



DE GRONDWET - ARTIKEL 133 - WATERSCHAPPEN

1. De opheffing en instelling van waterschappen, de regeling van hun taken en inrichting, alsmede de samenstelling van hun besturen, geschieden volgens bij de wet te stellen regels bij provinciale verordening, voor zover bij of krachtens de wet niet anders is bepaald.
2. De wet regelt de verordenende en andere bevoegdheden van de besturen van de waterschappen, alsmede de openbaarheid van hun vergaderingen.
3. De wet regelt het provinciale en overige toezicht op deze besturen. Vernietiging van besluiten van deze besturen kan alleen geschieden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

WETENSCHAPPELIJK COMMENTAAR ARTIKEL 133 - WATERSCHAPPEN - W. VAN DER WOUDE

Inhoudsopgave

1. Historische ontwikkeling en actuele betekenis
2. Belang van het artikel
3. Rijk, provincies, waterschappen
4. Verordenende bevoegdheden, andere bevoegdheden en openbaarheid
5. Toezicht
6. Jurisprudentie
7. Literatuur
8. Historische versies

Editie maart 2016

1. HISTORISCHE ONTWIKKELING EN ACTUELE BETEKENIS

Een artikelsgewijs commentaar bij artikel 133 Grondwet is niet compleet zonder te refereren aan de lange geschiedenis van het waterbeheer in Nederland. Alleen al uit het woord *Nederland* blijkt een urgentie van het beheer van het op veel plaatsen hogere peil van de zee en van de rivieren. Het mag dan ook niet verbazen dat waterschappen de oudste, thans nog bestaande overheidslagen zijn. Wat moet zijn begonnen als private belangenbehartiging in kleinere buurschappen, heeft gaandeweg publiekrechtelijk vorm gekregen in de totstandkoming van water- en

hoogheemraadschappen.^[1]

Tegen de achtergrond van die historie vormt artikel 133 een weinig omvangrijk restant van wat tot de grondwetsherziening van 1983 een afzonderlijk hoofdstuk van de Grondwet vormde, getiteld “Van de Waterstaat”. Vóór 1983 is dit hoofdstuk veelvuldig gewijzigd. Deze wijzigingen zullen hieronder niet afzonderlijk worden behandeld. Voor zover het de historische ontwikkeling betreft van elementen die ook thans nog in artikel 133 voorkomen, kan niettemin het volgende worden opgemerkt. Sinds 1814 kent het waterschap (in de praktijk soms nog steeds voorkomend onder de benaming hoogheemraadschap) een grondwettelijke inbedding. Hierin werd het bestaan van waterschappen erkend en werden met name regels gesteld omtrent de instelling en inrichting ervan, alsmede omtrent het op deze openbare lichamen uit te oefenen toezicht.

Met name ten aanzien van dat laatste is de Grondwet altijd specifiekere geweest dan zij nu is. Hierbij werd een onderscheid gemaakt tussen het Oppertoezicht van de Koning op de waterstaat als geheel en het toezicht van provinciale staten op “alle waterstaatswerken, waterschappen, veenschappen en veenpolders”(artikel 206 Grondwet 1972). De nationale bescherming van de waterstaat bestaat nog steeds (Rijkswaterstaat), maar wordt sinds 1983 niet langer in de Grondwet gewaarborgd. De decentrale borging van de waterstaatsbelangen via de waterschappen is in de Grondwet gebleven.

Ook de rol van de provincie ten aanzien van de waterstaat treedt thans minder prominent op de voorgrond dan voorheen. Naast het hierboven gememoreerde toezicht, bleek dit ook uit de tamelijk ongeclausuleerde wijze waarop de Grondwet provinciale staten toestond – weliswaar onder toezicht van de Koning – wijziging aan te brengen in de inrichting en de reglementen van waterschappen, deze op te heffen en nieuwe in te richten. Hoewel de Grondwet die mogelijkheid sinds 1983 nog steeds openlaat, wordt deze bevoegdheid sinds 1983 geclausuleerd door de in het eerste lid opgevoerde “bij de wet te stellen regels” en creëert de toevoeging “voor zover bij of krachtens wet niet anders is bepaald”, de mogelijkheid voor de wetgever deze bevoegdheden af te nemen.

Aldus is een betrekkelijk sobere grondwettelijke regeling van de waterschappen ontstaan, die minder wegheeft van de regeling omtrent provincies en gemeenten (artikel 123 tot en met 132) dan van de regeling van de overige openbare lichamen (artikel 134).

