GESCHRIFTEN VAN DE VERENIGING VOOR
ADMINISTRATIEF RECHT

L

RAPPORT VAN DE COMMISSIE WATERRECHT

VERSLAG VAN DE OP 7 JUNI 1963 GEHOUDEN VERGADERING
TER BESPREKING VAN HET RAPPORT

H. D. TJEENK WILLINK & ZOON N.V. – HAARLEM

GESCHRIFTEN VAN DE VERENIGING VOOR
ADMINISTRATIEF RECHT

L

RAPPORT VAN DE COMMISSIE WATERRECHT

VERSLAG VAN DE OP 7 JUNI 1963 GEHOUDEN VERGADERING
TER BESPREKING VAN HET RAPPORT

H. D. TJEENK WILLINK & ZOON N.V. – HAARLEM

INHOUD

I. Openingsrede van mr. G. J. Wiarda 5

II. Debat over het rapport 7

mr. J. Bulthuis

jhr. mr. L. von Fisenne

mr. U. G. Schilthuis

mr. W. J. Noteboom

prof. mr. J. M. Polak

mej. mr. A. P. Schilthuis

mr. F. J. Meyer Drees

mr. T. Vorstius Kruijff

prof. dr. G. A. van Poelje

Antwoorden van leden van de Commissie Waterrecht . . . 32

mr. S. J. Fockema Andreae

mr. H. Fortuin

mr. G. J. C. Schilthuis

dr. J. Winsemius

ir. C. Biemond

dr. ir. F. P. Mesu

prof. mr. H. D. van Wijk

VERSLAG VAN DE VERGADERING VAN 7 JUNI 1963

Volgens de presentielijst zijn aanwezig de volgende leden en belangstellenden:

Mr. F. J. Bachg, 's Gravenhage; mr. P. S. Bakker, 's Gravenhage; dr. J. van Banning, Geleen; prof. mr. A. D. Belinfante, Amsterdam; mr. C. J. Beukelman, Zwolle; ir. C. Biemond, Amsterdam; mr. A. Blom, Utrecht; mr. E. J. N. M. Bogaerts, Vught; dr. A. Böhm, Delft; mr. dr. E. van Bolhuis, Den Helder; mr. J. Bulthuis, De Bilt; Th. Coopmans, 's Hertogenbosch; mr. R. Crince le Roy, Utrecht; H. A. A. Degen, 's Gravenhage; mr. dr. F. J. A. Dolk, 's Gravenhage; mr. W. Doreleyers, Oisterwijk; J. C. Faber, Doetinchem; Jhr. mr. L. von Fisenne, Hengelo (O); mr. S. J. Fockema Andreae, Leiden; mr. H. Fortuin, Hilversum; prof. mr. B. de Goede, Utrecht; mr. C. J. Goudsmit, Scheveningen; mr. J. M. Greive, Utrecht; mr. G. W. M. Gründemann, Leiden; mr. H. de Haas, Emmen; L. P. van Hamelen, 's Gravenhage; mr. A. E. J. Hilgers, Tilburg; mr. A. J. A. E. Hol, 's Gravenhage; ir. H. G. Joosten, Enschede; mr. H. Kahrel, Heemstede; mr. A. F. Kamp, Bergen; mr. N. Kolff, Rotterdam; mr. C. Kooiman, Weesp; mr. dr. T. Vorstius Kruijff, Utrecht; mr. H. Lodder, Zwolle; prof. mr. J. H. A. Logemann, Leiden; mr. H. van der Linden, Oegstgeest; mr. P. J. de Loor, Velp; F. W. J. de Man, Delft; mr. J. H. van der Meide, Voorburg; dr. ir. F. P. Mesu, De Bilt; mr. F. J. Meyer Drees, Haarlem; mr. A. F. Molleman, Heerhugowaard; P. J. Neef, Dordrecht; F. L. Neppérus, Amsterdam; G. C. A. Niessen, Arnhem; mr. H. P. Nieuwenhuizen, 's Gravenhage; mr. W. J. Noteboom, Voorburg; mr. W. C. van Oordt, Rolde; prof. dr. G. A. van Poelje, 's Gravenhage; prof. mr. C. H. F. Polak, Leiden; mr. C. J. Pouwer, Arnhem; mr. G. W. Putto, 's Gravenhage; mr. W. P. M. Rosier, Arnhem; mevr. mr. A. Rothuizen–Geerts, 's Gravenhage; J. Rothuizen, 's Gravenhage; prof. mr. J. V. Rijpperda Wierdsma, Leiden; A. Schampers, 's Hertogenbosch; S. W. Schellinger, Klundert; mej. mr. A. P. Schilthuis, 's Gravenhage; mr G. J. C. Schilthuis, Rotterdam; mr. U. G. Schilthuis, Rotterdam; P. Schobben, Sittard; mej. mr. A. Schoemaker, 's Gravenhage; mr. D. H. Schortingius, 's Gravenhage; mr. J. A. Schuering, 's Gravenhage; mr. M. H. Siepman, Heelsum; mr. M. Smit, Enschede; mr. J. J. van Soest, 's Gravenhage; mr. J. C. Somer, Leiden; mr. F. W. ter Spill, 's Gravenhage; mr. J. Spoor, 's Gravenhage; mr. J. G. Steenbeek, Groningen; drs. E. L. P. L. R. Tebbenhof Rijnenberg, Krimpen a/d IJsel; mr. H. J. Theulings, 's Gravenhage; dr. M. Troostwijk, Groningen; A. C. Verhoef, Utrecht; mr. P. J. Verschoof (red. Ars Aequi), Utrecht; mr. H. J. Versol, 's Gravenhage; mr. C. Verwey, Enschede; mr. J. van Viegen, Rijswijk; J. Visser (A.N.P.); mr. Th. Vosters, Boxtel; prof. mr. H. D. van Wijk, Amstelveen; mr. G. J. Wiarda, 's Gravenhage; dr. J. Winsemius, Delft; P. van Zanten, Utrecht; mr. H. A. A. van Zwieten, Lochem.

I. OPENINGSREDE VAN MR. G. J. WIARDA

De *voorzitter* opent de vergadering, die gewijd zal zijn aan de bespreking van het rapport van de Commissie Waterrecht, met een woord van welkom tot de aanwezigen. In het bijzonder verwelkomt hij de heren Spoor en Goudsmit, vertegenwoordiger respectievelijk van de minister van Verkeer en Waterstaat en van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, mejuffrouw Schilthuis, lid van de commissie voor de waterstaatswetgeving, en professor C. H. F. Polak, die namens het Instituut voor Bestuurswetenschappen aanwezig is. Dankbaar is spreker, dat de nestor van de Vereniging voor Administratief Recht, professor Van Poelje, ook tegenwoordig is. (Tijdens de besprekingen verwelkomt de voorzitter nog het later ter vergadering gekomen erelid prof. mr. C. W. de Vries.) Heel bijzonder verwelkomt de voorzitter de leden van de Commissie Waterrecht, aan wie de mogelijkheid van deze vergadering te danken is. Hij is blij, dat de aanwezigen op deze zomerse dag niet bezweken zijn voor de verleiding van dat deel van het waterrecht, dat aan recreatie en zwembaden gewijd is.

In 1956 besloot het toenmalige bestuur van de V.A.R. naar aanleiding van de publicatie van mr. S. J. Fockema Andreae „Tien stellingen van waterrecht" tot instelling van een commissie tot bestudering van het waterrecht. Dat het bestuur tot instelling van deze commissie besloot was begrijpelijk, maar toch ook merkwaardig. Begrijpelijk, omdat de stellingen belangwekkend waren — zij stelden het ruime begrip waterrecht naast het klassieke begrip waterstaatsrecht. Merkwaardig was dit besluit in twee opzichten; in de eerste plaats, omdat afgeweken werd van een traditie in de Vereniging voor Administratief Recht, die tot dan toe zich alleen gewijd had aan de bestudering van het algemene deel van het administratieve recht; voor de eerste keer zal nu een specialistisch onderwerp besproken worden. De voorzitter is dankbaar voor de grote belangstelling die deze bespreking vindt. In de tweede plaats is het besluit tot instelling van de commissie merkwaardig omdat het toenmalige bestuur niet geaarzeld heeft dit specialistisch onderwerp als onderdeel van het administratieve recht en dus als thuishorende in onze vereniging te beschouwen. Het bestuur had ook een ander standpunt in kunnen nemen, namelijk dit: het waterrecht is een nieuw specialisme in ons recht, dat aan autonome ontwikkeling overgelaten moet worden met het uitzicht in de verre toekomst op een vereniging voor waterrecht. De rechtswetenschap is verdeeld in een groot aantal onderdelen en specialismen. De klassieke onderdelen zijn burgerlijk-, handels-, straf- en staatsrecht. Binnen het kader van deze zelfstandige onderdelen zijn specialismen ontstaan — binnen het kader van het staatsrecht bijvoorbeeld: gemeenterecht, binnen het kader van het burgerlijk recht bijvoorbeeld: familierecht, binnen het kader van het handelsrecht bijvoorbeeld: zeerecht of vennootschapsrecht, maar

al zijn dit specialismen, zij blijven behoren tot de klassieke rechtsonderdelen, waaruit zij zijn voortgekomen. Daarnaast zijn er echter in de latere tijd ook nieuwe specialismen ontstaan, die een eigen bestaan zijn gaan leiden; dit zijn vooral de onderdelen, die zich gegroepeerd hebben om een maatschappelijk verschijnsel als de arbeid, of de landbouw, of het kind, of zaken als het water en de lucht. Vaak hebben deze specialismen geen plaats gevonden in een van de klassieke onderdelen, omdat de regelingen die de materie beheersen tot verschillende rechtsonderdelen behoren, vaak zowel van burgerrechtelijke-, strafrechtelijke- of administratiefrechtelijke huize zijn. De behoefte werd gevoeld om deze specialismen als eenheid te bestuderen, om eigen begrippen te ontwikkelen, om een zekere autonomie na te streven. Bezwaren hieraan verbonden waren vaak het verlies van de band met de klassieke onderdelen, het gevaar van verbrokkeling en van gemis aan inzicht in het geheel.

Het waterrecht heeft ook zijn attaches in verschillende klassieke onderdelen; toch is het zo — en daarom is dit waterrecht in de aanvang bestudeerd binnen de Vereniging voor Administratief Recht — dat het zijn sterkste attache heeft in het administratieve recht. De oude tot dit rechtsonderdeel behorende hoofdwegen — de inrichting van het bestuur, centralisatie en decentralisatie, autonomie en zelfbestuur, de vraag van een zelfstandig openbaar lichaam, de rechtsbescherming, de afgrenzing van de individuele sfeer met de nadruk op het subjectieve recht en op de waarborgnorm en aan de andere kant het algemene belang — die bij elk onderwerp van administratief recht ter sprake komen, zijn ook voor het waterrecht van groot belang.

