

Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard 2022

Nota van antwoord

Artikel 4 Waterschapswet jo. afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht

Inhoudsopgave

1	Inleiding	Pag.
1.1	Aanleiding	3
1.2	Procedure	3
1.3	Ontvankelijkheid zienswijzen	3
2	Ontvangen zienswijzen	
2.1	Zienswijze LTO Noord	4
2.2	Zienswijze Glastuinbouw Nederland	8
2.3	Zienswijze VNO NCW West	9
2.4	Zienswijze NVWB	11
2.5	Zienswijze fractie Ongebouwd	13
2.6	Zienswijze fracties Natuur, Bedrijven en SGP-CU	16

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Bij besluit van 13 oktober 2021 hebben Provinciale Staten het initiatiefvoorstel “Aanpassing reglementen Zuid-Hollandse waterschappen” aangenomen. Het besluit omvat het voornemen om het aantal geborgde zetels in het algemeen bestuur van Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard vast te stellen op het wettelijk minimum van zeven en de verdeling van de geborgde zetels tussen de categorieën belanghebbenden dienovereenkomstig aan te passen. Voorgesteld wordt om het aantal geborgde zetels van de categorieën ongebouwd en bedrijven elk met één zetel te verlagen ten gunste van de categorie ingezetenen. Het aantal zetels van de categorie ingezetenen zal als gevolg hiervan met twee zetels stijgen. Een aanpassing van de bestuurssamenstelling van het hoogheemraadschap vereist een wijziging van het reglement van het waterschap.

1.2 Procedure

Op grond van artikel 2 van de Waterschapswet zijn Provinciale Staten bevoegd tot vaststelling en wijziging van het reglement van bestuur voor het waterschap. De uitoefening van deze bevoegdheid geschiedt bij provinciale verordening. Op grond van de artikelen 3 en 4 van de Waterschapswet wordt een wijziging van het reglement voorbereid door Gedeputeerde Staten, die het bestuurlijk overleg daaromtrent voeren met het dagelijks bestuur van het waterschap.

Het college van dijkgraaf en hoogheemraden heeft bij brief van 14 december 2021 een schriftelijke reactie gegeven op het besluit van Provinciale Staten van 13 oktober 2021. Het bestuurlijk overleg met het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap heeft op 18 januari 2022 plaatsgevonden.

Na voornoemd bestuurlijk overleg hebben Gedeputeerde Staten op 15 maart 2022 het ontwerpbesluit Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard 2022 vastgesteld en vrijgegeven voor inspraak.

1.3 Ontvankelijkheid zienswijzen

Het ontwerpbesluit Wijzigingsverordening Reglement van bestuur voor Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard 2022 heeft van 22 maart 2022 tot en met 2 mei 2022 ter inzage gelegen. Binnen de termijn zijn zes zienswijzen ontvangen, die allen ontvankelijk zijn.

2 Ontvangen zienswijzen

Hierna volgt een overzicht van de naar voren gebrachte zienswijzen. De zienswijzen zijn in samengevatte vorm weergegeven en voorzien van commentaar.

2.1 Zienswijze LTO Noord

Samenvatting van de zienswijze

- 1. Er wordt geen enkele rekening gehouden met de nog onzekere uitkomsten van het initiatiefwetsvoorstel van Tweede Kamerleden Bromet en de Groot strekkend tot het afschaffen van geborgde zetels in de besturen van de waterschappen. Het is onzorgvuldig om los van het landelijk traject de getalsverhoudingen in de waterschappen aan te passen.*
- 2. Provinciale Staten zijn onzorgvuldig gelet op de systematiek van de wet. De bevoegdheid tot vaststelling van de reglementen dient binnen de kaders van artikel 1 van de Waterschap gebruikt te worden. Hierbij past het niet om tussentijds, zonder enige objectieve grond, de zeggenschapsverhoudingen binnen het waterschap aan te passen.*
- 3. Provinciale Staten komen tot de wijziging van de reglementen zonder enige objectieve grond. Nergens is gebleken dat de waterschappen hun werk niet goed gedaan. Dit tekent de onzorgvuldigheid.*
- 4. De initiatiefnemers maken hun keuzes ten gunste van uiteindelijk hun eigen partijen.*
- 5. De provincie opereert slordig, onzorgvuldig en niet transparant tijdens de periode van inspraak gelet op de bijeenkomst van 22 april 2022.*
- 6. De reikwijdte, intensiteit en omvang van de belangen van de geborgde zetels ongebouwd zijn de afgelopen periode toegenomen. Er is eerder aanleiding om het aantal geborgde zetels uit te breiden.*
- 7. Het ontwerpbesluit is niet op provinciaal beleid gebaseerd. Er is ook geen rekening gehouden met het standpunt van andere provincies, zoals Gelderland. Met die provincies heeft er geen zorgvuldige afstemming plaatsgevonden.*
- 8. Instandhouding van het aantal geborgde zetels past goed bij de komende Omgevingswet, dat participatie centraal staat.*
- 9. Artikel 13, tweede lid, van de Waterschapswet is niet gevolgd.*
- 10. De huidige waterschappen en de daarbij passende wijze van bestuur met geborgde zetels voldoet.*
- 11. Samenvattend wordt aangegeven dat het ontwerpbesluit niet goed is onderbouwd en ernstig tekort schiet. Het besluit is ontijdig gelet op de landelijke ontwikkelingen. De zorg die Provinciale Staten voor de waterschappen hebben mankeert zowel op grond van inhoud als proces. Het ontwerpbesluit is opportunistisch en de gebruikte argumenten bedreigen het zelfstandig voortbestaan van het waterschap.*

