord Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Hoogheemraadschap van Delfland 2022;
- Bijlage 9: Reactie Waterschap Hollandse Delta op voornemen wijziging reglement van bestuur;
- Bijlage 10: Verslag artikel 3-overleg Waterschap Hollandse Delta;
- Bijlage 11: Verzoek Waterschap Hollandse Delta inzake aanpassing kostentoedeling wegensheffing;
- Bijlage 11a: Bijlage bij verzoek Waterschap Hollandse Delta inzake aanpassing kostentoedeling wegensheffing;
- Bijlage 11b: Bijlage bij verzoek Waterschap Hollandse Delta inzake aanpassing kostentoedeling wegensheffing;
- Bijlage 12: Reactie Hoogheemraadschap van Rijnland op voornemen wijziging reglement van bestuur;
- Bijlage 12a: Bijlage bij reactie Hoogheemraadschap van Rijnland op voornemen wijziging reglement van bestuur;
- Bijlage 13: Reactie provincie Noord-Holland op voornemen wijziging reglement van bestuur;
- Bijlage 14: Verslag artikel 3-overleg Hoogheemraadschap van Rijnland;
- Bijlage 15: Verzoek Hoogheemraadschap van Rijnland inzake herpolderingsbesluit voormalig marinevliegkamp Valkenburg;
- Bijlage 16: Reactie Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard op voornemen wijziging reglement van bestuur;
- Bijlage 16a: Bijlage bij reactie Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard op voornemen wijziging reglement van bestuur;
- Bijlage 17: Verslag artikel 3-overleg Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard;
- Bijlage 18: Reactie Hoogheemraadschap van Delfland op voornemen wijziging reglement van bestuur;
- Bijlage 19: Verslag artikel 3-overleg Hoogheemraadschap van Delfland;

- Bijlage 20: Reactie Waterschap Rivierenland op voornemen wijziging reglement van bestuur;
- Bijlage 21: Reactie provincie Utrecht op voornemen wijziging reglement van bestuur;
- Bijlage 22: Reactie provincie Noord-Brabant op voornemen wijziging reglement van bestuur;
- Bijlage 23: Reactie provincie Gelderland op voornemen wijziging reglement van bestuur.

Den Haag, 24 mei 2022

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

secretaris,

voorzitter,

drs. H.M.M. Koek

drs. J. Smit