De voorzitter is daarom dankbaar, dat het toenmalige bestuur van de Vereniging voor Administratief Recht in de publicatie van de tien stellingen aanleiding heeft gevonden om binnen het kader van deze vereniging een commissie onder voorzitterschap van de auteur van de tien stellingen in te stellen, en aldus de bestudering van het waterrecht althans voorlopig onder de hoede heeft gesteld van de Vereniging voor Administratief Recht.

II. DEBAT OVER HET RAPPORT.

De heer *mr. J. Bulthuis* stelt een vijftal punten aan de orde:

1. *Wat is 'waterrecht'?*

Het rapport geeft voor een begripsomschrijving twee aanwijzingen. Op blz. 2: het positieve recht, voor zover dat in enig opzicht met water te maken heeft. Stelling I op blz. 58, welke stelling het doel van het waterrecht aangeeft, is om te bouwen tot een definitie van waterrecht: het recht dat tot doel heeft ieder mens een zodanige hoeveelheid water van zodanige hoedanigheid te verschaffen als hij voor redelijke doeleinden redelijkerwijs behoeft; en tevens, de mens te behoeden voor de gevaren, die hem door ongebreidelde hoeveelheden en/of ongecontroleerde hoedanigheid van water bedreigen. Ook dan nog blijft de vraag wat dat water is. De commissie spreekt over oppervlakte- en grondwater. Er zijn echter nog verschillende andere soorten water — leidingwater en hemelwater bijvoorbeeld. Letten we op de wetten, die over het water gaan, dan kennen we de Grondwaterwet waterleidingbedrijven, die zich enerzijds bezig houdt met het onttrekken van grondwater en anderzijds met de waterlevering ten behoeve van de drinkwatervoorziening; verder hebben we de Waterleidingwet, die zich bezig houdt met het toezicht op de waterleidingbedrijven; ook zijn bijvoorbeeld mogelijk gemeentelijke strafvorderingen, die bewoners van appartementen verplichten om bij afwezigheid van langer dan 24 uur de waterleiding af te sluiten (lekkageverordeningen). Is dit allemaal waterrecht? Spreker zou onder waterrecht — terwille van een zo homogeen mogelijke structuur daarvan — alleen dat recht willen verstaan, dat zich bezig houdt met grond- en oppervlaktewater. Dan ontkomen we nog niet aan het vraagstuk dat er bepaalde onderdelen van ons recht zijn die materieel tot het waterrecht, maar formeel tot een ander onderdeel van ons recht behoren, bijvoorbeeld de facetstreekplannen ter bescherming van de waterwinplaatsen, maar dit is niet te wijten aan een onjuiste omschrijving van het begrip waterrecht, maar veeleer aan de omstandigheid dat planologen kans zien hun planologische maatregelen voor allerlei doeleinden aan te wenden.

2. *De juridische structuur van het waterrecht.*

De commissie maakt onderscheid tussen twee uitgangspunten, namelijk
a. de aanspraken van een ieder op een redelijke hoeveelheid water van redelijk goede kwaliteit en
b. het beheer van de watervoorraad door publiekrechtelijke lichamen.
Spreker gelooft niet, dat deze tegenstelling zo sterk is als de commissie hier en daar suggereert. Hij vraagt zich af of het eerste uitgangspunt

wel reëel is. Aanspraken — althans absolute aanspraken — passen niet in een schaarste-situatie, met welke situatie ten aanzien van water de commissie in haar rapport ook rekening houdt (vgl. blz. 6). In schaarste-situaties gaat het hoogstens om relatieve aanspraken, om aanspraken op een zodanig deel (i.c. van de watervoorraad) als ieders belang in verhouding tot de belangen van anderen rechtvaardigt. Deze relatieve aanspraak noopt tot het vaststellen van — wat de commissie noemt — concurrentieverhoudingen; deze verhoudingen moeten worden vastgesteld óf in een wettelijke regeling óf door de beherende instanties; nu de vaststelling van vrij uitvoerige wettelijke normen tot honorering van aanspraken van de burgers in casu in verband met de aard van de materie moeilijk kan geschieden, moeten de beherende instanties die aanspraken vaststellen en daarmede zijn dan de twee uitgangspunten dicht bij elkaar gekomen. Het op blz. 12 gegeven voorbeeld van uitwerking van het aansprakensysteem kan opgevat worden als uitwerking van een systeem gebaseerd op beheersbevoegdheden.

3. *Het beheer van de nationale waterhuishouding.*

De heer Bulthuis erkent de noodzaak van een centraal opperbestuur, maar hij pleit daarnaast gaarne voor een zover mogelijk doorgevoerde decentralisatie. Ook hier stelt de commissie twee alternatieven, namelijk zelfstandige lichamen ex art. 162 Grondwet of beheer door het Rijk met bijstand van een raad voor de waterhuishouding. Deze laatste mogelijkheid acht spreker de enig reële; hij vraagt zich af of niet de minister van Verkeer en Waterstaat gevraagd moet worden om de instelling van een raad voor de waterhuishouding te overwegen.

4. *De bestuurlijke opbouw in verband met de taak van de waterschappen.*

a. Op blz. 43 e.v. (par. 18) bespreekt de commissie de relatie plassenschap—waterschap en spreekt zij van „de in dit gebied (van het plassenschap Loosdrecht) sinds kort bestaande waterschappen". De heer Bulthuis wijst er op, dat enkele van deze waterschappen reeds lang bestaan, maar dat er enkele jaren geleden wel een belangrijke reorganisatie heeft plaatsgevonden. Deze waterschappen hebben in de Plassenraad slechts leden met adviserende stem aangewezen. Spreker meent dat de Wet gemeenschappelijke regelingen wel de mogelijkheid openlaat dat de waterschappen een volwaardig bestuurslid aanwijzen.

Op blz. 44 spreekt de commissie over het strikte waterschapsbelang. Spreker vraagt wat dit voor een belang is. Een agrarisch belang? Z.i. zal dit geen juiste opvatting weergeven; de waterschappen hebben o.m. tot taak beheersing van de waterstand; deze taak hebben zij ook in verband met recreatiebelangen uit te oefenen, ook met recreatiebelangen hebben zij rekening te houden. De vraag moet dan ook niet zijn: hoe kan het waterschap zijn stem laten horen in het plassenschap, maar veeleer: hoe kan het plassenschap zijn stem laten horen

in het waterschap, dat in dit verband een ruimere taak heeft dan het plassenschap.
b. Het probleem van de vertegenwoordiging doet zich ook voor bij de uitvoering van de Visserijwet. De heer Bulthuis voelt op practische gronden voor het voorstel van de commissie, de waterschappen in te schakelen. Bestuurlijke vragen komen dan echter op: behoren dan de visserijbelangen in het waterschapsbestuur vertegenwoordigd te zijn?

5. *Verspreide opmerkingen.*

a. Spr. gaat akkoord met het door de commissie voorgestelde systeem van waterleggers. Hij vraagt echter of dan ook geen oplossing gezocht moet worden voor het vraagstuk van de openbaarheid van wateren; hij zou openbaarheid in de zin van geopend zijn voor scheepvaartverkeer dan tevens vastgelegd willen zien.
b. De onderscheiding oeverzorg–kadezorg (par. 14 en 15) vindt spreker een wat vreemde zaak; de kaden vervullen bij hoog water de functies van oevers. Hij is het niet eens met de passage op blz. 38: „de kaden dienen zodanig te worden onderhouden, dat het water aan zijn bestemming kan beantwoorden". Z.i. moet uitgegaan worden van de verplichting van de waterbeheerder om de oevers behoorlijk te onderhouden.
De formulering op blz. 38: „In vele gevallen is er aanleiding voor een regeling, waarbij in een of andere vorm aan hen, die de schade veroorzaken of ten behoeve van wie de schade wordt veroorzaakt of beschermende maatregelen worden getroffen, de betaling wordt opgelegd van een bijdrage in de kosten", is niet geheel duidelijk. In deze formulering zou de commissie menen dat er reden is een betaling op te leggen aan de oevereigenaar of de kade-onderhoudsplichtige, wanneer de noodzaak rijst om oevervoorzieningen te treffen. Dit kan niet de bedoeling van de commissie zijn.

De heer *jhr. mr. L. von Fisenne* wil iets vertellen over zijn eigen ervaringen ten aanzien van de verhouding gemeenten–waterschappen gedurende vier en twintig jaren met vijf waterschappen, waarbij ongeveer vijf en zeventig gemeenten betrokken zijn.
1. Hij merkt in de eerste plaats op, dat een gesprek in kleine kring veelal leidt tot een beter begrip van doel en taak van de waterschappen, in het bijzonder met het oog op de verhouding gemeente–waterschap; met erkenning van enkele uitzonderingen zijn z.i. deze verhoudingen goed te noemen.
2. De Wet gemeenschappelijke regelingen houdt gemeenschappelijke regelingen tussen gemeenten, die zich op het algemene belang richten, en waterschappen (doelcorporaties) tegen. Spreker vraagt zich af of dit wel zo moet zijn? Hij wekt de publiekrechtelijke juristen op dit vraagstuk grondig te bestuderen, en hierover wetenschappelijke beschouwingen te publiceren.
3. De bestuurscolleges van de waterschappen hebben weinig of geen politieke achtergrond; zij zijn samengesteld uit mensen, die niet-politie-

ke belangen behartigen; hun werk wordt minder gestoord door zijdelingse beïnvloeding. De beslissingen worden daarom met grotere objectiviteit genomen, met betere erkenning van de rechten van derden op water. Spreker ziet dit als voordelen; een nadeel is z.i. dat het werk van deze bestuurscolleges niet de publieke aandacht krijgt, die het verdient.
4. De juridische aspecten, die het water met zich mee bracht en met zich mee brengt, zijn veel omvangrijker dan menig gemeentebestuurder zich realiseert. Met medewerking van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten ware hier wat aan te doen. De tijd om Gods water over Gods akker te laten lopen is reeds zéér lang voorbij.
5. Om politieke redenen is het voor de gemeentebesturen soms moeilijk om reinigingsrechten (hieronder waterzuiveringsrechten begrepen) of rioolbelasting te verhogen, daarom is het voor hen ook moeilijk zuiveringsinstallaties te stichten. In Oegstgeest is het met moeite gelukt; in Haarlem is het althans tot 1961 achterwege gebleven; in Leiden bleef uitbreiding van de bestaande installatie achterwege. Deze twee gemeenten zouden deze taak gaarne op Rijnland afschuiven; Rijnland aarzelt op practische en juridische gronden. Hengelo gaat de zuivering afschuiven op het waterschap De Regge, ook omdat een combinatie met andere gemeenten beter door De Regge tot stand kan worden gebracht. Bovendien geeft het Rijk een subsidie als een installatie tot stand komt voor een gebied waarin meer gemeenten liggen. De Regge slaat alle kosten om over het gehele gebied met de mogelijkheid van bijzondere classificatie.

