



Het Nederlandse waterschap anno 2023

Institutionele omwenteling; verandering én continuïteit

Inleiding voor AB-leden
waterschappen vanuit
Stichting Schilthuisfonds

Herman Havekes
Bijzonder hoogleraar
Publieke organisatie van het
(decentrale)
waterbeheer aan de UU/
Unie van Waterschappen



INHOUDSOPGAVE

1. Historie waterschappen
2. Waterschapswet 1992
3. Institutionele omwenteling waterschap (beëindiging “witte vlekken”, schaalvergroting, taken, bestuurssamenstelling/verkiezingen en financiering)
4. Actuele positie waterschappen



HISTORIE WATERSCHAPPEN

- 1255 Rijnland, eerste waterschappen vooral in laag-Nederland
- In 1841 (100 jaar na Montesquieu!) kwam einde aan rechtsmacht waterschappen
Thorbecke durfde nog geen Waterschapswet aan



WATERSCHAPSWET (1992)

- Waterschapswet regelt institutionele vormgeving (de *governance*) van het waterschap, daarvoor was meeste waterschapsrecht te vinden in (vuistdikke) provinciale reglementen
- Waterschapswet is zg. organieke wet, door Grondwet vereist (zie artikel 133)
- Ingrijpende wijziging in 2007 (Wet modernisering waterschapsbestel)
- Voor taakuitoefening waterschappen is Waterwet (2009) heel belangrijk, binnenkort de Omgevingswet (1 januari 2024)
- NB. Ook Brusselse EG-regelgeving is van groot belang (zie stikstof); er is veel Europees waterrecht zoals Kaderrichtlijn water, Overstromingsrichtlijn, Richtlijn stedelijk afvalwater etc.



WATERSCHAPSWET REGELT MET NAME TAKEN ORGANEN WATERSCHAP

- Waterschapswet regelt rollen en onderlinge verhouding AB-DB-Voorzitter
- AB neemt belangrijkste besluiten (zoals begroting, rekening, heffen belastingen, keur en peilbesluiten; zie art. 83)
- AB kan andere bevoegdheden overdragen aan DB; verstandig om dat ook te doen
- DB is belast met dagelijkse aangelegenheden waterschap (zie art. 84)
- Voorzitter bevordert een goede behartiging van de taken en de bestuurlijke integriteit van het waterschap en vertegenwoordigt het waterschap in en buiten rechte (zie art. 94 en 95)
- Waterschap is monistisch gebleven, al zijn 'duale' DB-leden mogelijk



INSTITUTIONELE OMWENTELING WATERSCHAP

- Afgelopen decennia grote institutionele wijzigingen, meer dan bij gemeenten en provincies, waterschap is als het ware opnieuw uitgevonden
- Beëindiging “witte vlekken”, schaalvergroting, takenpakket, samenstelling bestuur en verkiezingen en financiering
- Waterschappen hebben wijzigingen vooral zélf in gang gezet en vormgegeven (rapport *Water centraal*, UvW 1996)





Universiteit Utrecht

21 WATER-
SCHAPPEN
(2647 IN 1950!)

GEEN 'WITTE
VLEKKEN' MEER

MEER DAN HELFT
WATERSCHAPPEN
IS INTERPROVIN-
CIAAL; RIVIEREN-
LAND LIGT IN 4
PROVINCIES EN
A'DAM + R'DAM
LIGGEN IN 3
WATERSCHAP-
PEN

WATER STELT ZIJN
EIGEN GRENZEN!

WATERSCHAPSKAART VAN NEDERLAND

(PER 1 JANUARI 2018)

Zie voor actuele adresgegevens de Waterschapsalmanak





TAKEN WATERSCHAPPEN (1)

Waterveiligheid is “oertaak” van de waterschappen.

Vanaf 1970 kwam met Wet verontreiniging oppervlaktewateren
waterkwaliteits- en zuiveringsbeheer er bij

in 2009 via Waterwet uitgebreid met het grondwaterbeheer en in 2011
met de muskus- en beverratten

Takenpakket waterschap daarmee wel zo ongeveer compleet



TAKEN WATERSCHAPPEN (2)

Wvo trad eind 1969 in werking. Was hard nodig ook, oppervlaktewater was op veel plekken dood. Tiental waterschappen had deze taak trouwens al vanaf 1950 opgepakt (o.a. De Dommel, Rijnland, De Regge, Uitwaterende Sluizen en De Berkel)

Reden voor meeste provincies om op basis Wvo deze taak aan waterschappen op te dragen; zij hadden er immers al ervaring mee. Voor ontwikkeling waterschap essentieel geweest, gaat al snel helft uitgaven in om