Beoordeling van de zienswijze

1. De behandeling van het initiatiefwetsvoorstel over afschaffing van de geborgde zetels is ook in Provinciale Staten van Zuid-Holland onderwerp van gesprek geweest. Zoals indiener terecht stelt, is het onzeker of het initiatiefwetsvoorstel in de Tweede Kamer zal worden aangenomen. Bovendien is onzeker of de besluitvorming op tijd zal zijn afgerond voor de waterschapsverkiezingen van 15 maart 2023. Vanwege deze onzekerheid, zijn Provinciale Staten van Zuid-Holland tot een andere afweging gekomen en is besloten om de uitkomsten van het landelijke wetgevingstraject niet af te wachten. Provinciale Staten van Zuid-Holland hebben op grond van de Waterschapswet de bevoegdheid om binnen de wettelijk gegeven bandbreedten de omvang van het algemeen bestuur en het aantal geborgde zetels te bepalen. Het gegeven dat momenteel in de Tweede Kamer een initiatiefwetsvoorstel wordt behandeld dat aan deze bevoegdheid kan raken, maakt niet dat het gebruik van die bevoegdheid om die reden onzorgvuldig of onjuist is. Noch leidt het er toe dat Provinciale Staten van Zuid-Holland om die reden geen gebruik zouden mogen maken van de bevoegdheid.
2. In artikel 1 van de Waterschapswet wordt het functionele karakter van het waterschap bepaald. Dit functioneel karakter komt terug in de samenstelling van het algemeen bestuur, waarin de wetgever zetels heeft ingeruimd voor de verschillende belanghebbende categorieën. Artikel 2 van de Waterschapswet geeft hierbij Provinciale Staten de bevoegdheid tot vaststelling van de samenstelling van het waterschapsbestuur. De bevoegdheid wordt ingekaderd door de artikelen 12 en 13 van de Waterschapswet. De voorgenomen reglementswijzigingen blijven binnen de daarin vastgestelde kaders. De objectieve grond voor de reglementswijzigingen is erin gelegen dat Provinciale Staten van Zuid-Holland menen dat er maximale zeggenschap moet zijn voor de categorie ingezetenen om zoveel als mogelijk recht te doen aan de behartiging van het algemeen belang bij de taakuitoefening van het waterschap. Provinciale Staten baseren zich hierbij op het advies van de commissie Boelhouwer waarin wordt geadviseerd om de geborgde zetels af te schaffen.
3. Zoals hiervoor aangegeven, zijn Provinciale Staten van Zuid-Holland thans van mening dat er maximale zeggenschap moet zijn voor de categorie ingezetenen om zoveel als mogelijk recht doen aan de behartiging van het algemeen belang bij de taakuitoefening van het waterschap. Met de voorgenomen reglementswijzigingen wordt niet beoogd een oordeel te geven over het functioneren van de waterschappen, noch wordt hiermee gepoogd afbreuk te doen aan de gewaardeerde positie van het waterschap.
4. Artikel 13 van de Waterschapswet bepaalt dat de omvang van het algemeen bestuur maximaal uit dertig zetels mag bestaan. Voor het aantal geborgde zetels is het maximum bepaald op negen. Hierbij geldt dat de zetels die niet aan de geborgde zetels worden toegewezen toekomen aan de categorie ingezetenen. Het verlagen van het aantal geborgde zetels heeft bij een gelijkblijvende omvang van het bestuur daardoor automatisch het gevolg dat de vrijvallende zetels toekomen aan de categorie ingezetenen. Dit kan alleen worden voorkomen door ook de omvang van het bestuur te verminderen. Provinciale Staten van Zuid-Holland achten dit niet wenselijk gelet op de waterstaatkundige taken van de waterschappen.

Voor wat betreft de gemaakte verwijten van politiek opportunisme en willekeur, wordt opgemerkt dat de provincie in tegenstelling tot het waterschap geen functioneel karakter heeft. De provinciale besluitvorming is daarmee per definitie politiek van aard. Voorts is het nog maar de vraag of de partijen die voor de voorgenomen reglementswijzigingen zijn, voordeel zullen hebben bij een wijziging van de bestuursamenstelling. In ultimo beslist immers de kiezer over de invulling van de zetels die aan de categorie ingezetenen toebehoren.

5. De bijeenkomst van 22 april 2022 is op initiatief van en onder verantwoordelijkheid van Provinciale Staten van Zuid-Holland georganiseerd. De bijeenkomst betrof een rondetafelgesprek tussen de Zuid-Hollandse statenleden en een afvaardiging van de afzonderlijke waterschappen over het besluit dat Provinciale Staten van Zuid-Holland op 13 oktober 2021 hebben genomen. Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland en de provincie Noord-Holland hebben hierbij geen inhoudelijke bemoeienis gehad. Het rondetafelgesprek is om die reden geen onderdeel van de inspraakprocedure met betrekking tot de ontwerpbesluiten die recent ter inzage hebben gelegen, en dient derhalve als een separaat initiatief van Provinciale Staten van Zuid-Holland te worden beschouwd. Voor wat betreft de voorliggende ontwerpbesluiten, wordt opgemerkt dat Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland deze in een statenvoorstel, vergezeld met een samenvatting van de naar voren gebrachte zienswijzen, aan Provinciale Staten van Zuid-Holland zullen aanbieden. Bij de behandeling van het statenvoorstel zal uiteraard mogelijkheid tot inspraak worden geboden.
6. Zonder afbreuk te willen doen aan de belangen van de agrariërs, wordt opgemerkt dat de invloed van klimaatverandering zich niet beperkt tot de belangen van de geborgde categorieën maar zich ook strekt tot het algemeen belang van de categorie ingezetenen. Provinciale Staten van Zuid-Holland vinden een vermindering van het aantal geborgde zetels meer voor de hand liggen en verwijzen hierbij naar het advies van de commissie Boelhouwer. Hierin wordt de afschaffing van de geborgde zetels mede bepleit op de overweging dat *“de vraagstukken van het waterschapsbestuur steeds meer gaan over het in het kader van de klimaatontwikkeling voor het gebied noodzakelijke generieke waterbeleid”*. De commissie overweegt ook dat politieke partijen in bestuurlijke discussies goed in staat zijn om met alle specifieke belangen rekening te houden. Dit standpunt wordt door Provinciale Staten van Zuid-Holland onderschreven.
7. De huidige samenstellingen van de Zuid-Hollandse waterschapsbesturen zijn in 2008 vastgesteld. De directe aanleiding daarvoor was de inwerkingtreding van de Wet modernisering waterschapsbestel (Stb. 2007, nr. 208). Indertijd is de omvang van de waterschapsbesturen op het maximum van dertig zetels vastgesteld, omdat de Zuid-Hollandse waterschappen tot de grotere waterschappen in Nederland behoren. Het aantal geborgde zetels is daarbij op het maximale aantal vastgelegd, omdat dit toentertijd nog als meest passend werd geacht. De gedachte was dat bij de keuze voor een maximale omvang van het bestuur ook past dat het aantal geborgde zetels op het maximum wordt vastgesteld. Deze gedachte wordt in de voorgenomen reglementswijzigingen losgelaten. Dit past in de tendens van de afgelopen jaren, waarin de positie van de geborgde zetels in het waterschapsbestuur steeds meer ter discussie