Spreker wijst nog op de moeilijkheden die er tussen Delfland en Den Haag geweest zijn en op het verlies van alle processen in verband met de vervuiling van de Voorste Stroom door Tilburg. Het waterschap De Dommel werkt met succes; dit heeft voor De Regge stimulerend gewerkt. Spreker wijst er echter op, dat de streeksituaties zeer verschillend zijn en een oplossing derhalve zeer bijzonder kunnen bepalen.

De heer *mr. U. G. Schilthuis* vindt het rapport, dat voor het grootste deel zijn instemming heeft, een voortreffelijk stuk werk. Enkele spijkers op laag water heeft hij echter gezocht en gevonden.
1. Op blz. 28 (Waterlozing) schenkt de commissie aandacht aan de moeilijkheden die er zijn door het ontbreken van een recht op lozing van water. Spreker ziet echter als uitzondering op het ontbreken van dit recht, het recht dat de polders — althans in Zuid-Holland — hebben om op de boezem van het hoogheemraadschap te lozen. Dit is een niet intrekbaar recht, dat verankerd is in de inrichting van het hoogheemraadschap, zo niet in het reglement dan toch in de ongeschreven inrichring. Ten dele geldt dit ook voor lozing door particulieren; hier zal echter de verplichting van het waterschap vaak niet duidelijk zijn aan te tonen.
2. Par. 10 (blz. 30) over de waterafvoer heeft spreker niet goed begre-

pen. Op grond van art. 38 van de Waterstaatswet 1900 kunnen Gedeputeerde Staten een polder noodzaken een gemaal te stichten. De commissie schrijft dan verder, dat er geen ingrijpen mogelijk is als geen maatregelen worden getroffen om de lozing behoorlijk te doen functioneren. De heer Schilthuis begrijpt dit niet: als de polder wordt genoodzaakt tot de bouw van een gemaal dan vloeit hieruit toch voort de verplichting om alle werken die voor het functioneren van het gemaal nodig zijn deugdelijk te maken en te houden en de zorg dat de uitlaat en de toevoerleidingen in redelijke staat verkeren. Het is spreker niet duidelijk, waarom art. 38 moet worden aangevuld.

3. De uiteenzetting van de commissie over de rechtsbescherming (par. 20, blz. 46 e.v.) vindt de heer Schilthuis over het algemeen voortreffelijk. Het ontbreken van beroepsmogelijkheden ten aanzien van beschikkingen op grond van een polderkeur betreurt hij. In sommige gevallen kan men wellicht zijn toevlucht nemen tot art. 22 van de Waterstaatswet 1900 jo. art. 18 Keurenwet. Blijkens recente jurisprudentie van de Kroon kan vernietiging van een negatief besluit van een waterschapsbestuur krachtens art. 31 Waterstaatswet 1900 positieve werking hebben. In 1948 had een waterschapsbestuur vergunning geweigerd om bomen te planten op een dijk. Na vernietiging van dit besluit door de Kroon heeft het waterschapsbestuur zich genoodzaakt gezien de vergunning toch te verlenen. In 1956 vroeg de dijkring Flakkee aan een polder vergunning om specie af te graven. De vergunning werd geweigerd. De Kroon vernietigde dit besluit wegens strijd met het belang van de dijkring Flakkee; de polder vond aanleiding de vergunning alsnog te verlenen op grond van art. 31 van de Waterstaatswet 1900. Spreker vindt deze gang van zaken echter maar griezelig. Is een polderbestuur wel verplicht een positieve beschikking te geven na vernietiging van de negatieve?

Art. 22, 2° van de Waterstaatswet noemt als gronden voor vernietiging o.m. strijd met het algemene belang, het provinciale belang en het belang van een ander waterschap. Het algemene belang hier bedoeld is naar sprekers mening een ander algemeen belang dan in veel andere wetten. Hier is bedoeld het belang van het Rijk als geheel in tegenstelling tot de genoemde (en niet genoemde) delen. Hier kan niet vernietigd worden wegens strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en dus wegens strijd met het algemene belang (K.B. 1952 tot vernietiging van een besluit van het gemeentebestuur van Amsterdam).

De meeste provinciale reglementen kennen wel een ruim opgezet beroepsrecht; een beroepsregeling in de Keurenwet is evenwel nodig.

De ervaringen van spreker met de behandeling van beroepen door gedeputeerde staten zijn over het algemeen behoorlijk; niet alle colleges blinken echter uit in de toepassing van een goede rechtsgang; nu de nieuwe Provinciewet in werking is getreden wordt dit hopelijk beter. Een belangrijk facet is de nodige voortvarendheid, waarmee de beroepen moeten worden afgehandeld.

Spreker vraagt zich nog af of er geen aanleiding zou zijn de beslissingen in beroep op te dragen aan de afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State in plaats van aan de Kroon. De Kroon wijkt practisch nooit af van de adviezen van de Raad van State; bovendien zijn, zo is de indruk van de heer Schilthuis, de contraire Koninklijke Besluiten niet altijd even gelukkig.

De heer *mr. W. J. Noteboom* ziet als een principiële vraag, waarvoor het rapport de vergadering stelt, de vraag, of men in beginsel wenst, dat het beheer over het hoofdsysteem van de waterhuishouding in handen komt van openbare lichamen die materieel sterk doen denken aan een waterschap of dat men het huidige systeem, waarbij het Rijk het beheer voert, wil voortzetten onder toevoeging van een bijzonder advieslichaam, een raad voor de waterhuishouding. Het rapport laat terecht uitkomen, dat de vraag van de beheersvorm van het hoofdsysteem der waterhuishouding niet alleen van zuiver nationale betekenis is, doch dat deze vraag ook een internationaal aspect heeft. Op blz. 18 van het rapport zegt de commissie immers, dat zulke beheersdaden niet alleen gegrond moeten zijn op gedegen kennis van de in het spel zijnde factoren, maar eveneens van waarnemingen ver buiten de landsgrenzen, die basis moeten helpen vormen voor een beheer op langer zicht. De vraag van de beheersvorm heeft dus tevens een internationaal aspect, hetgeen betekent, dat het merendeel van de aanwezigen op de vergadering, waaronder spreker zichzelf in de eerste plaats rekent, haar slechts kan beoordelen aan de hand van wat hij zou willen noemen: tweedehands kennis. De vergadering is echter op dezelfde wijze voor de vraag welke die bestuursvorm zal moeten zijn gesteld, als de wetgever er t.z.t. voor zal zijn gesteld en de vergadering zal dus ook met het internationale aspect rekening hebben te houden. Spreker merkt in dit verband op, dat men dankbaar mag zijn voor de nota van mr. Fortuin, opgenomen als bijlage IIa.

De International Law Association heeft, aldus de heer Fortuin, op haar congres te Dubrovnic normen aanvaard voor het gebruik van water van internationale rivieren. In het commissierapport wordt beklemtoond, dat ook voor het gebruik van internationale rivieren de grondregel geldt: sic utere tuo ut non alienum laedas. Dit komt, als de heer Noteboom het wel begrepen heeft, uitgewerkt hierop neer, dat een staat die maatregelen wil nemen welke op de waterhuishouding van een andere staat inwerken, de toestemming van die andere staat daarvoor behoeft. Die andere staat mag echter zijn toestemming niet zomaar weigeren, maar behoort na zorgvuldige afweging van de belangen van beide staten te beslissen. De staten moeten voor elke op hun grondgebied ondernomen handeling die een andere staat schade toebrengt aansprakelijk zijn en moeten, wanneer de schade aan de waterhuishouding van de andere staat door zorgvuldig handelen te voorkomen ware geweest, de schade vergoeden. Geschillen hierover behoren te worden beslist door scheidsgerechten.

Wanneer spreker zich nu met zijn tweede-hands-kennis over internationale zaken stelt voor de vraag of deze beginselen een oplossing bieden voor bestaande internationale situaties, zoals de verontreiniging van de Rijn, dan moet hij toch wel erg in twijfel trekken of deze beginselen kunnen bijdragen tot een gemeenschappelijke regeling tussen de Staten van de landen, waar de Rijn doorheen stroomt.

Niet alleen in Frankrijk en Duitsland, maar ook in ons land heeft men de grote rivieren beschouwd als de natuurlijke afvoerwegen van afvalwater. Ware het anders geweest, dan zouden er nu niet haast overal wettelijke regelingen tegen waterverontreiniging in het leven worden geroepen. Het is wel betreurenswaardig dat de grote rivieren vervuild zijn, maar men kan internationaal geen verantwoordelijkheid van de Staten vaststellen voor wat heeft plaats gehad, wanneer de verontreiniging algemeen gebruikelijk was. En men kan bij de regeling van de onderlinge betrekkingen tussen souvereine staten aan reeds ingetreden toestanden niet zonder meer voorbijzien. Spreker kan dan ook niet inzien dat de Staat der Nederlanden bij de andere Staten waar de Rijn doorheen stroomt aanvaarding van deze normen kan bereiken, zonder erkenning van de huidige status quo, in dier voege, dat bestaande praktijken op het gebied van de lozing van vuil water als toelaatbaar aanvaard worden, voor zover zij niet zonder enige rechtsgronden uitgeoefend worden.

En hiermede zouden wij blijven zitten in het huidige vuilwatervraagstuk. De internationale samenwerking zou wat dat vraagstuk betreft beperkt blijven tot de vastlegging van uniforme onderzoekmethoden, de uitwisseling van resultaten van onderzoekingen en misschien een gemeenschappelijke verdeling van de afvalwaterlast op de Rijn. Verder zal de internationale samenwerking op het gebied van de watereconomie niet boven enige proclamaties uitkomen. Zij kan daar ook niet boven uitkomen, zolang men de gezondmaking van de rivier blijft zien als een van de vele problemen die souvereine staten elk vanuit hun eigen stellingen maar met elkaar moeten uitvechten, en dus niet ziet zoals men die moet zien, nl. als een opgave die gelijkgerichte instanties als een geheel moeten vervullen. Het beste bewijs hiervoor kunnen wij op het ogenblik wel vinden in de door mr. Fortuin scherp bekritiseerde opvattingen van dr. Berber in diens boek „Die Rechtsquellen des internationalen Wasserschuts", welke opvattingen er kort gezegd op neer komen: dat er naast het algemene beginsel van goed nabuurschap en wederzijds respect tussen de Staten geen algemeen geldende internationale grondregels betreffende het watergebruik zijn, die bij gebreke van verdragen zouden gelden.