TAKEN WATERSCHAPPEN (3)

- Waterschappen hebben dus alleen watertaken (zie ook artikel 1 Waterschapswet), ze zijn daarmee de meest zuivere vorm van **functioneel bestuur**
- Deze beperking qua taakstelling wil niet zeggen dat die taken niet ruim mogen worden opgevat, zodat daar bijv. ook zaken als recreatief medegebruik, cultuurbehoud (zie KB Delfland 1956), internationale projecten (Blue Deal) en energieopwekking en grondstofterugwinning onder vallen. Innovatieve opstelling past waterschap uitstekend



TAKEN WATERSCHAPPEN (4)

Paar landelijke cijfers:

- 3.200 km primaire waterkeringen
- 14.900 km overige waterkeringen
- 240.000 km watergangen
- 6.150 gemalen
- 315 rioolwaterzuiveringsinstallaties
- 53.000 gevangen muskusratten per jaar
- 12.000 medewerk(st)ers
- 602 bestuurders
- € 3,5 miljard jaarlijkse belastinginkomsten



TAKEN WATERSCHAPPEN (5)

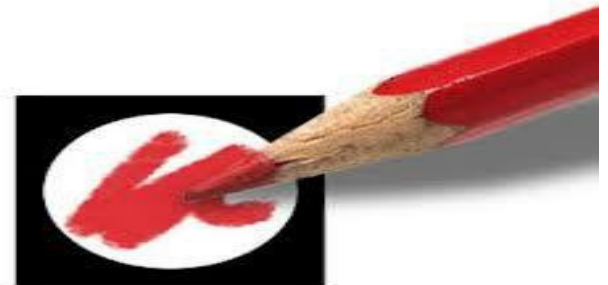
Oratie: Governance grondwaterbeheer kan beter