wordt gesteld. Het pleidooi om de geborgde zetels af te schaffen in het advies van de commissie Boelhouwer vormt hiervan het sluitstuk.

Op grond van artikel 6 van de Waterschapswet vereist een wijziging van de reglementen van de interprovinciale waterschappen de medewerking van de provincies waarin het waterschap grondgebied heeft. Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland hebben voorafgaand aan het bestuurlijk overleg met de betreffende waterschappen allereerst de afstemming gezocht met de provinciebesturen van Noord-Brabant, Utrecht, Gelderland en Noord-Holland ten einde te bepalen of de voorgenomen wijziging van de reglementen van Hoogheemraadschap van Rijnland en Waterschap Rivierenland haalbaar is. Dit bleek alleen te gelden voor het reglement van Hoogheemraadschap van Rijnland, waarna verder vervolg is gegeven aan het bestuurlijk overleg met het hoogheemraadschap. Aan de voorbereiding van de reglementswijziging voor Waterschap Rivierenland is geen vervolg gegeven, omdat de provincie Gelderland heeft aangegeven geen medewerking te verlenen. De provincie Gelderland ziet geen reden om de vastgestelde bestuursamenstelling te wijzigen. Liever ziet de provincie dat de geborgde zetels in zijn totaliteit worden afgeschaft.

8. De geborgde categorieën blijven een vertegenwoordiging houden in het algemeen bestuur. Het blijft derhalve mogelijk om via de vertegenwoordigers van de geborgde categorieën de besluitvorming te beïnvloeden. Bovendien bestaan er nog voldoende andere vormen van participatie waarvan gebruik kan worden gemaakt, zoals bijvoorbeeld adviescommissies of klankbordgroepen.
9. Zie ons commentaar onder punt 7. Aanvullend wordt opgemerkt dat Provinciale Staten van Zuid-Holland geen aanleiding zien om de vastgestelde waardeverhoudingen tussen de geborgde zetels onderling te wijzigen. Om die reden is er voor gekozen om de vermindering van het aantal geborgde zetels gelijkelijk over de categorieën bedrijven en ongebouwd te verdelen. De geborgde categorie natuur is hierbij buiten beschouwing gelaten, omdat deze categorie in elk waterschapsbestuur het wettelijk vereiste minimumaantal van één geborgde zetel bezet. De toelichting bij de ontwerpbesluiten tot wijziging van de reglementen is op dit punt aangevuld en verduidelijkt.
10. De provincie is zich ervan bewust dat de waterschappen door de eeuwen heen goed in staat zijn gebleken de uitdagingen die op hen afkwamen het hoofd te bieden. Ook nu spelen de waterschappen een belangrijke rol bij het veilig en leefbaar houden van de provincie. Het is dan ook geenszins de bedoeling om afbreuk te doen aan de belangrijke positie die de waterschappen daaromtrent innemen. Dit geldt ook voor wat betreft de kennis en kunde die de vertegenwoordigers van de geborgde categorieën in het waterschapsbestuur inbrengen.
11. Zie reactie onder punt 1. t/m 10. Aanvullend wordt nog opgemerkt dat met de voorgenomen wijzigingen van de reglementen het zelfstandig voortbestaan van de waterschappen niet wordt bedreigd. Niet in de laatste plaats, nu waterschappen openbare lichamen zijn die hun grondslag hebben in de Grondwet en de Waterschapswet, en de provincie geen enkele bevoegdheid bezit om dat te wijzigen.

2.2 Zienswijze Glastuinbouw Nederland

Samenvatting van de zienswijze

1. *Het terugbrengen van het aantal geborgde zetels zorgt voor politisering van de waterschappen en mogelijk verlies van specifieke kennis die benodigd is om de taken van een waterschap goed in te vullen.*
2. *Er wordt geen enkele rekening gehouden met de nog onzekere uitkomsten van het initiatiefvoorstel van Tweede Kamerleden Bromet en de Groot strekkend tot het afschaffen van geborgde zetels in de besturen van de waterschappen.*
3. *Provinciale Staten zijn onzorgvuldig gelet op de systematiek van de wet.*
4. *Provinciale Staten komen tot de wijziging van de reglementen zonder enige objectieve grond.*
5. *De initiatiefnemers maken hun keuzes ten gunste van uiteindelijk hun eigen partijen.*
6. *Onzorgvuldigheid en gebrek aan transparantie tijdens de inspraakperiode.*
7. *De reikwijdte, intensiteit en omvang van de belangen van de geborgde zetels ongebouwd zijn de afgelopen periode toegenomen.*
8. *Er is geen provinciaal beleid waar het ontwerpbesluit op is gebaseerd.*
9. *Instandhouding van het aantal geborgde zetels past goed bij de komende Omgevingswet.*
10. *Artikel 13, tweede lid, van de Waterschapswet is niet gevolgd.*
11. *De huidige waterschappen en de daarbij passende wijze van bestuur met geborgde zetels voldoet.*
12. *Samenvattend wordt aangegeven dat het ontwerpbesluit niet goed is onderbouwd en ernstig tekort schiet. Het besluit is ontijdig gelet op de landelijke ontwikkelingen. De zorg die Provinciale Staten voor de waterschappen hebben mankeert zowel op grond van inhoud als proces. Het ontwerpbesluit is opportunistisch en de gebruikte argumenten bedreigen het zelfstandig voortbestaan van het waterschap.*