Ten aanzien van de steun die het beginsel 'sic utere tuo ut non alienum laedas' vindt in de jurisprudentie van de Supreme Court zegt dr. Berber in zijn boek, dat de betrekkingen tussen de verschillende staten van de U.S. natuurlijk niet zijn gegrond op internationaal recht, maar op nationaal recht, zodat de algemene rechtsprincipes, neergelegd in

de beslissingen van de Supreme Court, niet overgebracht mogen worden in internationaal recht.

Zolang nog gezaghebbende Duitse schrijvers als dr. Berber dergelijke opvattingen verkondigen, gelooft de heer Noteboom, dat de Staat der Nederlanden er niet aan behoeft te beginnen de andere aan de Rijn liggende souvereine staten over te halen tot de aanvaarding van de genoemde beginselen voor de bestaande watereconomie van de Rijn. Veel beter zou de Nederlandse Staat doen met, in de geest van de in 1932 voor het eerst door de provincie Gelderland in klein verband toegepaste methode, het Nederlandse deel van het met Duitsland gemeenschappelijke riviersysteem in handen te leggen van een doelcorporatie, die op gelijke voet en tezamen met Wasserverbände aan de andere zijde van de grens door het sluiten van overeenkomsten de gezondmaking van de rivier als geheel kan nastreven, welke overeenkomsten de landsregeringen eventueel later, wanneer de samenwerking vaste vorm heeft aangenomen, door Staatsverdragen kunnen bekrachtigen. Spreker noemt in dit verband de artikelen „Duits-Nederlandse Waterstaatsregeling" van dr. Stellinga in Themis van 1933. Steeds meer wint ruimer veld de door de Engelsman Herbert Smith en de Nederlander dr. Quint omstreeks 1930 ontwikkelde gedachte, dat elke rivier zowel uit rechts- als uit economisch oogpunt bezien zijn eigen individualiteit heeft en dat men slechts de weg naar de oplossing vindt, indien het recht niet theoretisch vanuit tegengestelde souvereiniteitsbeginselen en aan het privaatrecht ontleende beginselen wordt beoefend, maar met het doel om op de beste wijze de praktische behoeften van de mensen te dienen. Maar dan moeten er ook naar de mening van de heer Noteboom instellingen komen, die er op zijn ingericht om het recht met dit doel te beoefenen en niet een Raad voor de Waterhuishouding, die de functie zou hebben van een medicijn, dat de patiënt hoogstens enige verlichting in de pijn van ledematen schenkt, doch hem overigens even ziek laat. De oplossing die de commissie aan het slot van paragraaf 4 stelt getuigt van een zeker besef van onmacht, wanneer de wetgever, wanneer het recht, of wanneer deze vergadering tot de conclussie zou komen, dat als men een openbaar lichaam ex art. 162 van de Grondwet in het leven wil roepen, men het beste doet met het oog op de tijdsfactor een Rijksbeheer voor te staan, waarbij groepen van belanghebbenden zijn ingeschakeld in een Raad voor de Waterhuishouding. Dit zou betekenen, dat het recht niet in staat zou zijn om datgene wat met het oog op de watereconomie moet gebeuren in snel tempo juist en zuiver te formuleren. Wat echter daarenboven klemt is, dat men zelfs van de verlichting die het medicijn de patiënt in de ledematen zal schenken beslist geen al te hoge verwachting mag hebben, omdat er al een raad voor de waterhuishouding, of liever een commissie voor de waterhuishouding is (want sinds de oprichting van de overkoepelende Raad voor de Waterstaat heet die instelling commissie), welke raad of commissie als spreker wel is ingelicht in de laatste 10 jaren een vijftal keren heeft vergaderd en waarbij commissieleden erover klaagden, dat

men bij gebreke aan inzicht omtrent de dessous van de door het departement voorgelegde plannen deze plannen slechts kon aanvaarden. Tegengeworpen kan worden dat het nu anders gaat worden, omdat er volgens het plan van de Commissie Waterrecht nu een raad komt met een eigen deskundige staf. Welke waarborgen heeft de Commissie Waterrecht echter, dat die deskundige staf wèl zover zal doordringen in de beslotenheid van de Rijkswaterstaat, dat zij achter de dessous van de plannen zal komen? De vraag is dus: kan de wetgever er in slagen in snel tempo een openbaar lichaam aan de gang te krijgen? Het is jammer, dat het rapport weinig overzicht geeft over alle moeilijkheden die men zal ontmoeten bij het ontwerpen van een desbetreffende regeling. Voor de oplossing van enige in het rapport aangegeven moeilijkheden, zoals uitwerking van de inrichting, financiële regeling en uitoefening van beheerstaken, hebben wij als het ware een voorbeeld voor het grijpen in het ontwerp van wet tot instelling van een openbaar lichaam voor het gebied van de Rijnmond. Weliswaar zal er tussen de Rijnmond en het openbare lichaam voor het hoofdsysteem van de rivieren, zoals de Commissie Waterrecht zich dat voorstelt, een verschil zijn wat betreft de verantwoording; spreker acht de indirecte verantwoording echter geen groot bezwaar; in het waterschapsrecht is deze verantwoording immers een ingeburgerde zaak. Spreker is dus geneigd de vraag, of het op redelijke termijn in gang zetten van een openbaar lichaam voor het hoofdsysteem van de waterhuishouding mogelijk is, bevestigend te beantwoorden, echter met deze reserve, dat hij niet ontkent, dat bij de uitwerking van de regeling andere kwesties dan het rapport noemt kunnen blijken, die uiteindelijk zullen kunnen noodzaken ervan af te zien. Spreker gelooft, dat er aanleiding bestaat de vergadering de vraag voor te leggen, of het niet de moeite waard zou zijn de Commissie Waterrecht te vragen om te trachten een proeve van een wetsontwerp tot instelling van een openbaar lichaam te ontwerpen.

Professor mr. J. M. Polak merkt op, dat de juridische structuur van het waterrecht in het rapport voor 90 % publiekrechtelijk is gezien; het rapport verwijst slechts hier en daar naar bepalingen van het bestaande en van het nieuwe B. W. Spreker vindt het merkwaardig, dat niet wat meer wordt ingegaan op de verhouding publiekrechtelijk-privaatrechtelijk waterrecht. Hij verwijst naar wat de heer Winsemius heeft geschreven in zijn handboek en in zijn artikelen in het Nederlands Juristenblad (1957, nrs. 20 en 21, blz. 413 e.v. en 439 e.v.) over boek 5 van het nieuwe B.W. In dit boek staan belangrijke punten voor het waterrecht. Het wachten is op de M. v. A. van de minister. Van belang is hier de betekenis van het privaatrechtelijke waterrecht voor het publiekrechtelijke waterrecht. In hoeverre kunnen de bepalingen van het B.W. dienst doen om de doeleinden van de commissie te verwezenlijken? Spreker heeft de indruk, dat de commissie zich hiermede niet grondig heeft beziggehouden. Al dadelijk komt er een algemeen probleem naar voren: is het burenrecht naar huidig en toekomstig recht

ook op zaken voor de openbare dienst bestemd toepasselijk? In een adres van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten wordt voorgesteld een algemeen artikel in titel 5,4 van het nieuwe B.W., waaruit blijkt dat het burenrecht niet van toepassing zal zijn op voor openbare doeleinden bestemde gronden, tenzij uit de afzonderlijke bepalingen uitdrukkelijk het tegendeel blijkt. Het ontwerp voor het vijfde boek stelt juist het tegendeel voor.

Prof. Polak wijst naast dit algemene probleem verder nog op enkele afzonderlijke bepalingen. De commissie beveelt voor de watertoevoer een bepaling aan als in art. 5, 4. 19 vervat: de eigenaar van een erf, die water dat elders te zijner beschikking staat door een leiding wil aanvoeren, kan tegen vooraf te betalen of te verzekeren schadevergoeding van de eigenaars der naburige erven vorderen te gedogen dat deze leiding door of over hun erven gaat (blz. 29, 30). De commissie stelt voor deze bepaling nog te verruimen, namelijk zo dat zij ook zal gelden voor aanvoer zonder leiding. Professor Polak betwijfelt de juistheid van dit voorstel, omdat z.i. tussen wateraanvoer met en zonder leiding een verschil bestaat, dat van belang kan zijn.

Voor de waterlozing wil de commissie een zogenaamde noodweg naar analogie van art. 715 B.W. (blz. 29). De passage op blz. 29 „Bij het ontwerpen van het nieuwe B.W. is een vergelijkbare bepaling ten aanzien van de waterlozing niet opgenomen, omdat men van mening was dat een oplossing altijd zou kunnen worden gevonden door het opnemen van de in de noodsituatie verkerende gronden in waterschapsverband" vindt professor Polak merkwaardig; hij heeft dit nergens kunnen vinden. De opmerking is echter wel juist: langs publiekrechtelijke weg kan een oplossing worden gevonden. Spreker gaat niet accoord met de mening van de commissie de totstandbrenging van een eenvoudige bepaling van burgerlijk recht analoog aan het tegenwoordige art. 715 B.W. te moeten aanbevelen. Er is hier geen analoge situatie met de noodweg. Het maakt groot verschil of men enig genot moet missen van een stukje grond voor een weg, dan wel water met zijn hinderlijke bijverschijnselen moet dulden. En zal de overheid toestaan, dat op deze wijze verandering kan worden gebracht in de waterhuishouding? En om welke gevallen gaat het? Waar ging het water heen, voordat het langs een noodweg gevoerd moest worden; het bleef toch ergens?

Mejuffrouw mr. A. P. Schilthuis ziet als een van de belangrijkste vraagstukken de vraag hoe het hoofd geboden kan worden aan de waterschaarste. Het gebruik maken van technische middelen (bijvoorbeeld stuwen in de Rijn; de Deltawerken) is hiervoor niet voldoende. Daarna is dan een nieuw stuk overheidsbeleid noodzakelijk om een behoorlijk gebruik van het beschikbare water te waarborgen. De commissie ziet voor de vorm van dit overheidsbeleid twee mogelijkheden: a. het Rijk (de Rijkswaterstaat) blijft het beheer voeren, met inspraak van belanghebbenden; b. het beheer wordt toevertrouwd aan lichamen ad hoc, berustend op art. 162 Grondwet, waarin diezelfde belangheb-

benden zijn vertegenwoordigd. Het sub a gestelde is onmiddellijk te verwezenlijken en daarom geeft de commissie aan deze mogelijkheid voor de naaste toekomst de voorkeur; ten aanzien van het gestelde sub b heeft de commissie overwogen, dat dit op beheer door het Rijk vóór heeft, dat bij rijksbeheer de controlemogelijkheden gering zijn en dat het Rijk zo ver weg is. Spreekster aarzelt hier. Een politieke controle van het parlement beperkt zich tot de hoofdlijnen, is op details moeilijk; kan een openbaar lichaam hieraan af of toe doen? Wie zijn immers de belanghebbenden? De gemeenten, de agrariërs, de industriële vervuilers, de scheepvaart enz. Hoe kan men al deze groeperingen in één openbaar lichaam verenigen? De recreatiebelangen van de Hagenaars liggen bijvoorbeeld in handen van de burgemeester van Hengelo. De scheepvaart is niet beperkt tot een bepaald gebied; de schippers varen in het gehele land.