2. BELANG VAN HET ARTIKEL

Het belang van het artikel schuilt dan ook niet zozeer in wat het regelt ten aanzien van waterschappen, maar vooral dat het waterschappen überhaupt van een grondwettelijke basis voorziet. In het eerste lid van artikel 133 Grondwet gebeurt dat niet met een constitutieve klarenstoot, maar met een veronderstelling van het bestaan ervan op een manier die doet denken aan het eerste lid van artikel 123. Gesteld kan dan ook worden dat het belang van artikel 133 gelegen is in de

garantie van het (voort)bestaan van het waterschap als overheidslaag.^[2] Wie van de waterschappen af wil, zal de Grondwet moeten wijzigen. In het regeerakkoord van het tweede kabinet-Rutte werd afgesproken dat zulks zou gebeuren.^[3] Concrete voorstellen daartoe bleven echter uit.

Voor afzonderlijke waterschappen geeft artikel 133 overigens weinig bescherming, nu het de opheffing en instelling van afzonderlijke waterschappen zonder veel moeite mogelijk maakt. Zo kon het gebeuren dat het aantal waterschappen in 1950 meer dan het honderdvoudige was van het huidige aantal (circa 2600 in 1950^[4] ten opzichte van 23 per 1 januari 2016^[5]).

Het opheffen en instellen van waterschappen valt buiten het bestek van de Wet Arhi (zie het commentaar bij artikel 123 Grondwet), maar is nader uitgewerkt in het tweede hoofdstuk (artikelen 3 tot en met 9) van de Waterschapswet. Anders dan provinciale en gemeentelijke herindeling geschiedt de herindeling van waterschappen niet bij wet, maar bij provinciale verordening. Deze verordening behoeft goedkeuring van de minister van Infrastructuur en Milieu (artikel 5 Waterschapswet). Net als bij provinciale of gemeentelijke herindeling kan sprake zijn van dwang. Het regeerakkoord van het tweede kabinet-Rutte ging uit van een opschaling van de waterschappen tot “tien à twaalf”.^[6] Ook hiertoe zijn uiteindelijk geen concrete stappen ondernomen.

Herindeling op verzoek van de betrokken waterschappen komt eveneens voor. Het per 1 januari 2016 ingestelde waterschap ‘Drents Overijsselse Delta’ is de resultante van een vrijwillige fusie tussen de waterschappen ‘Reest en Wieden’ en ‘Groot Salland’. Voor bovenstaande fusie was één provinciale verordening niet voldoende. Een gelijkkluidend besluit van twee afzonderlijke provinciebesturen was vereist, nu het nieuw te vormen waterschap in deels in Drenthe en deels in Overijssel zou komen te liggen (artikel 6 Waterschapswet). Dit komt vaker voor. Nu de waterschappen over het algemeen zijn ingericht naar de karakteristieken van bepaalde waterlopen of landschappen, onttrekken zij zich niet zelden aan de veelal bestuurlijk-historisch verklaarbare territoriale grenzen van provincies.

3. RIJK, PROVINCIES, WATERSCHAPPEN

Zoals artikel 133 (met name het eerste lid) doet vermoeden, is de inrichting en taakstelling van waterschappen onderworpen aan een samenspel van nationale en provinciale regelgeving. Van oudsher waren het de provincies die deze inrichting en taakstelling bepaalden. De in de eerste paragraaf genoemde, in 1983 geïntroduceerde, clausuleringen openden echter de deur naar grotere nationale bemoeienis. De nationale wetgever heeft van deze mogelijkheden gebruik gemaakt.

Waar artikel 133 Grondwet zwijgt over de *bestuurlijke inrichting* van het waterschap, kreeg deze nationale bemoeienis vooral gestalte via de inwerkingtreding van de Waterschapswet in 1992.^[7] In de tweede titel van deze wet wordt de inrichting van waterschappen in een eenenzestigtal artikelen (artikelen 10

tot en met 55a) vastgelegd. Zo schrijft deze wet voor dat het waterschap wordt bestuurd door een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een bij koninklijk besluit benoemde voorzitter en regelt zij de hoofdlijnen van de bemensing (verkiezing of benoeming) van deze organen. Verder voorziet de wet in de invulling van een ombudsfunctie en het benoemen van een secretaris. Ook de onderlinge verhouding tussen deze organen wordt in belangrijke mate door de Waterschapswet bepaald. Zo schrijft artikel 41 Waterschapswet voor dat de leden van het dagelijks bestuur – met uitzondering van de voorzitter – in beginsel uit de leden van het algemeen bestuur worden benoemd en ook door dit algemeen bestuur kunnen worden ontslagen. Voorts voorziet de Waterschapswet in een verantwoordingsplicht van zowel het dagelijks bestuur (artikel 89) als de voorzitter (artikel 97) aan het algemeen bestuur. Vanwege bovengenoemde wettelijke voorzieningen is de provinciale invloed op de bestuurlijke inrichting van waterschappen relatief beperkt. Voor zover aanwezig krijgt deze invloed gestalte in de door provinciale staten voor elk waterschap vast te stellen reglementen (verder: waterschapsreglementen). Grosso modo strekt zij zich uit over de benaming van de drie principale bestuursorganen (artikel 10 Waterschapswet), de hoeveelheid leden van het algemeen en het dagelijks bestuur (artikel 13 en 40 Waterschapswet) en de verhouding tussen de verschillende categorieën van vertegenwoordigers binnen het algemeen bestuur (artikel 13 Waterschapswet). Overigens komt ook het algemeen bestuur enige vrijheid toe ten aanzien van de bestuurlijke inrichting van het waterschap. Dit bestuur bepaalt – binnen de bij het waterschapsreglement te stellen grenzen – het aantal leden van het dagelijks bestuur en de wijze waarop de ombudsfunctie wordt vormgegeven.^[8]

