

Zitting 1977–1978

13 993

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de waterstaat

Nr. 8

EINDVERSLAG

Vastgesteld 11 september 1978

Bij de bespreking van de memorie van antwoord in de bijzondere commissie voor de grondwetsherziening¹, werden nog de volgende vragen en opmerkingen naar voren gebracht.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. konden uit het antwoord van de Regering moeilijk ontwaren in hoeverre het hier gaat om een alleen maar theoretische, misschien wenselijke, wijziging dan wel om een bewuste verandering, versluierd voorgesteld, om in de naaste toekomst de centrale greep op de waterschappen te versterken. De nota van wijzigingen gaf op dit punt nog onvoldoende opheldering, omdat in het slot van het voorgestelde eerste lid teruggenomen wordt, wat in het begin van dit lid wordt gegeven. Vóór de openbare behandeling moet huns inziens de mening van de provinciale besturen over de voorgenomen wijzigingen overgelegd zijn. Zo niet, dan zou hetzij de bijzondere commissie, hetzij hun eigen fractie, de provinciale besturen ter zake moeten horen.

Met instemming hadden de leden van de C.D.A.-fractie geconstateerd, dat de Regering er bij nader inzien geen bezwaar tegen heeft de bevoegdheid van de provinciebesturen tot opheffing, instelling en reglementering van de waterschappen constitutioneel vast te leggen. De overgelegde nota van wijziging gaf hun evenwel aanleiding tot het stellen van enkele nadere vragen.

Vooreerst was het hun opgevallen dat in het eerste lid van artikel 7.11 niet gesproken wordt over het toezicht op de waterschappen, terwijl artikel 206 van de huidige Grondwet ook het toezicht rangschikt onder de bevoegdheden die primair provinciaal behartigd worden. Waarom heeft de Regering in de nieuwe tekst deze bevoegdheid in het tweede en niet in het eerste lid ondergebracht?

De leden hier aan het woord zouden voorts gaarne een nadere beschouwing ontvangen over de vraag aan welk gezag het toezicht op de waterschappen, dat vooralsnog – het zij herhaald – bij de provincies berust, zal kunnen worden toegewezen ingevolge de bij nota van wijziging voorgestelde tekst. Is omtrent dit punt de zienswijze van de provinciale besturen bekend? Zo ja, op grond van welke informatie is deze de Regering geworden? Zo nee, is de Regering bereid alsnog zo spoedig mogelijk de provincies te «horen»?

¹ Samenstelling: Bakker (CPN), Abma (SGP), Van Thijn (PvdA), voorzitter, Geurtsen (VVD), Veerman (CDA), Rietkerk (VVD), Roethof (PvdA), Haas-Berger (PvdA), Kappeyne van de Coppello (VVD), ondervoorzitter, Stoffelen (PvdA), Van der Sanden (CDA), Kosto (PvdA), Salomons (PvdA), Aarts (CDA), Waltmans (PPR), Patijn (PvdA), De Vries (PvdA), De Kwaadsteniet (CDA), Van den Broek (CDA), Eversdijk (CDA), Faber (CDA), Brinkhorst (D'66) en Nijpels (VVD).

De leden van genoemde fractie zouden tevens nader geïnformeerd willen worden over de laatste zinsnede van het eerste lid van artikel 7.11. Met name doelden zij hier op het woord «krachtens». Zij wezen er in dit verband op, dat de Raad van State in zijn advies als zijn mening had uitgesproken, dat geen waterschappen «krachtens» de wet zouden moeten kunnen worden ingesteld.

De leden van de S.G.P.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de memorie van antwoord en speciaal van de nota van wijziging welke zij een duidelijke verbetering achten. Bij enig overleg met degenen die in de provincies verantwoordelijk zijn voor waterstaatszaken bleek men daar toch niet helemaal gelukkig omdat de verbetering die in de nota van wijziging, naar zij aannamen, ten gunste van de provinciale taken is vastgelegd grotendeels in de gekozen formulering weer wordt teruggenomen. Er is immers niet bepaald dat alleen bij hoge uitzondering door de formele wetgever waterschappen kunnen worden ingesteld en opgeheven, doch dat dit ook «krachtens de wet» kan, dat wil zeggen bij algemene maatregel van bestuur. Hier wordt een opening gegeven die de leden nu aan het woord bepaald verder ging dan een goede verhouding tussen de bestuurslagen wettigt en die zij derhalve toch op zijn minst zeer duidelijk gemotiveerd zouden willen zien.