Beoordeling van de zienswijze

1. De vraag kan gesteld worden of niet reeds sprake is van politisering van de waterschappen, nu een ruime meerderheid van de zetels in het waterschapsbestuur middels vrije verkiezingen worden ingevuld. In de huidige situatie zijn bij alle waterschappen 21 van de 30 beschikbare zetels in het algemeen bestuur immers toegewezen aan de categorie ingezetenen. Daarnaast wordt betwijfeld of het terugbrengen van het aantal geborgde zetels zal leiden tot een verlies aan specifieke kennis, nu de geborgde categorieën vertegenwoordigd blijven in het waterschapsbestuur en hun meerwaarde op dat vlak kunnen voortzetten.
2. Zie ons commentaar onder punt 1 bij de zienswijze van LTO Noord (pag. 5).
3. Zie ons commentaar onder punt 2 bij de zienswijze van LTO Noord (pag. 5).
4. Zie ons commentaar onder punt 3 bij de zienswijze van LTO Noord (pag. 5).
5. Zie ons commentaar onder punt 4 bij de zienswijze van LTO Noord (pag. 5-6).
6. Zie ons commentaar onder punt 5 bij de zienswijze van LTO Noord (pag. 6).
7. Zie ons commentaar onder punt 6 bij de zienswijze van LTO Noord (pag. 6).

8. Zie ons commentaar onder punt 7 bij de zienswijze van LTO Noord (pag. 6-7).
9. Zie ons commentaar onder punt 8 bij de zienswijze van LTO Noord (pag. 7).
10. Zie ons commentaar onder punt 9 bij de zienswijze van LTO Noord (pag. 7).
11. Zie ons commentaar onder punt 10 bij de zienswijze van LTO Noord (pag. 7).
12. Zie ons commentaar onder punt 11 bij de zienswijze van LTO Noord (pag. 7).

2.3 Zienswijze VNO NCW West

Samenvatting van de zienswijze

1. *Waterschappen dragen sinds jaar en dag zorg voor schoon en voldoende water, transport en zuiveren van afvalwater en voor veiligheid door aanleg en beheer van dijken en kades. De geborgde zetels zouden daarom niet afgeschaft moeten worden.*
2. *Het is wenselijk om de lopende discussie in de Staten Generaal af te wachten alvorens het reglement te wijzen. De provincie Gelderland doet dit wel.*
3. *Het ontwerpbesluit is zonder overleg met de betrokken organisaties zoals het bedrijfsleven tot stand gekomen. De organisatie staat open voor een gesprek, maar de bijeenkomst van 22 april 2022 was niet openbaar.*
4. *Een reglementswijziging voor de interprovinciale waterschappen vereist een gemeenschappelijk besluit van de provincies Gelderland, Noord-Holland en Zuid-Holland. Een eventuele eenzijdige wijziging is discriminatoir van aard.*
5. *Met de voorgenomen reglementswijziging wordt het ondernemende en daadkrachtige karakter van de bestuurslaag aangetast en de groepen bedrijven, natuureigenaren en agrariërs op afstand gezet. Dit druist in tegen de geest van de Omgevingswet, waarin participatie door stakeholders juist een cruciaal element is.*
6. *Artikel 13, tweede lid, van de Waterschapswet is niet gevolgd.*
7. *De voorbereidingen voor de volgende bestuursperiode, waaronder de selectie en opleiding van kandidaten, is inmiddels gestart. Het voorstel is om de wijzigingen van artikel 9 van de reglementen pas in te laten gaan met de volgende waterschapsverkiezingen in maart 2027.*

Beoordeling van de zienswijze

1. De voorliggende ontwerpbesluiten leiden niet tot een afschaffing van de geborgde zetels. De waardering voor de taakuitoefening van de waterschappen wordt door de provincie gedeeld.
2. De behandeling van het initiatiefwetsvoorstel over afschaffing van de geborgde zetels is ook in Provinciale Staten van Zuid-Holland onderwerp van gesprek geweest. Vanwege de onzekerheid rondom de uitkomsten van het initiatiefwetsvoorstel, hebben Provinciale Staten van Zuid-Holland besloten om het einde van het landelijke wetgevingstraject niet af te wachten. Dat de provincie Gelderland tot een andere afweging is gekomen is uiteraard hun goed recht.
3. Bij de totstandkoming van de ontwerpbesluiten hebben Gedeputeerde Staten de procedure in de artikelen 3 en 4 van de Waterschapswet gevolgd. In deze artikelen is bepaald dat Gedeputeerde Staten eerst het bestuurlijk overleg met het dagelijks bestuur

van het waterschap voeren alvorens het ontwerpbesluit wordt opgesteld. De wet vereist niet dat ook de belangenorganisaties verbonden aan de geborgde zetels geraadpleegd dienen te worden. Een aanpassing van het reglement is immers vooral een bestuurlijke aangelegenheid tussen de provincie en het waterschap.

Na het bestuurlijk overleg met het waterschap is het ontwerpbesluit opgesteld en ter inzage gelegd. Deze inspraakprocedure biedt andere belanghebbenden bij het ontwerpbesluit voldoende gelegenheid om hun zienswijzen daartegen naar voren te brengen. Indiener wordt nadrukkelijk uitgenodigd om gebruik te maken van de inspraakmogelijkheden die gaan volgen.

Voor wat betreft de bijeenkomst van 22 april 2022 wordt opgemerkt dat deze op initiatief van en onder verantwoordelijkheid van Provinciale Staten van Zuid-Holland is georganiseerd en geen onderdeel uitmaakt van de inspraakprocedure met betrekking tot het voorliggend ontwerpbesluit. De bijeenkomst dient derhalve als een separaat initiatief van Provinciale Staten van Zuid-Holland te worden beschouwd.