Ook ten aanzien van de *taakstelling* van waterschappen doet zich een groeiende nationale bemoeienis gevoelen. Wederom gaat hier van de grondwetsbepaling zelf weinig dwingende werking uit, anders dan wellicht uit de grondwettelijke benaming van de openbare lichamen: de taak van *waterschappen* zal op enigerlei wijze verband moeten houden met water.^[9] In haar eerste artikel definieert de Waterschapswet de primaire taakstelling als “de waterstaatkundige verzorging van een bepaald gebied” en de “zorg voor het watersysteem” daarbinnen (artikel 1, eerste en tweede lid, Waterschapswet). In dit kader speelt voorts de in 2009 tot stand gekomen Waterwet een belangrijke rol.^[10] Ook in deze wet worden verschillende – meer of minder specifieke – taken opgedragen aan het waterschap, zoals de zuivering van stedelijk afvalwater (artikel 3.4 Waterwet), vergunningverlening ten aanzien van lozing in oppervlaktewater (artikel 6.2 Waterwet) en het voorkomen van schade door muskus- en beverratten (artikel 3.2a Waterwet).^[11] In de provinciale waterschapsreglementen kunnen dergelijke taken worden geëxpliciteerd, zij het dat in veel van deze verordeningen vooral wordt herhaald wat reeds in de wet is bepaald.^[12] Dat laatste is overigens wel van belang nu de daarin opgenomen taken kunnen worden gerekend tot de ‘autonomie’ van de waterschappen (zie de volgende paragraaf).

Aldus moet worden vastgesteld dat de zeggenschap ten aanzien van waterschappen – in ieder geval wat betreft inrichting daarvan en hun taken – niet langer uitsluitend bij de provincie ligt. Ook het in de vorige paragraaf gememoreerde kabinetsvoornemen van een drastische verlaging van het aantal waterschappen – ook al is van dat voornemen weinig terechtgekomen – laat dit zien dat de nationale overheid zich langzamerhand de rol lijkt aan te meten van belangrijk(st)e beleidsbepaler ter zake. Of dit een gunstige ontwikkeling is, vergt een waardeoordeel dat buiten het bestek van een artikelsgewijs commentaar als dit valt. Gesteld kan niettemin worden dat deze ontwikkeling niet onlogisch is. De thans nog resterende waterschappen lijken in vrijwel niets meer op de vele kleine waterschappen en -schapjes die ons land rond 1950 rijk was. Zij zijn bovendien in een niet onbelangrijk aantal gevallen provinciegrensoverschrijdend^[13] en daarbij zo groot (en hun taken zijn zo veelomvattend) dat de vraag gerechtvaardigd is of het doelmatig – of überhaupt mogelijk – is alle provincies in voldoende mate toe te rusten met de capaciteit en de expertise die nodig is te hunnen aanzien het beleidsmatige voortouw te nemen.

4. VERORDENENDE BEVOEGDHEDEN, ANDERE BEVOEGDHEDEN EN OPENBAARHEID

De toedeling van bevoegdheden aan waterschappen en het verdelen van deze bevoegdheden onder de organen daarvan wordt in het tweede lid van artikel 133 aan de wetgever overgelaten. De grondwetgever voorzag daarbij expliciet in de toedeling van verordenende bevoegdheden (dat wil zeggen: de bevoegdheden om algemeen verbindende voorschriften vast te stellen). De ‘andere’ bevoegdheden worden niet nader gedefinieerd, maar verondersteld mag worden dat dit bestuursbevoegdheden (in ruime zin) betreft.

Nadere uitwerking wordt primair gegeven door de Waterschapswet die daarbij in artikel 56 een onderscheid maakt tussen taken die in het provinciale waterschapsreglement zijn opgedragen (eerste lid) en taken die bij wet, algemene maatregel van bestuur of bij provinciale verordening (niet zijnde het reglement, mag men aannemen) worden gevorderd (tweede lid). Hierin kan een verschil tussen autonomie en medebewind worden gelezen, zij het dat de ‘autonomie’ van waterschappen bestaat uit een door het waterschapsreglement *gesloten* huishouding. De aard en de mate van autonomie verschilt daardoor aanzienlijk van de *open* huishouding die met name gemeenten wordt gegund. Voor de toepassing van de taakverwaarlozingsregeling uit artikel 60 Waterschapswet (zie de volgende paragraaf) is het onderscheid tussen beide leden van artikel 56 Waterschapswet van belang. In samenhang gelezen kan uit deze artikelen worden afgeleid dat aan waterschappen een wat grotere vrijheid toekomt in de uitvoering van de in hun waterschapsreglement opgedragen taken dan in de uitvoering van hun medebewindstaken. Anders dan ten aanzien van provincies en gemeenten (zie het commentaar bij artikel 124) is het onderscheid tussen beide categorieën van taken niet moeilijk te ontwaren. Staat een taak in het waterschapsreglement, dan betreft