Zowel de provinciale vergunningbevoegdheid (nu vaak bij Omgevingsdienst) als de heffingsbevoegdheid zou naar waterschap kunnen. Gek immers dat waterschap met Waterwet (2009) grondwaterbeheerder is geworden, maar niet over belangrijkste onttrekkingen gaat. Zie ook eerdere klip en klare AcW-advies (2017)



~~~~~

# BESTUURSSAMENSTELLING EN VERKIEZINGEN WATERSCHAPPEN (1)



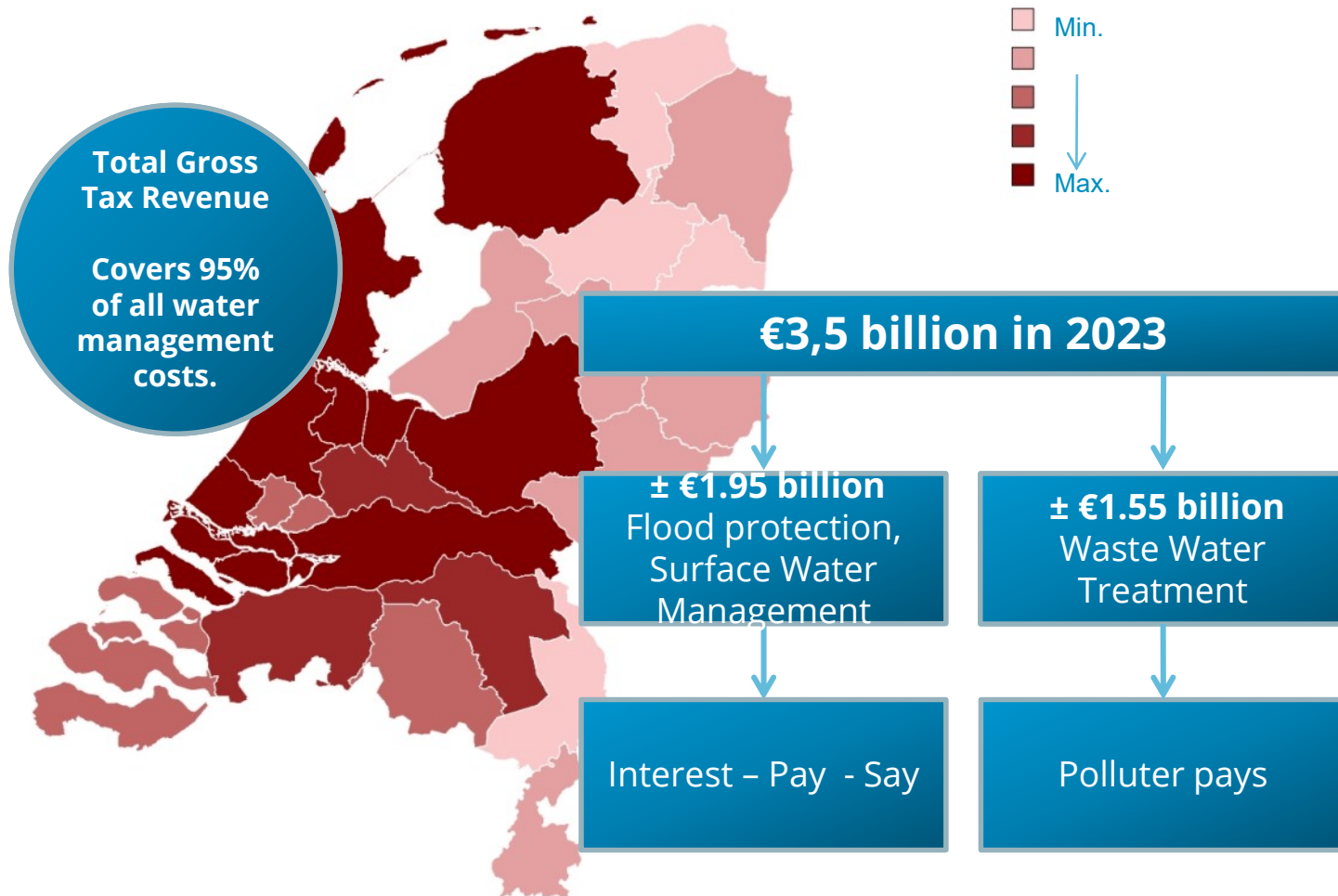


## BESTUURSSAMENSTELLING EN VERKIEZINGEN (2)

- Op dit punt afgelopen jaren 3 grote veranderingen (en wat mij betreft duidelijke verbeteringen) :
- Introductie categorie ingezetenen in waterschappen via Waterschapswet (1992), lagen niet zozeer democratische als wel financiële overwegingen aan ten grondslag
- Vervanging personenstelsel door lijstenstelsel via Wet modernisering waterschapsbestel (2007)
- Combinatie met provinciale verkiezingen (2014)
- Opkomst 15 maart 2023 met ruim 53% weer (iets) hoger dan in 2019



## BELASTINGEN WATERSCHAPPEN (1)





## BELASTINGEN WATERSCHAPPEN (2))

- De eigen financiering - waterschappen zijn voor 95% zelfvoorzienend - is sterkste institutionele element van waterschap (van belastingopbrengst van € 20 mln. in 1950 naar € 3,5 miljard nu); in veel andere landen vormt een gebrekkige financiering vrijwel steeds de grootste bottleneck voor goed waterbeheer
- In vergelijking met andere landen wordt het waterbeheer in Nederland (totale kosten ca. € 7,8 miljard per jaar) grotendeels (voor € 6,6 miljard) decentraal gefinancierd en dat is opmerkelijk voor een laaggelegen deltaland; het Rijk heeft er eigenlijk geen omkijken naar
- Inzet geld ligt vaak al langjarig vast





## VERANDERING ÉN CONTINUÏTEIT

- Weliswaar veel gewijzigd, maar ook nodige behouden: functioneel karakter door uitsluitend watertaken, waterstaatkundige grenzen, eigen democratisch bestuur, eigen belastinggebied, regelgevende en handhavende bevoegdheden
- Waterschap is anno 2023: *een lokale en regionale gemeenschap van betrokken watermensen die binnen rijks- en provinciale kaders relatief autonoom bepaalt wat er in gebied moet gebeuren, wat dat mag kosten en wie dat gaat betalen en die dat vervolgens ook uitvoert*
- Waterschap wereldwijd niet en wél uniek



---

## ACTUELE POSITIE WATERSCHAPPEN: INSTITUTIONELE WIJZIGINGEN HEBBEN POSITIE WATERSCHAP ENORM VERSTERKT

- Waterschappen speelden vroeger echt op “bijveld”, terwijl gemeenten, provincies en Rijk het “hoofdveld” betraden
- Is compleet veranderd; waterschap is graag geziene samenwerkingspartner (mede dankzij eigen belastinggebied)
- die andere positie schept uiteraard wél verplichtingen: goed als waterschap zich via een *visie* uitspreekt over belangrijke zaken, zoals waar beter niet en wel gebouwd zou kunnen worden, eisen inzake toename verhard oppervlak e.d. (“Water en bodem zijn immers sturend”)



Universiteit Utrecht

~~~~~  
DANK VOOR JULLIE AANDACHT! ZIJN ER VRAGEN?