4. Een wijziging van het reglement van een interprovinciale waterschap vereist een gemeenschappelijk besluit van de provincies waarin het waterschap zijn grondgebied heeft. De waterschappen waarvoor dit van toepassing is zijn het Hoogheemraadschap van Rijnland en Waterschap Rivierenland. Uiteraard is met de andere betrokken provincies bestuurlijk overleg geweest om te bepalen of een reglementswijziging voor deze waterschappen binnen handbereik ligt. Voor wat betreft het Hoogheemraadschap van Rijnland is gebleken dat dit inderdaad het geval is nadat Gedeputeerde Staten van Noord-Holland oordeelden dat er gronden aanwezig zijn om een wijziging van het reglement te overwegen. De voorbereiding en de besluitvorming met betrekking tot de reglementswijziging van het hoogheemraadschap vindt nadien in nauwe afstemming met de provincie Noord-Holland plaats. Een wijziging van het reglement van Waterschap Rivierenland blijkt op dit moment niet haalbaar, omdat de provincie Gelderland heeft besloten daar niet aan mee te werken.
5. De inbreng van specifieke kennis door de geborgde categorieën bedrijven, natuur en ongebouwd blijft ook met de voorgenomen reglementswijziging mogelijk. Elk van de geborgde categorieën behoudt immers een vertegenwoordiging in het waterschapsbestuur. Voor belanghebbende stakeholders blijft het daarmee mogelijk om via de vertegenwoordigers van de geborgde categorieën de besluitvorming in het waterschapsbestuur te beïnvloeden. Bovendien bestaan er nog voldoende andere vormen van participatie waarvan gebruik kan worden gemaakt, zoals bijvoorbeeld via deelname aan adviescommissies of klankbordgroepen.
6. De huidige samenstellingen van de Zuid-Hollandse waterschapsbesturen zijn in 2008 vastgesteld. De directe aanleiding daarvoor was de inwerkingtreding van de Wet modernisering waterschapsbestel (Stb. 2007, nr. 208). Indertijd is de omvang van de waterschapsbesturen op het maximum van dertig zetels vastgesteld, omdat de Zuid-Hollandse waterschappen tot de grotere waterschappen in Nederland behoren. Het aantal geborgde zetels is daarbij op het maximale aantal vastgelegd, omdat dit toentertijd nog als meest passend werd geacht. De gedachte was dat bij de keuze voor een maximale omvang van het bestuur ook past dat het aantal geborgde zetels op het

maximum wordt vastgesteld. Deze gedachte wordt met de voorgenomen reglementswijzigingen losgelaten. Provinciale Staten van Zuid-Holland zien verder geen aanleiding om de bestaande onderlinge waardeverhoudingen tussen de geborgde zetels te wijzigen. Om die reden is er voor gekozen om de vermindering van het aantal geborgde zetels gelijkelijk over de categorieën bedrijven en ongebouwd te verdelen. De geborgde categorie natuur is hierbij buiten beschouwing gelaten, omdat deze categorie in elk waterschapsbestuur het wettelijk vereiste minimumaantal van één geborgde zetel bezet. De toelichting bij de ontwerpbesluiten tot wijziging van de reglementen is op dit punt aangevuld en verduidelijkt.

7. Provinciale Staten van Zuid-Holland streven er naar om de besluitvorming met betrekking tot de vermindering van het aantal geborgde zetels voor het zomerreces af te ronden zodat de waterschappen voldoende voorbereidingstijd hebben in aanloop naar de waterschapsverkiezingen in maart 2023 en kunnen anticiperen op de gewijzigde bestuurssamenstelling.

2.4 Zienswijze NVWB

Samenvatting van de zienswijze

1. *Het voorstel van Provinciale Staten bevat geen objectieve maatstaf waarop de aanpassing van het aantal geborgde zetels is gebaseerd.*
2. *Er is geen afweging van belangen gemaakt op basis van artikel 13, tweede lid, van de Waterschapswet.*
3. *Er wordt geen onderbouwing gegeven voor de toename van het aantal zetels van de categorie ingezetenen.*
4. *De vier Zuid-Hollandse waterschappen verschillen onderling sterk van elkaar voor wat betreft oppervlakte, gebiedskenmerken, inwonerdichtheid, etc. Het getuigt van onzorgvuldigheid en willekeur om voor alle waterschappen één zetel op de categorieën bedrijven en ongebouwd in mindering te brengen. Ook is dit niet conform artikel 13, tweede lid, van de Waterschapswet.*
5. *De argumentatie in het voorstel van Provinciale Staten is eenzijdig gericht op het advies 'Geborgd gewogen' van de Commissie Boelhouwer en laat meerdere recente rapporten en inzichten over de geborgde zetels buiten beschouwing.*
6. *In de argumentatie wordt gesteld dat de relatie tussen belang en betaling niet helder is uit te leggen. De initiatiefnemers van de reglementswijzigingen gaan hiermee voorbij aan het feit dat in Zuid-Holland honderdduizenden bedrijven actief zijn die een groot belang en meerwaarde hebben bij het waterschap en een substantieel van de waterschapsbelasting opbrengen.*
7. *Indieners miskennen dat de huidige samenstelling van het waterschapsbestuur goed in staat is om adequaat te handelen als het gaat om het behartigen van het algemeen belang.*
8. *Provinciale Staten hebben nagelaten om voorafgaand aan het ontwerpbesluit met de waterschapsbesturen in gesprek te gaan.*

9. *De waterschapsbesturen hebben geen signalen vanuit de provincie ontvangen dat het in de huidige samenstellingen slecht zou functioneren. Integendeel, meerdere waterschappen hebben aangegeven dat de onderlinge samenwerking binnen het bestuur goed verloopt.*