Dit vooral omdat de bewindslieden in de memorie van antwoord wel een enigszins ruime interpretatie geven aan hetgeen de Raad van de Waterstaat destijds adviseerde. Om dit duidelijk te maken citeerden de aan het woord zijnde leden uit het advies van de raad: «De raad is daarom met de staatscommissie van oordeel dat te dezen aanzien het beginsel van decentralisatie met het daarbij behorende toezicht en oppertoezicht in de Grondwet behoort door te klinken, behoudens bij de wet te bepalen uitzonderingen. Verscheidenheid in eenheid zal daardoor gewaarborgd zijn.» Aan het advies van de staatscommissie dat diende als grondslag voor deze uitspraak van de raad, ontleenden zij: «Het huidige elfde hoofdstuk (van de Grondwet) benoemt het ganse complex van overheidszorg op het terrein van de waterstaat met één term, het «waterstaatsbestuur», en geeft terstond daarna aan dat het oppertoezicht en het toezicht daarvan noodzakelijke bestanddelen zijn. Het deelt het oppertoezicht vervolgens toe aan de Koning en het toezicht aan de Staten der Provinciën». Na vervolgens zich afgevraagd te hebben hoe deze bepalingen gefunctioneerd hebben en of het wenselijk c.q. noodzakelijk is, de bestaande hoofdlijnen ook wat de toekomst betreft voor de Grondwet te reserveren, stelt de staatscommissie dat het: «onontkenbaar (is) dat de waterstaatszorg in ons land niet alleen naar tijd maar ook naar plaatselijke omstandigheden en toe te passen techniek verschilt, ja verschillen moet en dat het daarom een goede zin heeft het bestuur dat zich veel directer over de feiten buigen kan dan het landsbestuur dat doen kan, met uitgebreide bevoegdheden te bekleden». «Dat in de gedachtengang van de opstellers der Proeve de provinciebesturen*behoudens bij de wet te bepalen uitzonderingen* bevoegd zullen zijn zoals in artikel 84 is aangegeven, vindt bij de Staatscommissie instemming.»

Belangrijk in dit verband is ook de passage in het advies der staatscommissie volgens welke nog zal moeten blijken in hoeverre het bestaande elfde hoofdstuk van de Grondwet een hinderlijk obstakel zal vormen bij het bewerkstelligen van mogelijke veranderingen. Van belang zijn hierbij de conclusies die de Minister van Verkeer en Waterstaat over het zogenaamde Diepdelversrapport heeft getrokken. De gedachten hierover en over de bestuurlijke herindeling blijken nog niet zodanig uitgekristalliseerd dat het verstandig is om de Grondwet al te wijzigen.

Ten slotte zouden de leden aan het woord nog graag vernemen of naast de hoofdlijnen van het waterstaatsbestel ook iets geregeld moet worden in de overgangsartikelen om eventuele latere moeilijkheden en strijdigheid met de Grondwet te ontgaan. Zij wilden in dit verband o.a. verwijzen naar het advies van de Staatscommissie voor de Waterstaatswetgeving over het recht van aardhaling. Komt dit later nog in een ander wetsontwerp of moet het verdwijnen van het desbetreffende artikel gelijktijdig met dit wetsontwerp behandeld worden?

De Regering acht het niet mogelijk – zo stelde men in de P.P.R.-fractie vast – een grondwettelijk voorschrift op te nemen dat ten aanzien van de openbaarheid van vergaderingen een algemene verplichting oplegt, behoudens bij de wet te regelen uitzonderingen. Dit vindt zijn reden in het feit dat waterschappen, anders dan provincies en gemeenten, onderling grote verschillen kunnen vertonen wat hun bestuursorganen betreft. De memorie van antwoord zegt echter niet waaruit deze verschillen kunnen bestaan en welke verschillen wel en niet in de weg staan aan de door genoemde leden gewenste openbaarheid van vergaderingen als algemeen uitgangspunt. Een nadere argumentatie van de Regering wordt op prijs gesteld.

Met de tijdige beantwoording van dit verslag zal, naar de mening der commissie, de openbare behandeling van dit wetsontwerp voldoende zijn voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Van Thijn

De griffier van de commissie,
De Beaufort