het een ‘autonome’ taak; staat zij in een (andere) vorm van nationale of provinciale regelgeving, dan valt zij onder het medebewind.

De verdeling van taken en bevoegdheden onder de organen van de waterschappen wordt eveneens in hoofdzaak geregeld door de Waterschapswet. Volgens artikel 77 van deze wet heeft daarbij als uitgangspunt te gelden dat alle bevoegdheden (zowel regelgevend als besturend) toekomen aan het algemeen bestuur, tenzij het waterschapsreglement, de wet of een algemene maatregel van bestuur anders bepaalt. Dit laatste gebeurt vooral in de Waterschapswet waarin het dagelijks bestuur onder meer wordt “belast met de dagelijkse aangelegenheden van het waterschap” (artikel 84, eerste lid) en met het aanwijzen van ambtenaren belast met de opsporing van de overtreding van verordeningen (keuren) van het waterschap (artikel 85, eerste lid). De voorzitter van het waterschap vertegenwoordigt het waterschap in en buiten rechte (artikel 95) en beschikt over bepaalde noodbevoegdheden ten aanzien van waterstaatswerken in het geval van (de dreiging van) “onmiddellijk en ernstig gevaar” waarbij het niet mogelijk is voorafgaande bijeenroeping van het algemeen bestuur of het dagelijks bestuur te bewerkstelligen (artikel 96).

Het tweede lid van artikel 133 Grondwet eist voorts wettelijke regeling van de openbaarheid van de vergaderingen van waterschapsbesturen. Dit geschiedt in de Waterschapswet. Artikel 35 van deze wet hanteert als uitgangspunt dat de vergaderingen van het algemeen bestuur openbaar zijn. De vergaderingen van het dagelijks bestuur vinden juist in beginsel achter gesloten deuren plaats (artikel 42 Waterschapswet).

5. TOEZICHT

Volgens het derde lid van artikel 133 Grondwet wordt ook de regeling van het toezicht overgelaten aan de nationale wetgever. Blijkens de tekst van het artikellid wordt de toezichthoudende rol in beginsel toebedeeld aan provincies, hoewel hieruit eveneens blijkt dat uitzonderingen mogelijk zijn.

Van de verschillende vormen van toezicht is alleen het repressieve toezicht (in de vorm van vernietiging van waterschapsbesluiten) grondwettelijk geclausuleerd. Evenals ten aanzien van provinciale en gemeentelijke besluiten geschiedt dit uitsluitend wegens strijd met het recht of met het algemeen belang (zie hierover verder het commentaar bij artikel 132). De grondwettelijke rol van provincies komt naar voren in het gegeven dat de vernietigende instantie hier niet de regering, maar gedeputeerde staten is (artikel 156 Waterschapswet). Voor het overige is de vernietigingsbevoegdheid op een soortgelijke manier vormgegeven als ten aanzien van provinciale en gemeentelijke besluitvorming. Dit betekent eveneens dat besluiten van waterschappen op grond van het tweede lid van artikel 156 Waterschapswet juncto artikel 10:43 Awb kunnen worden geschorst “hangende het onderzoek of er reden is tot vernietiging over te gaan”.

Ook preventief toezicht – in de vorm van goedkeuringsregimes – komt voor, zij het dat deze niet bijzonder talrijk zijn.^[14] Gewezen kan worden op de voorgeschreven goedkeuring van projectplannen van waterschappen door gedeputeerde staten op grond van artikel 5.7 Waterwet.

Positief toezicht (in de zin van aanwijzingsbevoegdheden of taakverwaarlozingsregelingen) is zeldzaam, maar niet uitgesloten. Zo bestaan – ook ten aanzien van waterschappen en hun organen – aanwijzingsbevoegdheden op grond van de Wet financiering decentrale overheden en de Wet naleving Europese regelgeving publieke entiteiten (zie voorts het commentaar bij artikel 132). Artikel 60 Waterschapswet biedt een generieke taakverwaarlozingsregeling indien het algemeen bestuur dan wel het dagelijks bestuur een door het nationale of provinciale regelgeving gevorderde beslissing (ex artikel 56, tweede lid, Waterschapswet) ‘niet of niet naar behoren neemt’. In het geval van taakverwaarlozing door het algemeen bestuur, voorziet het dagelijks bestuur hierin; in het geval van taakverwaarlozing door het dagelijks bestuur komt deze taak toe aan gedeputeerde staten.