Beoordeling van de zienswijze

1. Provinciale Staten van Zuid-Holland beogen met de reglementswijzigingen het democratisch gehalte in het waterschapsbestuur maximaal te vergroten. Hierbij baseren zij zich op het advies van de commissie Boelhouwer, waaruit blijkt dat er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat het belang van de categorie ingezetenen bij de taakuitoefening van het waterschap navenant is toegenomen. Zie ook ons commentaar onder punt 6 bij de zienswijze van VNO NCW West (pag. 10-11).
2. Zie ons commentaar onder punt 6 bij de zienswijze van VNO NCW West (pag. 10-11).
3. Zie ons commentaar onder punt 6 bij de zienswijze van VNO NCW West (pag. 10-11).
4. Dat de Zuid-Hollandse waterschappen onderling verschillen wordt niet ontkend. Evenwel moet geconcludeerd worden dat dit ook nu niet tot grote verschillen in de huidige samenstellingen van het algemeen bestuur van die waterschappen heeft geleid. In alle waterschappen heeft de categorie natuur één van de huidige negen geborgde zetels toegewezen gekregen. De resterende geborgde zetels zijn in de meeste waterschappen gelijkelijk over de geborgde categorieën bedrijven en ongebouwd verdeeld. Alleen in de waterschappen Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard en Waterschap Rivierenland heeft een iets andere verdeling plaatsgevonden. Hierbij geldt voor wat betreft Waterschap Rivierenland dat het algemeen bestuur daar slechts acht geborgde zetels telt. Provinciale Staten zien geen reden om de onderlinge waardeverhoudingen tussen de geborgde categorieën aan te passen. Daarom is de vermindering van het aantal geborgde zetels bij alle waterschappen gelijkelijk over de categorieën bedrijven en ongebouwd verdeeld.
5. Voor de totstandkoming van het advies 'Geborgd gewogen' heeft de commissie Boelhouwer ook kennisgenomen van adviezen van eerdere commissies. Zo worden bijvoorbeeld in het advies de belangrijke conclusies uit de adviezen van de Commissie van advies inzake waterstaatswetgeving (2009) en de Adviescommissie Water (2015) aangehaald. Het rapport 'De Stem van het Water' van het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving bevat de opbrengsten van de consultatieronde naar aanleiding van het advies van de commissie Boelhouwer. Het doel van het rapport is het ophalen van de verschillende perspectieven in de discussie rondom de afschaffing van de geborgde zetels en verwijst voor een weging van deze perspectieven nadrukkelijk naar de hiervoor genoemde rapporten.
6. De constatering dat de relatie tussen belang en betaling niet langer helder is uit te leggen, is niet bedoeld als diskwalificatie van de meerwaarde en het belang van bedrijven bij de taakuitoefening van het waterschap. De constatering vormde reeds in 2008 aanleiding voor de wetgever om de omvang van betaling door een categorie als zelfstandig criterium uit de wet te schrappen. De wetgever overwoog hierbij dat de omvang van de betaling nog wel als globale indicator gebruikt kan worden, maar dat de

provincie de mogelijkheid heeft om bij de bepaling van de zetelaantallen de mate van diversiteit van de belangen binnen de categorieën kan betrekken. Hierbij spelen bestuurlijke overwegingen als transparantie en herkenbaarheid van het waterschapsbestuur voor de burger een veel grotere rol dan vroeger.

7. De wet geeft de provincie de bevoegdheid om op basis van de aard en omvang van de belangen van verschillende belanghebbende categorieën de samenstelling van het waterschapsbestuur te bepalen. De voorgenomen reglementswijzigingen beogen de invloed van de categorie ingezetenen binnen het waterschapsbestuur te vergroten en maximale ruimte te geven aan de weging van het algemeen belang bij de taakuitoefening van het waterschap. Niet omdat het waterschap tekort zou schieten in de uitvoering van zijn taak, maar omdat is geconstateerd dat de omvang van het belang van de categorie ingezetenen bij de taakuitoefening van het waterschap navenant groter is geworden en omdat vertegenwoordigers van deze categorie goed in staat worden geacht om behalve het algemeen belang ook de onderscheiden specifieke belangen te behartigen.
8. Indiener doelt vermoedelijk op het proces in aanloop naar het besluit van Provinciale Staten Zuid-Holland van 13 oktober 2021, waarin het voornemen is vastgelegd om het aantal geborgde zetels op het wettelijk minimum vast te stellen. Het klopt dat Provinciale Staten van Zuid-Holland voorafgaand aan dat besluit geen overleg hebben gevoerd met de waterschappen. Wel hebben Provinciale Staten van Zuid-Holland op 22 april 2022 een rondetafelgesprek gehouden, waarin alsnog met de waterschappen over dat besluit is gesproken.

Zoals hiervoor aangegeven, is de aanleiding tot de voorgenomen reglementswijzigingen niet gelegen in de veronderstelling dat de waterschappen tekortschieten in hun taken. Beoogd wordt de bestuurlijke representativiteit van het algemeen bestuur ten gunste van de categorie ingezetenen te wijzigen om zodoende meer ruimte te bieden voor de weging van het algemeen belang binnen het waterschapsbestuur. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de ruimte die de Waterschapswet biedt.

2.5 Zienswijze fractie Ongebouwd

Samenvatting van de zienswijze

1. *Het ontwerpbesluit is niet op de in de wet voorgeschreven wijze tot stand gekomen, omdat Gedeputeerde Staten voorafgaand aan het ontwerpbesluit geen overleg heeft gevoerd met het dagelijks bestuur van het waterschap. Voorts wordt gerefereerd aan een motie d.d. 24 november 2021, waarin het hoogheemraadschap Gedeputeerde Staten oproept de voorbereidingsprocedure op te schorten.*
2. *Zowel het proces in aanloop naar het voorstel als het voorstel zijn in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De provincie is alleen bevoegd tot bestuurlijk ingrijpen bij wanbestuur. Het genomen besluit is politiek van aard en treedt buiten de wettelijke bevoegdheden van de provincie.*
3. *Een objectieve grondslag tot wijziging van het reglement ontbreekt. Het voorstel heeft louter een politiek karakter met als oogmerk de zeggenschap in het algemeen bestuur te*

verleggen naar de categorie ingezetenen. Het functionele karakter van het waterschap wordt hiermee miskend. De provincie verzaakt hierbij haar wettelijke taak als toezichthouder en objectief toetsers van de waterschappen. Het voorliggend ontwerpbesluit doet denken aan machtsvertoon, omdat een objectieve grond voor de reglementswijziging ontbreekt.