Een openbaar lichaam moet lasten kunnen heffen en kan dit ook, maar iedereen weet toch, dat de grote inkomstenbron bij het Rijk ligt; er moet altijd geld bij. Niets is echter moeilijker te controleren dan een subsidiepolitiek. Het Rijk wordt dus bij de lichamen ex art. 162 Grondwet langs een achterdeur binnengehaald en de rijkspolitiek is dan veel ondoorzichtiger dan bij rechtstreeks beheer door het Rijk. Spreekster meent, dat men bij een behartiging der belangen door vertegenwoordigers der belanghebbende groepen wel moet bedenken dat de directe vertegenwoordiging der belanghebbenden naar de top doorgaans een bijzonder moeizame zaak is.

Als bezwaar tegen het leggen van eindverantwoordelijkheid bij een openbaar lichaam ziet mejuffrouw Schilthuis ook nog de omstandigheid, dat als mensen die het al druk hebben in het bestuur zitten het overwicht op het Rijk en de technici beperkt is; zijn de bestuursleden mensen die daarin een vaste functie vervullen, dan dreigt het gevaar van een staat in de staat. Al met al acht zij de methode, waarbij het Rijk het beheer voert, met inspraak van belanghebbende, het verkieslijkst.

Slechts op één onderdeel van het z.i. zeer instructieve rapport van de Commissie Waterrecht zou de heer *mr. F. J. Meyer Drees* gaarne willen ingaan, namelijk dat van de beheersing van het grondwater.

Met de commissie is hij van oordeel, dat gekomen zal moeten worden tot een uit één punt geleide 'waterhuishouding', aangezien het niet — hij zou willen zeggen: niet meer — in overvloed aanwezige water economisch beheerd moet worden, opdat waar en wanneer tekorten ontstaan door passende maatregelen de daaruit voortkomende lasten op rechtvaardige wijze over de betrokkenen worden verdeeld.

Dit is van primair belang voor onze drinkwatervoorziening. Immers, de mens kan — in de laatste wereldoorlog is dat weer gebleken — desnoods wel buiten electriciteit en gas, maar water voor consumptie is voor hem onontbeerlijk. Het is dan ook zeer te betreuren dat de wetgever met betrekking tot een regeling voor het toenemende watertekort

tot dusverre weinig actief is geweest. Overigens behoeft deze non-activiteit ons niet te verbazen als wij ons realiseren, welke problemen zich op dit terrein voordoen. Aan de hand van praktijkervaringen in Noord-Holland wil spreker dit nader toelichten; deze toelichting is in hoofdzaak mede bedoeld als een concreet voorbeeld van de problematiek, waarvan het rapport slechts in abstracto — hoe had het ook anders kunnen zijn — een uiteenzetting geeft.

In Noord-Holland is de situatie met betrekking tot de drinkwatervoorziening in ruwe trekken zo, dat naast enkele gemeenten met eigen drinkwaterwinningsbedrijven en naast nog enkele particuliere drinkwatermaatschappijen in het Gooi, het overgrote gedeelte van de provincie door het Provinciaal Waterleidingbedrijf, het P.W.N., van drinkwater wordt voorzien, hetzij engros, hetzij en détail. Een provinciaal bedrijf dus, dat onder beheer staat van Gedeputeerde Staten en dat zijn wingebied heeft in de duinterreinen benoorden het Noordzeekanaal, het zo geheten Noordhollands duinreservaat, dat zich uitstrekt van Wijk aan Zee tot Egmond. Het water, gewonnen in de Noordhollandse duinen, is van zeer goede kwaliteit. Dit is dan ook één van de redenen, waarom de provincie er zuinig mee wenst om te gaan.

Een andere reden, welke noopt tot een zeer terdege overwogen exploitatie van het duinwater in Noord-Holland, is — en daarmee sluit spreker aan op hetgeen hij al in de aanvang zei — de beperkte omvang van het zoetwaterpakket (zoals dit in vakjargon wordt genoemd).

Er bevinden zich in dit duingebied thans 5 puttenreeksen; nog twee puttenreeksen zijn in de toekomst geprojecteerd. De jaarproductie van de gehele duinwaterwinning van het P.W.N. lag aanvankelijk in de orde van grootte van 25 miljoen m^3; de gehele behoefte aan drinkwater voor het gebied benoorden het Noordzeekanaal kon hieruit aanvankelijk worden gedekt. Toch werd deze hoeveelheid te onttrekken water op den duur te groot geacht met het oog op het gevaar van het ondergronds opdringen van het zeewater, met als gevolg de verzilting van de zogenoemde zoetwaterzak. Dit gevaar is des te reëler, omdat het verbruik van water in bedoeld voorzieningsgebied met het jaar stijgt en voor 1985 al wordt geschat op 50 miljoen m^3 per jaar. Tijdige maatregelen heeft de provincie dan ook moeten treffen. In 1951 nam zij deel in de oprichting van de N.V. Watertransportmaatschappij Rijn-Kennemerland, die water uit de Lek aanvoert en via een aftakking infiltreert in de Noordhollandse duinen. Van deze winningseenheid kan jaarlijks 20 miljoen m^3 worden betrokken. De eigen duinwaterwinning kon geleidelijk worden teruggebracht tot 8 à 10 miljoen m^3 per jaar, waardoor dus een reservecapaciteit is verkregen van $\pm$ 15 miljoen m^3 per jaar. Thans is een derde winningseenheid in voorbereiding, het IJsselmeerpompstation — ook dus voor oppervlaktewater, dat evenwel niet in de duinen wordt geïnfiltreerd, maar ter plaatse gezuiverd —, welk station een eindcapaciteit van eveneens 20 miljoen m^3 per jaar zal verkrijgen. In de toekomst staat nog een dergelijke eenheid op het programma. Met dat al is voor de duinwaterwinning gelukkig een behoorlijke reserve-

voorraad, een barrière tegen het zeewater ontstaan, waarop alleen in geval van calamiteiten mag worden teruggevallen en dan uiteraard nog maar voor zéér beperkte duur.

Is hiermede het gevaar geschetst, dat het duinwaterpakket aan de westzijde bedreigt, ware het niet, dat dit gevaar tijdig is onderkend en met vervangende en van de provincie veel, zeer veel geld vergende voorzieningen is tegemoet getreden, langs de oostzijde van het wingebied van het P.W.N. zijn niet minder ernstige bedreigingen aanwezig.

De zich hier manifesterende aanslagen op de gelimiteerde zoetwatervoorraad — het zogeheten middenpakket, dat zich uiteraard verder landinwaarts uitstrekt dan de oostelijke begrenzing van het P.W.N.-gebied — zijn naar sprekers mening verontrustend en konden tot dusverre maar zeer ten dele worden afgewend.

Spreker wijst er in dit verband op, dat zich langs de oostkant van het provinciale duingebied vele geestgronden bevinden, die nu reeds of na enige bewerking als potentiële tuinbouwgrond, vooral voor de bollenteelt, geschikt zijn. Hier ligt dus één voorbeeld van wat de commissie op blz. 13 noemt de concurrentieverhoudingen die om ordening vragen, i.c. het belang van de drinkwatervoorziening en de belangen van de tuinbouw. Dat van deze controversiële belangen die van de drinkwatervoorziening zeer hoog zouden worden aangeslagen — zoals de commissie suggereert — is althans wat Noord-Holland betreft helaas niet volledig opgegaan. Dit moge uit het volgende blijken.

Reeds vóór 1940 werd er van de zijde van de tuinders geklaagd over de toenemende verdroging van de binnenduinterreinen en geestgronden. Die klachten herhaalden zich in 1947 en in 1949 als gevolg van de droge zomers in die jaren. De niet gefundeerde bewering was te horen, dat de oorzaak zou zijn gelegen in de toenemende wateronttrekking door het P.W.N. Uit het oog werd verloren, dat steeds hogere eisen aan de waterhuishouding van die cultuurgronden worden gesteld. En die waterhuishouding is, naar uit onderzoekingen duidelijk bleek, tengevolge van de gevarieerde bodemgesteldheid veel moeilijker te beheersen dan bijvoorbeeld in de streek rond Lisse en Hillegom. Wat berekeningen bovendien aantoonden, was, dat de daling van de grondwaterstand in droge tijden niet in de eerste plaats een gevolg is van een verminderde toevoer van water uit de duinen, doch in hoofdzaak wordt veroorzaakt door de geringe neerslag, alsmede door de extra-verdamping in de zomermaanden. Voor een redelijke beheersing van de grondwaterstand in de geestgronden werd slechts een kunstmatige toevoer van oppervlaktewater en infiltratie in de bodem als de enig mogelijke oplossing voorgesteld. Reeds toen dus — het was 1954 — werd het maken van eigen watermiddelen in de gronden beoosten het P.W.N.-gebied niet toelaatbaar bevonden, omdat immers de zoetwaterreserve te allen tijde dient te worden instandgehouden teneinde een ondergronds opdringen van het zeewater en daarmede een funeste verzilting van de winmiddelen tegen te gaan.

De aanbevolen oplossing (een overigens kostbaar plan, dat grote investeringen van de overheid zou hebben gevergd) is tot dusverre niet gerealiseerd en zal voor wat betreft de meer zuidelijk gelegen cultuurgronden — in de omgeving van Beverwijk/Heemskerk — ook wel nimmer doorgang kunnen vinden. Wat is namelijk het geval? Het water, benodigd voor bevloeiing en infiltratie, zou moeten komen uit de Schermerboezem; het chloorgehalte van dit water was evenwel, zoals pas naderhand (± 1960) bleek, te hoog voor intensieve tuinbouwculturen en — wat er nog bijkomt — ongeschikt voor infiltratie, aangezien het van nadelige invloed is op het (zoete) grondwater. Hier doet zich een kwestie voor, die de commissie in ander verband de verontreiniging van het grondwater noemt.

Voor de noordelijk gelegen cultuurgronden, in de nabijheid van de Egmonden en Limmen, heeft de aanbevolen oplossing haar waarde wel behouden, omdat hiertoe oppervlaktewater uit het Alkmaardermeer, dat van betere kwaliteit is voor de tuinbouwcultures, zou kunnen worden benut.