Bij de zware vormen van zowel repressief als preventief als positief toezicht is het dus de provincie die optreedt als toezichthouder. Dit kan afstemmingsproblemen opleveren in gevallen waarin de territoriale grenzen van waterschappen die van de provincie overschrijden. Voor dergelijke gevallen schrijft artikel 164 Waterschapswet voor dat de provinciale waterschapsreglementen een regeling bevatten omtrent de uitoefening van het toezicht. Een dergelijke regeling kan bestaan uit een territoriale verdeling van het toezicht (dat wil zeggen dat uitsluitend dat college van gedeputeerde staten bevoegd is van het grondgebied waarop het te vernietigen of goed te keuren besluit betrekking heeft)^[15], maar ook uit in gezamenlijkheid uitgeoefende toezichtsbevoegdheden. Vooral in dat laatste geval kan het voorkomen dat de betrokken colleges het onderling oneens zijn. Voor die situaties schrijft het tweede lid van artikel 164 Waterschapswet voor dat de knoop bij koninklijk besluit wordt doorgehakt (op voordracht van de minister van Infrastructuur en Milieu, na overleg met de betrokken colleges).

6. JURISPRUDENTIE

Er bestaat een schat aan rechterlijke uitspraken waarbij waterschappen partij zijn. Deze handelen bijvoorbeeld over de wijze waarop waterschappen hun in een wet of provinciale verordening toegekende taken uitoefenen. Ons is echter geen jurisprudentie bekend die specifiek betrekking heeft op de *grondwettelijke* regeling van waterschappen.

7. LITERATUUR

Er bestaat een niet geringe hoeveelheid literatuur over waterschappen en hun functioneren. Een standaardwerk is:

- H.J.M. Havekes en H.F.M.W. van Rijswick, *Waterrecht in Nederland*, Kluwer - Deventer 2010

In waterschapsrechtelijke literatuur is doorgaans slechts in beperkte mate aandacht voor de grondwettelijke inbedding van waterschappen. Dit lijkt verband te houden met de betrekkelijke inhoudsloosheid van artikel 133. Bijdragen die specifiek handelen over artikel 133 Grondwet zijn:

- D. Bunschoten, *De Grondwet en het waterschap. Denkend aan Holland*, in: TVCR januari 2011, p. 22-44

- R. Nehmelman, I.U. Tappeiner, H.F.M.W. van Rijswick, H.R.B.M. Kummeling, S. Steenman, *De constitutionele inbedding van het waterschap*, Wolf Legal publishers 2011

- Raad voor het openbaar bestuur, *Andere openbare lichamen in de Grondwet. Advies modernisering hoofdstuk 7 van de Grondwet (deel III)*, Den Haag, december 2003

- G.P. van de Ven (red.) *Leefbaar Laagland. Geschiedenis van de waterbeheersing en de landaanwinning in Nederland*, Uitgeverij Matrijs, vijfde druk 2003

8. HISTORISCHE VERSIES

Art. 87 Gw. 1814: Het gezag en toezigt der Staten betreffende den Waterstaat hunner Provinciën of Landschappen, wordt bij het zevende hoofdstuk bepaald.

Art. 127 Gw. 1814: De Waterstaat blijft een der eerste nationale belangen en wordt bestuurd door eene bijzondere administratie, ter benoeming en onder het opzigt van den Souvereinen Vorst.

Art. 128 Gw. 1814: Dienvolgens behooren bij uitsluiting tot de beheering der Directie van den algemeenen Waterstaat alle zoodanige Zee- of Rivier-waterkeerende Dijk- Sluis- en andere Waterwerken, als uit de algemeene Schatkist betaald en onderhouden worden.

Voor zoo verre soortgelijke werken door eenige kollegien, gemeenten of particulieren bekostigd worden, staan dezelve onder het onmiddelijk toezigt der Directie van den algemeenen Waterstaat, welke zorg draagt, dat de aanteleggen werken aan de algemeene belangen geen nadeel toebrengen en aan dezelve kollegien, gemeenten of particulieren daaromtrent de noodige voorschriften geeft.

Art. 129 Gw. 1814: Onder de beheering der Directie van den algemeenen Waterstaat zijn mede, bij uitsluiting, begrepen alle zoodanige wegen en bruggen, waarvan het onderhoud door 's Lands kas gedragen wordt, of waarvan de zorge, om redenen van algemeen belang, door den Souvereinen Vorst aan gemelde Directie wordt opgedragen.