- 4. Een zorgvuldige belangenafweging op grond van artikel 13, tweede lid, van de Waterschapswet heeft niet plaatsgevonden. De initiatiefnemers van de reglementswijziging baseren zich te dienaangaande op het advies van de Commissie Boelhouwer over afschaffing van de geborgde zetels, maar dit advies vormt op zichzelf geen afweging van belangen binnen Waterschap Hollandse Delta.*
- 5. In aansluiting op het vorige punt, wordt gerefereerd aan een rapport van het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving die de noodzaak tot belangenafweging onderschrijft.*
- 6. Het kort van te voren ingelaste, niet-openbare, rondetafelgesprek van 22 april 2022 en de onevenwichtige organisatie daarvan, versterkt de indruk bij het hoogheemradschap dat het de initiatiefnemers van de reglementswijziging niet gaat om een zorgvuldig, transparant en wel afgewogen proces, maar dat het gaat om een politiek besluit ten voordele van de categorie ingezetenen. Een dergelijk gesprek had voordat het conceptbesluit gemaakt was, in volle openbaarheid, moeten plaatsvinden.*
- 7. Er wordt geen enkele rekening gehouden met de nog onzekere uitkomsten van het initiatiefwetsvoorstel van Tweede Kamerleden Bromet en de Groot strekkend tot het afschaffen van geborgde zetels in de besturen van de waterschappen. Het is onzorgvuldig om los van het landelijk traject de getalsverhoudingen in de waterschappen aan te passen.*
- 8. Provinciale Staten zijn onzorgvuldig gelet op de systematiek van de wet. De bevoegdheid tot vaststelling van de reglementen dient binnen de kaders van artikel 1 van de Waterschap gebruikt te worden. Hierbij past het niet om tussentijds, zonder enige objectieve grond, de zeggenschapsverhoudingen binnen het waterschap aan te passen.*
- 9. De initiatiefnemers maken hun keuzes ten gunste van uiteindelijk hun eigen partijen.*
- 10. De reikwijdte, intensiteit en omvang van de belangen van de geborgde zetels ongebouwd zijn de afgelopen periode toegenomen. Er is eerder aanleiding om het aantal geborgde zetels uit te breiden.*
- 11. Het ontwerpbesluit is niet op provinciaal beleid gebaseerd. Er is ook geen rekening gehouden met het standpunt van andere provincies, zoals Gelderland. Met die provincies heeft er geen zorgvuldige afstemming plaatsgevonden.*
- 12. Artikel 13, tweede lid, van de Waterschapswet is niet gevolgd.*
- 13. De huidige waterschappen en de daarbij passende wijze van bestuur met geborgde zetels voldoet.*

Beoordeling van de zienswijze

1. Bij de totstandkoming van het voorliggend ontwerpbesluit tot wijziging van het reglement is de procedure gevolgd zoals opgenomen in de Waterschapswet. Alvorens het ontwerpbesluit werd opgesteld en ter inzage gelegd, is door Gedeputeerde Staten eerst bestuurlijk overleg gevoerd met het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap omtrent de voorgenomen reglementswijziging. Dit bestuurlijk overleg met het college van dijkgraaf en heemraden heeft op 18 januari 2022 plaatsvonden. Ook hebben Gedeputeerde Staten op 14 december 2021 een schriftelijke reactie van het college van dijkgraaf en heemraden ontvangen op de voorgenomen reglementswijzigingen, waarin het standpunt van het algemeen bestuur naar voren is gebracht. Gedeputeerde Staten is bekend met de door het hoogheemraadschap aangenomen motie, die betrokken zal worden bij de verdere besluitvorming.
2. De wet geeft de provincie de bevoegdheid om op basis van de aard en omvang van de belangen van verschillende belanghebbende categorieën de samenstelling van het waterschapsbestuur binnen de wettelijke bandbreedtes te bepalen. De voorgenomen reglementswijziging beoogt de invloed van de categorie ingezetenen het waterschapsbestuur te vergroten en maximale ruimte te geven aan de weging van het algemeen belang bij de taakuitoefening van het waterschap. Niet omdat het waterschap tekort zou schieten in de uitvoering van zijn taak, maar omdat is geconstateerd dat de omvang van het belang van de categorie ingezetenen bij de taakuitoefening van het waterschap navenant groter is geworden en omdat vertegenwoordigers van deze categorie goed in staat worden geacht om behalve het algemeen belang ook de onderscheiden specifieke belangen te behartigen.
In tegenstelling tot het waterschap, is de provincie geen functionele democratie. De provinciale besluitvorming is om die reden per definitie politiek van aard, waarbij op basis van politieke en bestuurlijke overwegingen tot besluiten wordt gekomen. Dit vormt dan ook geen beletsel voor de voorgenomen besluitvorming. Daarbij komt dat de wetgever met de Wet modernisering waterschapsbestel (Stb. 2007, nr. 208) bij de invulling van de trits belang-betaling-zeggenschap meer ruimte heeft ingeruimd voor bestuurlijke overwegingen als transparantie en herkenbaarheid van het waterschapsbestuur voor de burger. De stelling dat de provincie de samenstelling van het waterschapsbestuur alleen in geval van wanbestuur zou mogen wijzigen, is derhalve niet juist.
3. Zie ons commentaar onder punt 2. De wet geeft de provincie de bevoegdheid om het aantal geborgde zetels binnen de gestelde bandbreedte in artikel 13 van de Waterschapswet vast te stellen. Het functioneel karakter van het waterschap wordt niet miskend indien er besloten wordt om van deze bevoegdheid gebruik te maken. Noch verzaakt de provincie hiermee zijn toezichthoudende rol naar de waterschappen.
4. De huidige samenstellingen van de Zuid-Hollandse waterschapsbesturen zijn in 2008 vastgesteld. De directe aanleiding daarvoor was de inwerkingtreding van de Wet modernisering waterschapsbestel (Stb. 2007, nr. 208). Indertijd is de omvang van de waterschapsbesturen op het maximum van dertig zetels vastgesteld, omdat de Zuid-Hollandse waterschappen tot de grotere waterschappen in Nederland behoren. Het