Hoe moesten de tuinders, nu het bevloeiingsplan niet uitvoerbaar bleek, dán aan water komen zonder de openbare waterwinning zowel in kwantitatieve als in kwalitatieve zin in gevaar te brengen? De aandrang van de zijde van het agrarisch bedrijfsleven werd steeds groter. Er kwamen aanvragen voor vergunningen krachtens de Hinderwet, aanvragen waartegen het provinciaal bestuur bij de Kroon bezwaar maakte. In 1951 deed de Kroon (K.B. van 8 november 1951, nr. 15) een uitspraak — aan de hand van een door de Commissie Wateronttrekking aan de bodem (CoWaBo) uitgebracht advies — een beslissing welke inhield, dat aan de vergunningen een proeftijd van 5 jaar werd verbonden (krachtens artikel 16 van de Hinderwet kan een tijdelijke Hinderwetsvergunning in de daarbij genoemde gevallen aan een termijn van ten hoogste tien jaren worden gebonden, waarna zij van rechtswege vervalt. Zo zijn voor de vergunningen, die in 1962 afliepen, weer nieuwe vergunningen en andermaal voor een bepaalde termijn in de plaats gekomen; vergunningen krachtens de Hinderwet ten behoeve van geheel nieuwe pompen worden eveneens aan een bepaalde tijdsduur gebonden). Wie zich bij lezing van dit K.B. afvraagt of het wel door de wet geheel wordt geschraagd, zal spreker onmiddellijk aan zijn zijde vinden. Wellicht manifesteert zich met deze beslissing, welke overigens moet worden bezien tegen de achtergrond van het toen nog actuele bevloeiingsplan, het ook door de commissie op blz. 25 genoteerde feit, dat in de Hinderwet en in het Hinderbesluit de wateronttrekkingsinrichtingen niet de aandacht van de wetgever hebben verkregen.

Als een andere mogelijkheid om aan de wensen van de agrariërs tegemoet te komen — hoe moeizaam kan de weg naar en billijke afweging van belangen op het stuk van het 'suum cuique tribuere' van bruikbaar water zijn —, als een andere oplossing is nog overwogen het door de n.v. W.R.K. aangevoerde water mede voor bevloeiing aan te wenden. Dit plan stuitte nochtans af op het bezwaar, dat de tuinders nu eenmaal

op onregelmatige tijdstippen even onregelmatige hoeveelheden water nodig hebben en een dergelijke wisselvallige afname niet gegarandeerd vermocht te worden. Bovendien zou de waterprijs te hoog komen te liggen.

Intussen vonden de werkzaamheden voor de totstandkoming van streekplannen in de provincie Noord-Holland voortgang. Als ergens belangentegenstellingen aan het licht treden, dan is dat wel in het kader van de vaststelling van streekplannen. Zo is tijdens de voorbereiding (1954/1955) van het streekplan IJmond-Noord, in welk plan onder meer de zuidelijke uitloper van het Noordhollands Duinreservaat en de oostelijk daarvan aangrenzende binnenduinterreinen, gelegen in de gemeenten Beverwijk en Heemskerk, zijn opgenomen, een strijd beslecht tussen enerzijds de belangen van de openbare drinkwatervoorziening, alsmede die van de recreatie — ook een element, dat steeds meer aan betekenis begint te winnen — en anderzijds de belangen van het agrarische bedrijfsleven, i.c. die van de tuinders. Hun verlangens waren kort en goed: wij dienen voor het verlies aan grond tengevolge van de stedelijke uitbreidingen vervangende grond te verkrijgen, geschikt voor tuinbouwcultures en dus met de mogelijkheid om individuele waterpompen te slaan. De verleiding is groot nader op de achtergronden in te gaan, maar spreker volstaat met te zeggen, dat de knoop uiteindelijk is doorgehakt — daartoe dient een streekplan mede! — met het opnemen van het volgende streekplanvoorschrift, dat van toepassing is op het merendeel van de in het plan begrepen binnenduingebieden:

> tenzij met instemming van gedeputeerde staten wordt niet toegelaten „het anders dan t.b.v. een openbaar waterleidingbedrijf aanbrengen van — of het vergroten van de capaciteit van — een waterwinningsmiddel, voor zover dientengevolge door een dergelijk waterwinningsmiddel of door een stelsel van dergelijke middelen in totaal meer dan 35 m^3 water per uur aan de grond kan worden onttrokken."

Precies eenzelfde bepaling is — spreker zou bijna zeggen 'klakkeloos' — overgenomen in de voorschriften, behorende bij het geldende streekplan voor Zuid-Kennemerland en bij het streekplan voor Noord-Kennemerland en bij het herziene streekplan IJmond-Noord (beide plannen zijn vastgesteld, maar nog niet van kracht). Zij is de neerslag van een compromis van scherp tegenover elkaar staande belangen, mede voortgekomen uit de destijds nog opgeld doende veronderstelling, dat de geestgronden van Kennemerland wel zouden kunnen worden bevloeid en dus individuele winmiddelen (op den duur) niet nodig zouden zijn.

Het voorschrift is naar sprekers mening nochtans volstrekt zinloos; het biedt geen enkele waarborg tegen aantasting van de zoetwatervoorraad. Immers, de capaciteit van nagenoeg alle pompen op tuindersbedrijven blijft beneden de limiet van 35 m^3 water per uur. En niettemin kunnen zij van kwantitatief nadelige invloed zijn op de zoetwater-

voorraad, vooral in droge perioden, waarin de tuinders doorgaans allen tegelijkertijd spuiten en juist dàn de vraag naar waterleidingwater het grootst is. Bovendien: hoe kan een dergelijk voorschrift worden geeffectueerd? Inderdaad, met toepassing van artikel 29, lid 3 van de Wet op het Nationale Plan en de streekplannen (het bezwaarmaken door de minister van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid). Maar wie bekend is met de moeilijkheden die dit wetsartikel in de praktijk opwerpt, zal bij voorbaat beamen, dat de kans van slagen hiermede miniem is. Daarbij komt, dat het streekplan-voorschrift geen registratieplicht kent.

Mogelijk is natuurlijk, dat bij gemeentelijke strafverordeningen aan dit voorschrift effectieve inhoud wordt gegeven. Tot dusverre heeft, naar spreker meent te weten, alleen de gemeente Velsen daartoe stappen gedaan; haar (aanvullende) verordening — waarin een lagere pompcapaciteit, i.c. 10 m^3, is opgenomen — is evenwel nog niet van kracht.

Hoe is het mogelijk, dat de provincie Noord-Holland zulke aanslagen op haar hoogwaardige zoetwatervoorraad laat plegen, terwijl zij toch zelf zo weloverwogen de waterwinning exploiteert, ja zelfs miljoenen guldens investeert voor het totstandkomen van vervangende voorzieningen teneinde die voorraad zorgvuldig in stand te kunnen houden?

Op deze vraag zou de heer Meyer Drees dit antwoord willen geven: dit innerlijk tegenstrijdige beleid van het provinciaal bestuur is te wijten aan het feit, dat gedeputeerde staten in tweeërlei hoedanigheid optreden, namelijk enerzijds als beheerders van provinciale eigendommen, duingronden met alles wat zich daarop en daaronder bevindt, en anderzijds als publiekrechtelijk bestuursorgaan, dat aan alle betrokken belangen zo veel mogelijk recht moet doen wedervaren. En van dit laatste zijn veelal de resultaten neergelegd in de streekplannen, waarover bovendien nog een politiek college als provinciale staten moet oordelen.

Juist uit hoofde van die ongewenste vermenging van hoedanigheden van bestuurscolleges is spreker gaarne voorstander van de door de commissie op blz. 4 van haar rapport aanbevolen gedachte om voor onze gehele voorraad drinkwater een soort rijksbeheer te proclameren.

Onderwijl begon een ruilverkavelingsplan voor de zoëven bedoelde in het streekplan IJmond-Noord opgenomen geestgronden meer en meer gestalte te verkrijgen. Met dit ruilverkavelingsplan zal, zo is de bedoeling, tegemoet worden gekomen aan de andere wens van de agrariërs, namelijk om de beschikking te verkrijgen over potentiële cultuurgrond ter compensatie van elders opgegeven bedrijven of ter verbetering van bestaande bedrijven. Dit ruilverkavelingsplan houdt weer de nodige aanslagen op de zoetwatervoorraad in.

De directie van het Provinciaal Waterleidingbedrijf, wier positie in al deze conflictsituaties het minst benijdenswaardig is te achten, onderkende tijdig het opnieuw naderende gevaar. Teneinde een exacter

gefundeerd tegenoffensief te kunnen voeren verrichtte zij een aantal metingen en berekeningen van geo-hydrologische aard, op basis waarvan zij tenslotte een bepaalde lijn kon trekken — genaamd „demarcatielijn" —, welke loopt van zuid naar noord langs de oostzijde van het P.W.N.-wingebied. De betekenis van deze demarcatielijn is, dat zij een begrenzing wil zijn van de belangensferen met het oog op de wederzijdse nadelige beïnvloeding van de wateronttrekking ten behoeve van de drinkwatervoorziening en van de bodemcultuur. Ten westen van die lijn zullen particuliere pompen niet, ten oosten ervan wel toelaatbaar zijn. Het beloop van de demarcatielijn is zodanig — en dit is in dit verband zeer belangrijk —, dat zij voor een groot deel praktisch samenvalt met de oostelijke eigendomsgrens van het provinciale terrein, in het noorden dit terrein binnendringt en in het zuiden aanmerkelijk in oostelijke richting ervan afbuigt.

Wat is nu het praktische effect van deze lijn? Behalve dat thans nauwkeurig de belangen van de drinkwaterwinning zijn afgepaald, is de demarcatielijn in dit stadium niet doeltreffend. Gedeputeerde staten hebben haar slechts in principe aanvaard, rekening houdende met de eventuele noodzakelijkheid om ervan af te kunnen wijken. Een gelukkige omstandigheid is, dat deze lijn voor een belangrijk deel dezelfde is als de eigendomsgrens van het Noordhollands Duinreservaat, waardoor — net als voorheen — de provincie eenvoudig uit hoofde van haar eigendomsrecht over de gronden bewesten die lijn de oprichting van particuliere pompinstallaties in eigen hand heeft, hetgeen bij eventuele verpachtingen ook tot uitdrukking komt. Ook het feit, dat de demarcatielijn, zij het slechts gedeeltelijk, is opgenomen in het streekplan voor Noord-Kennemerland, vermag in haar onvolkomenheid geen verbetering te brengen.

Spreker denkt dat de vergadering natuurlijk reeds begrepen heeft, waar zich thans de moeilijkheden gaan toespitsen. Dat gebeurt niet in het noordelijk deel van het P.W.N.-gebied, waarvan provinciale staten kortgeleden omonwonden hebben bepaald, dat het zijn huidige recreatieve karakter dient te behouden, met andere woorden: dat hier geen tuinbouwcultures dienen te worden mogelijk gemaakt. Een naar sprekers mening alleszins gelukkige uitspraak.