Art. 130 Gw. 1814: De Staten der Provinciën of Landschappen hebben de beheering van alle zoodanige Dijk- Sluis- en andere Waterwerken, mitsgaders van alle zoodanige bruggen en wegen binnen hunne Provincie of Landschap, als niet vallen in de termen van art. 128 en 129, ofte wel daarin vallende door den Souvereinen Vorst, om het nut der zaak, mede aan hunne administratie mogten worden opgedragen. Voor zooverre de hier bedoelde werken door eenige kollegien, gemeenten of particulieren moeten worden aangelegd en onderhouden, zorgen

dezelve Staten, dat hier aan naar behooren voldaan worde.

Art. 131 Gw. 1814: De gemelde Staten hebben het toezigt en gezag over alle Hooge en andere Heemraadschappen, Waterschappen, Dijks- en Polderbesturen en andere dergelijke kollegien, hoe ook genaamd, binnen hunne Provincie of Landschap, onverminderd nogtans de bepaling bij het tweede gedeelte van art. 128 voorkomende.

De laatst goedgekeurde reglementen dezer kollegien maken den voet van derzelver inrigting uit, behoudens nogtans het regt der Staten, om daarin, onder goedkeuring van den Souvereinen Vorst, verandering te maken en onverminderd de bevoegdheid dier kollegien, om aan de Staten zoodanige veranderingen daaromtrent voortedragen, als zij, voor het belang der Ingelanden, zullen vermeenen te behooren. Wat de benoeming en het maken van nominatien voor gemelde kollegien aangaat, zal daaromtrent door de Staten der Provincien of Landschappen eene voordragt aan den Souvereinen Vorst gedaan worden.

Art. 132 Gw. 1814: Ten aanzien van de beheering of het toezigt, het welk bij art. 130 aan de Staten is of in het vervolg zal worden opgedragen, blijven de daar bedoelde werken onderworpen aan het oppertoezigt van den Souvereinen Vorst, welke, te dien aanzien, naar bevind van zaken handelen kan, even als bij art. 91 omtrent alle andere zaken is vastgesteld.

Art. 215 Gw. 1815: De Koning heeft het oppertoezigt over alles wat betreft den waterstaat van het Koninkrijk, de wegen en bruggen daaronder begrepen, zonder onderscheid of de kosten daarvan worden betaald uit 's lands kas of op eene andere wijze gevonden (art. 213 Gw. 1840).

Art. 216 Gw. 1815: De Koning doet het algemeene bestuur van den waterstaat, wegen en bruggen, uitoefenen op zoodanige wijze als hij meest geschikt zal oordeelen (art. 214 Gw. 1840).

Art. 217 Gw. 1815: Het gemelde algemeen bestuur zal, behalve de uitoefening van zoodanig algemeen oppertoezicht als de Koning goedvindt aan hetzelfde optedragen over de werken die door kollegien, gemeenten of particulieren bekostigd worden, meer bepaaldelijk en achtervolgens de instructie, door den Koning te geven, belast zijn met alle zoodanige waterwerken van zeehavens, reeden, rivieren, schorren, duinen, dijken, sluizen als anderzins, mitsgaders van alle zoodanige wegen en bruggen, waarvan de kosten van aanleg en onderhoud hetzij geheel, hetzij gedeeltelijk, zijn tot laste van 's lands kas (art. 215 Gw. 1840).

Art. 218 Gw. 1815: Voor zoo verre nogtans onder de werken, wegen en bruggen, in het slot van het voorgaande artikel vermeld, de zulke gevonden worden, waarvan de beheering, hetzij uit hoofde dat dezelve niet van een zoodanig algemeen belang voor den Staat zijn, hetzij om andere redenen uit het nut der zaak ontleend, beter en gevoeglijker door de Staten der Provincie, waarin zij gelegen zijn, zouden kunnen worden uitgeoefend, zal dezelve beheering aan gemelde Staten, hetzij afzonderlijk, hetzij gezamenlijk met de algemeene directie worden opgedragen (art. 216 Gw. 1840).

Art. 219 Gw. 1815: De Koning na de Staten der Provincie gehoord, en het advies van den Raad van State ingenomen te hebben, bepaalt welke de werken zijn die uit

hoofde van gemelde onderscheiding onder de beheering der Staten zullen worden gesteld, zoo wel als de wijze op welke in de betaling der onkosten van die werken zal worden voorzien (art. 217 Gw. 1840).

Art. 220 Gw. 1815: Zoodanige zee- of rivierwater-keerende dijk-, sluis- en andere waterwerken, als door kollegien, gemeenten of particulieren bekostigd en beheerd worden, staan onder het onmiddellijk toezigt van de algemeene directie van den waterstaat, welke zorgt dat bij het aanleggen of herstellen dier werken niets geschiede, het welk nadeel aan de algemeene belangen zoude kunnen toebrengen, en aan dezelve kollegien, gemeenten of particulieren daaromtrent de noodige voorschriften geeft.

Het onmiddellijk toezigt over de in dit artikel vermelde werken, zal almede door den Koning aan de Staten der Provincie in welke de werken zich bevinden, kunnen worden opgedragen, voor zoo veel omtrent eenige van dezelve redenen van nuttigheid bestaan (art. 218 Gw. 1840).