aantal geborgde zetels is daarbij op het maximale aantal vastgelegd, omdat dit toentertijd nog als meest passend werd geacht. De gedachte was dat bij de keuze voor een maximale omvang van het bestuur ook past dat het aantal geborgde zetels op het maximum wordt vastgesteld. Deze gedachte wordt in de voorgenomen reglementswijzigingen losgelaten.

De objectieve grond voor de reglementswijzigingen is erin gelegen dat Provinciale Staten menen dat er maximale zeggenschap moet zijn voor de categorie ingezetenen om zoveel als mogelijk recht te doen aan de behartiging van het in omvang toegenomen algemeen belang bij de taakuitoefening van het waterschap.

Provinciale Staten beogen met de voorgenomen reglementswijziging niet de omvang van het algemeen bestuur dan wel de vastgelegde onderlinge waardeverhoudingen tussen de geborgde categorieën te wijzigen. Daarom is besloten om de lasten van de vermindering van het aantal geborgde zetels gelijkelijk over de geborgde categorieën bedrijven en gebouwd te verdelen. De geborgde categorie natuur is hierbij buiten schot gebleven, omdat de wet vereist dat elk van de belanghebbende categorieën een vertegenwoordiging in het algemeen bestuur dient te hebben. De toelichting bij het ontwerpbesluit is op dit punt aangevuld en nader verduidelijkt.

5. Zie ons commentaar onder punt 4.
6. De bijeenkomst van 22 april 2022 is op initiatief van en onder verantwoordelijkheid van Provinciale Staten van Zuid-Holland georganiseerd. De bijeenkomst betrof een rondetafelgesprek tussen de Zuid-Hollandse statenleden en een afvaardiging van de afzonderlijke waterschappen over het reeds genomen besluit van Provinciale Staten d.d. 13 oktober 2021. Gedeputeerde Staten hebben hierbij geen inhoudelijke bemoeienis gehad. Het rondetafelgesprek is geen onderdeel van de inspraakprocedure met betrekking tot het ontwerpbesluit die recent ter inzage hebben gelegen, en dient derhalve als een separaat initiatief van Provinciale Staten te worden beschouwd.
7. Zie ons commentaar onder punt 1 bij de zienswijze van LTO Noord (pag. 5).
8. Zie ons commentaar onder punt 2 bij de zienswijze van LTO Noord (pag. 5).
9. Zie ons commentaar onder punt 4 bij de zienswijze van LTO Noord (pag. 5-6).
10. Zie ons commentaar onder punt 6 bij de zienswijze van LTO Noord (pag. 6).
11. Zie ons commentaar onder punt 7 bij de zienswijze van LTO Noord (pag. 6-7).
12. Zie ons commentaar onder punt 4.
13. Zie ons commentaar onder punt 10 bij de zienswijze van LTO Noord (pag. 7).

2.6 Zienswijze fracties Natuur, Bedrijven en SGP/CU

Samenvatting van de zienswijze

1. *Het ontwerpbesluit is niet op de in de wet voorgeschreven wijze tot stand gekomen, omdat Gedeputeerde Staten voorafgaand aan het ontwerpbesluit geen overleg heeft gevoerd met het dagelijks bestuur van het waterschap. Gerefereerd wordt aan een aangenomen motie van 24 november 2021, waarin het hoogheemraadschap Gedeputeerde Staten oproept de voorbereidingsprocedure op te schorten.*

2. *Zowel het proces in aanloop naar het voorstel als het voorstel zijn in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Een objectieve grondslag tot wijziging van het reglement ontbreekt. Het voorstel heeft louter een politiek karakter met als oogmerk de zeggenschap in het algemeen bestuur te verleggen naar de categorie ingezetenen. Het functionele karakter van het waterschap wordt miskend. Hiermee verzaakt de provincie haar wettelijke taak als toezichthouder en objectief toetsers van de waterschappen.*
3. *Een zorgvuldige belangenafweging op grond van artikel 13, tweede lid, van de Waterschapswet heeft niet plaatsgevonden. De initiatiefnemers van de reglementswijziging baseren zich te dienaangaande op het advies van de Commissie Boelhouwer over afschaffing van de geborgde zetels, maar dit advies vormt op zichzelf geen afweging van belangen binnen Waterschap Hollandse Delta.*
4. *In aansluiting op het vorige punt, wordt gerefereerd aan het rapport van het Overlegorgaan Fysieke Leefomgeving die de noodzaak tot belangenafweging onderschrijft.*
5. *Het kort van te voren ingelaste, niet-openbare, rondetafelgesprek van 22 april 2022 en de onevenwichtige organisatie daarvan, versterkt de indruk dat het de initiatiefnemers van de reglementswijziging niet gaat om een zorgvuldig, transparant en wel afgewogen proces maar dat het gaat om een politiek besluit ten voordele van de categorie ingezetenen.*

Beoordeling van de zienswijze

1. Zie ons commentaar onder punt 1 bij de zienswijze van de fractie Ongebouwd (pag. 15).
2. Zie ons commentaar onder punt 2 en 3 bij de zienswijze van de fractie Ongebouwd (pag. 15).
3. Zie ons commentaar onder punt 4 bij de zienswijze van de fractie Ongebouwd (pag. 15-16).
4. Zie ons commentaar onder punt 4 bij de zienswijze van de fractie Ongebouwd (pag. 15-16).
5. Zie ons commentaar onder punt 6 bij de zienswijze van de fractie Ongebouwd (pag. 16).