Neen, de moeilijkheden gaan optreden langs de zuidelijke uitloper van het provinciale waterwingebied. Een daaraan grenzend terrein, ter grootte van ± 35 ha., ligt namelijk aan de westkant van de demarcatielijn; het is eigendom van particulieren (de erven van jhr. Van Boreel). Het slaan van pompen op dit terrein, nadat het in cultuur is gebracht, is niet te voorkomen, zulks ten detrimente van de capaciteit van het nabij gelegen secundaire pompstation van het P.W.N., tenzij bedoeld terrein ook zijn huidige karakter zou behouden. Maar te dien aanzien beslisten provinciale staten — hoe wisselvallig kan een politiek orgaan oordelen —, dat het in het herziene streekplan IJmond-Noord een agrarische bestemming moet hebben. Bijgevolg is dit terrein in het reeds genoemde ruilverkavelingsplan opgenomen; het zal worden

afgezand, c.q. geëgaliseerd en er zullen particuliere pompen mogen worden geslagen, nodig voor de meer en meer toegepaste methode van beregening. Alleen de vorengenoemde gelimiteerde capaciteit van 35 m^3 water per uur zal voor die winmiddelen gelden. De ook hiertegen aangevoerde ernstige bedenkingen van de directie van het P.W.N. vonden — andermaal — geen gehoor; de belangen van de tuinders en de bollenkwekers moesten in dit geval zegevieren. Het staat hun — in de huidige situatie — vrij, zeg maar onbeperkt mede te gaan profiteren van het zo uitstekende duinwater. Persoonlijk hoopt spreker, dat bij en na het in cultuur brengen van deze ± 35 ha. woeste grond zo min mogelijk nadeel aan de waterwinning zal worden berokkend, zowel in kwalitatief als in kwantitatief opzicht. Want kunstmeststoffen, bespuitingsmiddelen e.d. kunnen van funeste invloed zijn op het grondwater. Voorts is de mate waarin de terreinbodem moet worden verlaagd van betekenis voor de grondwaterstand in die streek.

Rest de vraag, op welke wijze kunnen in Noord-Holland betere, of liever afdoende waarborgen worden geschapen tegen verdergaande aantasting van de zoetwatervoorraad? Met de commissie is spreker van mening, dat de wetgever hiervoor een regeling zal moeten treffen en dat, zolang die ontbreekt, op provinciaal niveau een verordening in deze leemte dient te voorzien. Spreker denkt hierbij aan een provinciale verordening met strafsancties in de geest van die der provincie Gelderland, dus alleen geldend voor met name door gedeputeerde staten aangewezen gebieden. Die gebieden zouden in Noord-Holland in de eerste plaats de oostelijk aan het Noordhollands Duinreservaat grenzende streek en het Gooi zijn. Voor één de hele provincie omvattende regeling, met eventueel hier en daar uitgezonderde gebieden, zoals de commissie voorstaat, acht hij persoonlijk voor Noord-Holland voorshands geen directe behoefte aanwezig.

Mocht de wetgever nog eens actief worden in dezen, laat hij dan niet verder gaan dan het maken van een soort raamwet, waarin het beheer over het grondwater in rijkshanden wordt gelegd (waarbij spreker zou opteren voor de door de commissie op blz. 19 vermelde tweede beheersvorm) en de verdere regelgevende bevoegdheid aan gedeputeerde staten wordt overgelaten. De diversiteit in de plaatselijke omstandigheden, de aard en de gevolgen van de wateronttrekkingsmiddelen en de velerlei betrokken belangen nopen daar z.i. toe. Met het voorgaande heeft de heer Meyer Drees daarvan een beeld trachten te geven.

Overigens onderschrijft hij gaarne hetgeen de commissie in haar rapport op blz. 46 e.v. als wenselijk voor de rechtsbescherming naar voren brengt. In de eerlang te verwachten provinciale verordening op de grondwateronttrekking in Noord-Holland zal ook hieraan alle aandacht worden besteed.

De heer *mr. T. Vorstius Kruijff* citeert de slotregels van het gedicht 'Herinnering aan Holland' van Marsman:

en in alle gewesten
wordt de stem van het water
met zijn eeuwige rampen
gevreesd en gehoord.

Vandaag worden stemmen over het water op deze vergadering in Utrecht gehoord. Waarom wordt dit verfrissend onderwerp niet behandeld in een zaal in het gebied van het plassenschap Loosdrecht, aan welk lichaam de commissie ook aandacht heeft besteed?

De commissie heeft zeven jaren, dat zijn zeven vette jaren, gebruikt voor de samenstelling van haar rapport; laten wij hopen, dat de volgende zeven jaren geen magere jaren zijn en dat veel van wat in de conclusies van het rapport is vermeld spoedig wordt gerealiseerd.

De commissie heeft het de lezers van haar rapport gemakkelijk gemaakt door aan het slot een aantal conclusies op te nemen.

1. Volkomen stemt de heer Vorstius Kruijff in met conclusie A I, dat er moet zijn een wettelijke regeling van de waterhuishouding, betrekking hebbend zowel op het grondwater als op het oppervlaktewater, evenals op de hoedanigheid van het water met decentralisatie aan de lagere organen, in het bijzonder aan de waterschappen. Men zal daarbij zeker aandacht moeten schenken aan het 'Bewilligung'stelsel van de Westduitse Bondsrepubliek. Bij de bestrijding van de slechte hoedanigheid van het water verdient nauw overleg met het Staatstoezicht op de Volksgezondheid alle aanbeveling, waarbij zelfs de vraag rijst, of niet hierbij de belangen van de volksgezondheid van hogere orde zijn dan die van de waterstaat.

2. De juridische structuur van het waterrecht heeft volgens de commissie twee kanten. De ene kant kent als uitgangspunt de aanspraak van een ieder op een redelijke hoeveelheid water, zodat degene, die te kort komt aanspraak heeft op aanvulling of verbetering. De andere kant neemt als uitgangspunt het feit, dat de watervoorraad vrijwel geheel in beheer is bij publiekrechtelijke lichamen, die er voor dienen te zorgen, dat alle gegadigden in onderlinge evenredigheid naarmate van het gewicht hunner belangen hun deel van het water krijgen. Deze gegadigden moeten zich aanmelden bij de beherende publiekrechtelijke lichamen, die met afweging van de in aanmerking komende belangen zullen vergunnen of weigeren. Voor de heer Vorstius Kruijff is het niet twijfelachtig, dat alleen laatstgenoemde kant aanvaardbaar is. De eerste kant is volkomen uit de tijd, hetgeen wel blijkt uit het feit, dat de commissie ter verdediging van haar — het eerste — standpunt melding maakt van een geschrift van haar voorzitter „Het Hoogheemraadschap Rijnland, zijn recht en zijn bestuur van de vroegste tijd tot 1856". De commissie kan het maar kwalijk verkroppen, dat het bestel in andere richting is omgebogen en dat de huidige situatie van het vrije goedvinden der administratie is ontstaan, welke situatie hier naar het oordeel der commissie om verschillende redenen nog bezwaarlijker moet worden geacht dan in andere sectoren van het openbaar bestuur. Klanken

uit de vorige eeuw! Nadat de commissie aldus in een idealistische sfeer heeft vertoefd, keert zij terug in de werkelijkheid: op blz. 11 geeft zij aan welke moeilijkheden moeten worden overwonnen om een systeem dat geheel en consequent uitgaat van rechten van particulieren te realiseren, om tenslotte tot de conclusie te komen dat de commissie bij haar onderzoek wel is gebleken, dat het door haar aanbevolen stelsel „althans vooralsnog een onbereikbaar ideaal is". De heer Vorstius Kruijff verwerpt, zoals uit wat door hem gezegd is blijkt, conclusie II betreffende de juridische structuur van het oppervlaktewater.

3. De commissie houdt zich uitvoerig bezig met het beheer van de nationale waterhuishouding (conclusie IIIa). Zij heeft twee stelsels uitvoerig besproken. In het ene stelsel voert het beheer de Rijkswaterstaat bijgestaan door een bijzonder advieslichaam, een raad voor de waterhuishouding, waarin vertegenwoordigd zijn de Unie van Waterschapsbonden, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de industrie. In het andere stelsel wordt het beheer toevertrouwd aan lichamen ad hoc geschapen, die formeel zullen berusten op art. 162 van de Grondwet en die materieel sterk zullen doen denken aan de waterschappen. De commissie is sterk geporteerd voor het tweede stelsel en denkt daarbij aan beheerslichamen voor het IJsselmeer c.a., voor het Zeeuwse meer en voor de rivieren, doch geeft om des tijds wille de voorkeur aan het eerste stelsel. Spreker wil de vraag opwerpen of men niet beter het beheer aan op te richten grote waterschappen kan geven, in het bestuur waarvan ook vertegenwoordigers van gemeenten, van industrieën en van andere belanghebbenden (niet ingelanden) zitting zullen hebben. Daartoe zullen dan de Waterstaatswet 1900 en de Bevoegdhedenwet op beperkte schaal gewijzigd moeten worden, hetgeen veel sneller kan geschieden dan de instelling van een lichaam ex art. 162 Grondwet. Hoewel zulks geheel buiten de orde is, zou de heer Kruijff ervoor willen pleiten, dat de Bevoegdhedenwet ook eens in dier voege wordt gewijzigd, dat pachters actief en passief stemrecht in de waterschappen kunnen krijgen.

4. Ten aanzien van het beheer van de hoofdwaterkering (conclusie IIIb) geeft de commissie de hoofdvraag in nadere overweging, of het niet wenselijk is de waterkerende taak van de waterschappen te zien als de vervulling van een nationale taak door deze lichamen, met consequenties daarvan ten aanzien van de kosten. Spreker beantwoordt deze vraag zonder enig voorbehoud bevestigend.

Het is wellicht interessant in dit verband te vernemen, dat de provinciale staten van Utrecht in hun vergadering van 7 november 1962 besloten hebben, zowel met het oog op een nauwkeurige beheersing van de waterstand ten behoeve van de land- en de tuinbouw, als met het oog op een intensiever bodemgebruik èn in agrarisch opzicht èn ten behoeve van de volkshuisvesting, industrialisatie en verkeer, provinciale subsidies tot een maximaal bedrag van *f* 150.000 voor kadenverbetering beschikbaar te stellen.