Art. 221 Gw. 1815: De Provinciale Staten hebben het toezigt over alle andere in het vorig artikel niet bedoelde waterwerken, mitsgaders de kanalen, vaarten, meren, plassen, wegen en bruggen, binnen hunne Provincie, welke worden beheerd en bekostigd door kollegien, gemeenten of particulieren. Zij zorgen dat die werken behoorlijk worden gemaakt en onderhouden (art. 219 Gw. 1840).

Art. 222 Gw. 1815: De Staten hebben het toezigt en gezag over alle Hooge en andere Heemraadschappen, Wateringen, Waterschappen, Dijk- en Polderbesturen en andere dergelijke kollegien, hoe ook genaamd, binnen hunne Provincien, onverminderd nogtans hetgeen in art. 220 omtrent het onmiddellijk toezigt van de algemeene directie van den waterstaat over de daarbij genoemde zee- of rivierwaterkeerende werken is bepaald.

De laatstgoedgekeurde reglementen dezer kollegien maken den voet van derzelver inrigting uit, behoudens nogtans het regt der Staten, om daarin, onder goedkeuring van den Koning, verandering te maken en onverminderd de bevoegdheid dier kollegien, om aan de Staten zoodanige veranderingen daaromtrent voortestellen, als zij voor het belang der ingelanden zullen vermeenen te behooren. Wat de benoeming en het maken van nominatien voor gemelde kollegien aangaat, zal daaromtrent door de Staten der Provincien eene voordragt aan den Koning gedaan worden (art. 220 Gw. 1840, behoudens dat i.p.v. 'art. 220' wordt gelezen 'art. 218').

Art. 223 Gw. 1815: De Staten hebben het toezigt over alle verveeningen, ontgrondingen, indijkingen, droogmakerijen, mijnwerken en steengroeven binnen hunne Provincie.

De Koning kan, uit hoofde van het grooter en algemeen belang van zoodanige ondernemingen het onmiddellijk toezigt over dezelve aan de algemeene directie van den waterstaat, wegen en bruggen opdragen (art. 221 Gw. 1840).

Art. 224 Gw. 1815: Wanneer bij vervolg eenig subsidie uit de algemeene schatkist van het Rijk wordt verleend, ter zake van eenige in dit hoofdstuk bedoelde werken, zal tevens worden bepaald op welke wijze het beheer of het toezigt over zoodanig werk zal worden uitgeoefend (art. 222 Gw. 1840).

Art. 225 Gw. 1815: De opbrengst van weg- brug- en sluisgelden is uitsluitend

bestemd tot het onderhoud en de verbetering van die wegen, bruggen, vaarten en bevaarbare rivieren, waarop dezelve betaald worden; het geen boven dit onderhoud mogt overschieten, wordt tot uitgaven van denzelfden aard in dezelfde provincie besteed, met uitzondering der gelden, ontvangen op de groote communicatien van het Rijk, waarvan het overschot tot gelijke einden kan worden besteed, dààr, waar de Koning zal goedvinden (art. 223 Gw. 1840).

Art. 190 Gw. 1848: De Koning heeft het oppertoezicht over alles wat betreft den waterstaat, de wegen en bruggen daaronder begrepen, zonder onderscheid of de kosten daarvan worden betaald uit 's Lands kas of op eene andere wijze gevonden.

Art. 191 Gw. 1848: De wet regelt het algemeene en het bijzondere bestuur van den waterstaat in den bovengemelden omvang.

Art. 192 Gw. 1848: De Provinciale Staten hebben binnen hunne provincien het toezigt op alle wateren, bruggen, wegen, waterwerken en waterschappen; zij zijn bevoegd, onder goedkeuring des Konings, in de bestaande inrigtingen en reglementen der waterschappen, behoudens de bepalingen der twee voorgaande artikelen, veranderingen te maken en nieuwe vast te stellen. De besturen dezer waterschappen kunnen aan de Staten daartoe voordragten doen.

Art. 193 Gw. 1848: De Staten hebben het toezigt over alle verveeningen, ontgrondingen, indijkingen, droogmakerijen, mijnwerken en steengroeven binnen hunne provincie, behoudens de bevoegdheid des Konings, om het onmiddellijk toezigt, daarover te voeren, aan anderen op te dragen.

Art. 188 Gw. 1887: De wet geeft regels omtrent het waterstaatsbestuur, het oppertoezicht en toezigt daaronder begrepen, met inachtneming der voorschriften in de volgende artikelen van dit hoofdstuk vervat (art. 190 Gw. 1922; art. 196 Gw. 1938; art. 197 Gw. 1948; art. 204 Gw. 1953).

Art. 189 Gw. 1887: De Koning heeft het oppertoezicht over alles wat den waterstaat betreft, zonder onderscheid of de kosten daarvan worden betaald uit 's Rijks kas of op eene andere wijze gevonden (art. 191 Gw. 1922 ; art. 197 Gw. 1938; art. 198 Gw. 1948; art. 205 Gw. 1953).

Art. 190 Gw. 1887: De Staten der provincien hebben het toezigt op alle waterstaatswerken, waterschappen, veenschappen en veenpolders. Nogtans kan de wet het toezigt over bepaalde werken aan anderen opdragen.

De Staten zijn bevoegd, met goedkeuring des Konings, in de bestaande inrigtingen en reglementen der waterschappen, veenschappen en veenpolders veranderingen te maken, waterschappen, veenschappen en veenpolders op te heffen, nieuwe op te rigten en nieuwe reglementen voor zoodanige instellingen vast te stellen. Tot verandering van de inrigtingen of reglementen kunnen de besturen van die instellingen voorstellen aan de Staten der provincie doen (art. 192 Gw. 1922; art. 198 Gw. 1938; art. 199 Gw. 1948; art. 206 Gw. 1953).

Tweede lid:

Art. 191 Gw. 1887: De besturen van waterschappen, veenschappen en veenpolders kunnen volgens regels, door de wet te stellen, in het huishoudelijk belang van die instellingen verordeningen maken (art. 193 Gw. 1922; art. 199 Gw. 1938; art. 200 Gw. 1948; art. 207 Gw. 1953).

NOTEN

1. Zie voor een uitgebreide geschiedenis van de waterbeheersing in Nederland G.P. van de Ven (red.) Leefbaar Laagland. Geschiedenis van de waterbeheersing en de landaanwinning in Nederland, Uitgeverij Matrijs, vijfde druk 2003.
2. I.U. Tappeiner e.a., De grondwettelijke positie van het waterschap, in: R. Nehmelman, I.U. Tappeiner, H.F.M.W. van Rijswick, H.R.B.M. Kummeling, S. Steenman, De constitutionele inbedding van het waterschap, Wolf Legal publishers 2011.
3. Bruggen slaan. Regeerakkoord VVD – PvdA, Den Haag 29 oktober 2012, p. 40.
4. H.J.M. Havekes, Functioneel decentraal waterbestuur: borging, bescherming en beweging, Den Haag, Sdu Uitgevers 2008, p. 33.
5. www.overheid.nl.
6. Bruggen slaan. Regeerakkoord VVD – PvdA, Den Haag 29 oktober 2012, p. 40.
7. Wet van 6 juni 1991, Stb. 1991/ 379.
8. Zie voor de inrichting van het waterschap verder vooral H.J.M. Havekes en H.F.M.W. van Rijswick, Waterrecht in Nederland, Kluwer - Deventer 2010, paragraaf 7.4.
9. Zo ook D. Bunschoten, De Grondwet en het waterschap. Denkend aan Holland, in: TVCR januari 2011, p. 32.
10. Wet van 29 januari 2009, Stb. 2009/ 107.
11. Zie voor de verdeling van watergerelateerde taken over de verschillende overheidslagen verder vooral H.J.M. Havekes en H.F.M.W. van Rijswick, Waterrecht in Nederland, Kluwer - Deventer 2010, paragraaf 7.3.
12. Zie de verschillende provinciale reglementen, doorgaans in de artikelen 3, 4 of 5.
13. Zie bijvoorbeeld het Wetterskip Fryslân (Fryslân/ Groningen), de waterschappen Noorderzijlvest (Fryslân/ Groningen/ Drenthe), Hunze en Aa's (Groningen/ Drenthe), Drents Overijsselse Delta (Drenthe/ Overijssel), Rijn en IJssel (Gelderland/ Overijssel), Vechtstromen (Overijssel/ Drenthe), Vallei en Veluwe (Overijssel/ Gelderland/ Ut), Rivierenland (Zuid- Holland/ Ut/ Gelderland), Brabantse Delta (Noord- Brabant/ Zeeland) en Zuiderzeeland (Flevoland/ Fryslân/ Overijssel), alsmede de Hoogheemraadschappen Rijnland (Noord- Holland/ Zuid- Holland), Stichtse Rijnlanden (Zuid- Holland/ Utrecht) en Amstel, Gooi en Vecht (Noord- Holland/ Zuid- Holland/ Utrecht).

14. Zie voor het toezicht op waterschappen verder vooral H.J.M. Havekes en H.F.M.W. van Rijswick, *Waterrecht in Nederland*, Kluwer - Deventer 2010, paragraaf 7.4.2.5.
15. Zie bijvoorbeeld artikel 20 van het Reglement van het Wetterskip Fryslân.

CITEER SUGGESTIE

W. van der Woude, Commentaar op artikel 133 van de Grondwet, in: E.M.H. Hirsch Ballin en G. Leenknecht (red.), *Artikelsgewijs commentaar op de Grondwet*, webeditie 2020 (www.Nederlandrechtsstaat.nl).