5. Spreker wil het rapport niet verder op de voet volgen, wel wil hij

nog iets zeggen over de zuivering van afvalwater. Met de beschouwingen van de commissie (blz. 30–33) kan hij zich zeer goed verenigen; terecht worden gemeenten en waterschappen beide acceptabel geacht als behartigers van deze taak; verschillen in plaatselijke situaties zullen de keuze beïnvloeden. Interessant te dezer zake is het zeer recente antwoord (20 mei 1963) van de Minister van Verkeer en Waterstaat op een aantal vragen van mej. Schilthuis, lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, betreffende de waterverontreiniging. Spreker zou gaarne alle vragen en antwoorden voorlezen, maar dit zou de vergadering te lang ophouden. Hij bepaalt zich daarom tot de laatste, zesde, vraag van mejuffrouw Schilthuis: is de Minister bereid zijn beleid zodanig te wijzigen, dat de lagere overheden in staat zijn hun taak bij de bestrijding van de waterverontreiniging doeltreffend uit te oefenen, in afwachting van het tijdstip, waarop bij de totstandkoming van een wet op de waterverontreiniging de meest rationele verdeling van de bevoegdheden tussen hogere en lagere overheid kan worden bepaald?

Op deze vraag antwoordt de Minister: De ondergetekende ziet de lagere overheden gaarne in staat hun taak bij de bestrijding van de waterverontreiniging doeltreffend uit te oefenen, in afwachting van de totstandkoming van een wet op de waterverontreiniging; een wijziging van zijn beleid terzake is hiervoor niet nodig.

Dit klinkt zeer hoopvol. Nu de praktijk. Op 4 november 1958 besloten provinciale staten van Utrecht tot vaststelling van „Verordening waterverantreiniging Utrecht". Bijna twee jaar later antwoordt de Minister. In beginsel acht hij het gewenst dat de bestrijding van de verontreiniging van openbaar water wordt geregeld per stroom- of boezemgebied en dat de waterbeheersing naar kwaliteit en kwantiteit in één hand berust. Gezien evenwel de urgentie van een regeling en de onmogelijkheid de voor de realisering van bovenstaand beginsel noodzakelijke waterschapsreorganisatie tijdig tot stand te brengen, verzet de Minister zich niet tegen de gevolgde constructie en maakt hij slechts opmerkingen over enkele artikelen. In hun vergadering van 20 juni 1961 voldoen provinciale staten van Utrecht aan de opmerkingen van de Minister en hopen, dat nu spoedig de waterverontreiniging in de provincie zal kunnen worden bestreden. Er volgt een Koninklijk Besluit van 12 oktober 1962:

„Overwegende dat ingevolge artikel 2 der bovengenoemde verordening deze niet van toepassing zal zijn op de Rijn, de Lek, het Amsterdam-Rijnkanaal, het Lekkanaal en het IJsselmeer, aangezien deze wateren in waterhuishoudkundig opzicht van meer dan provinciale betekenis zijn;

dat evenwel dit laatste eveneens geldt voor enige niet van de toepassing der verordening uitgesloten wateren, met name de Vaartsche Rijn van Vreeswijk tot de Utrechtse Singels, de westelijke buitengracht te Utrecht (heeft de vergadering wel eens iets in de kranten gelezen over het plan tot demping van de Utrechtse singels?) en de Vecht;

dat immers deze wateren een rol spelen bij de nationale waterhuis-

houding, onder meer doordat zij steeds meer een eenheid vormen met het Amsterdam-Rijnkanaal, terwijl de Vecht zich voorts nog uitstrekt in de provincie Noordholland;

dat mitsdien de toepassing van de verordening op de Vaartsche Rijn van Vreeswijk tot de Utrechtse Singels, de westelijke buitengracht te Utrecht en de Vecht niet kan blijven gehandhaafd;

hebben goed gevonden en verstaan Onze goedkeuring te onthouden aan het besluit der Staten van Utrecht van 20 juni 1961 tot vaststelling van een Verordening Waterverontreiniging Utrecht".

Schreef de Minister in zijn brief aan G. S. niet dat een regeling urgent is? En hoe luidde ook weer het antwoord van de Minister op de laatste vraag van mej. Schilthuis?

6. Met groot genoegen heeft de heer Vorstius Kruijff het hoofdstuk 'rechtsbescherming' gelezen, en met bijzondere instemming het oordeel van de commissie dat zowel derde belanghebbenden als de aanvrager wiens verzoek om een vergunning wordt afgewezen of wordt toegestaan onder door hem te bezwaarlijk geachte voorwaarden, een recht van beroep moeten hebben, dat ook niet beperkt zal behoeven te blijven tot gedeputeerde staten. Dit kan naar de mening van spreker worden gerealiseerd door een daartoe strekkende bepaling in het Algemeen Reglement voor de waterschappen van een provincie op te nemen. Sommige provinciale waterstaatsverordeningen kennen het vereiste van een door gedeputeerde staten te verlenen vergunning met een beroep op provinciale staten. Over deze juridische constructie zwijgt het rapport. Daartegen bestaan trouwens ook ernstige bezwaren: een vergadering van tientallen statenleden, eventueel voorgelicht door dezelfde technische adviseur als die van gedeputeerde staten, beslist hier in administratief beroep, waarbij gedeputeerde staten, die immers ook lid van provinciale staten zijn, hoewel partij in het geschil, meestemmen. Daarom zal, zo meent de spreker, in de Provinciewet nog een bepaling dienen te worden opgenomen van gelijke strekking als die van art. 136, tweede lid van deze wet, ingevolge welke bepaling de leden van gedeputeerde staten zich onthouden van medestemmen over het besluit tot vaststelling van de rekening door provinciale staten. In Utrecht is door de provinciale staten zeer onlangs een beroepsregeling vastgesteld, die zeer ver in de richting van de administratieve rechtspraak gaat, waardoor aan de genoemde bezwaren enigszins wordt tegemoet gekomen.

7. Tenslotte maakt de heer Vorstius Kruijff nog enkele korte opmerkingen.

a. Op blz. 2 wordt twijfel geuit, of de Wet op de bevloeiingen ooit is toegepast. In Overijssel bestaat ter uitvoering van deze wet een verordening op de bevloeiingen van 1917, gewijzigd in 1927, welke wordt of werd toegepast bij de bevloeiing van velden van de aardappelmeelfabrieken bij de Krim.

b. Bij de bespreking van het plassenschap Loosdrecht en omstreken op blz. 43 en 44 bestaat bij de commissie blijkbaar enige bezorgdheid over de verhouding tussen het plassenschap en andere publiekrechtelijke

lichamen. Spreker kan de vergadering gerust stellen: in het verslag over 1962 van het plassenschap staat: „Met de overheidslichamen, die in het plassengebied bepaalde taken vervullen, is van de aanvang af op bevredigende wijze samengewerkt. Moeilijkheden omtrent de taakverdeling hebben zich vrijwel niet voorgedaan."
c. Met belangstelling las de heer Vorstius Kruijff de afzonderlijke nota van de heer Fortuin: een van de belangrijkste uitgangspunten van het internationale rivierenrecht is de maxime: 'sic utere tuo ut non alienam laedas'. Is zij feilloos Latijn? (sic utere tuo ut non alienum laedas.)

Professor dr. G. A. van Poelje, die het rapport een uitermate nuttige inleiding tot verdere behandeling van de gestelde problemen acht, vraagt de aandacht van de vergadering voor een aantal opmerkingen.

1. Hij vraagt zich af, of als de commissie twee keer zoveel vergaderingen zou hebben gehouden, dit ons verder zou hebben gebracht dan we nu zijn. Spreker betwijfelt dit. Er zijn onoverbrugbare tegenstellingen. Zegt men „van Biemond tot Winsemius" dan weet iedere ingewijde dat er althans voorlopig onoplosbare problemen blijven. Zinvol zou een kleinere commissie zijn aan wie de bestudering van bepaalde aspecten zou kunnen worden toevertrouwd.

2. Spreker wil vervolgens een taalkundige opmerking maken. De functie van de taal is primair: gedachten te openbaren en over te dragen, incidenteel ook: gedachten te verbergen. Leest spreker op blz. 15: „Eveneens staat de commissie nog de hiervoor besproken wenselijkheid voor ogen, te streven naar een behandeling van zaken op basis van — wellicht in de eerste tijd geleidelijk vast te stellen — normen van beheer, welke openbaar zijn gemaakt en waaraan rechten kunnen worden gespiegeld" dan is naar de mening van prof. Van Poelje de taal hier gebruikt om gedachten te verbergen, namelijk de commissie is het omtrent verschillende essentiële punten nog niet eens, maar geeft een formule, waarbij ieder zich kan neerleggen en die voor de argeloze lezer de kloof verbergt.

3. In 1942 is van G. D. H. Cole, een van de belangrijkste publicisten op het gebied van het sociaal-economisch gemeenterecht uit de eerste helft van deze eeuw, een boek verschenen over local and regional government in Engeland, met als bijlage een voortreffelijk memorandum van de schrijver ten behoeve van de Nuffield College Reconstruction Survey over het grondwaterprobleem. Spreker beveelt de voorzitter aan, indien dit vraagstuk door een commissie nader in studie zou worden genoemen, de commissie dit memorandum als working-paper mee te geven. De schrijver benadert het vraagstuk uit twee gezichtspunten, nl. a. de sociale en individuele hygiëne; b. het agrarische aspect.

In het rapport en in de discussie is het agrarische aspect weinig naar voren gekomen, terwijl toch rekening moet worden gehouden met ernstige moeilijkheiden tussen de agrarische en de sociaal-hygiënische belangen; bijvoorbeeld regeninstallaties, waarvan het gebruik snel toe-

neemt, zijn bedenkelijk omdat in tijden van droogte op water beslag wordt gelegd; het broeikassenareaal is zelfs niet denkbaar zonder dat in zeer ruime mate van het grondwater gebruik wordt gemaakt. Spreker ziet hier grote moeilijkheden voor de toekomst. Op het ogenblik is alleen met de Hinderwet hier en daar en dan nog zeer onvolledig iets te bereiken. Bepalingen in streekplannen ten aanzien van het grondwater bezitten onvoldoende sanctie en geven dus evenmin een oplossing. Een algemene grondwaterwet is dringend noodzakelijk; over het gehele land moet intussen zonder uitstel een onderzoek worden ingesteld naar de stand van het grondwater, naar de eisen die aan dit water te stellen zijn en naar de risico's; de wet kan dan op grond van dit onderzoek beperkende maatregelen stellen als bijvoorbeeld het verbieden van de bouw van kassencomplexen met winstoogmerk in bepaalde gebieden.

4. Ten onrechte, naar de mening van prof. Van Poelje, spreekt het rapport niet over de drinkwatervoorziening door het onttrekken van zout aan zeewater. De Nederlandse Antillen hebben dergelijke waterleidingbedrijven. Het T.N.O. acht deze wijze van drinkwatervoorziening economisch mogelijk. Een vijftig jaar geleden is ook al aan de Westlandse gemeentebesturen voorgesteld een dergelijk waterleidingbedrijf te stichten. Spreker meent ernstig dat, gelet op de behoefte aan goed drinkwater, de mogelijkheid om van zeewater drinkwater te maken grondig bekeken moet worden.

5. Het volgende punt is van belang voor de recreatie op de plassen. De commissie heeft aandacht geschonken aan het onderhoud van de oevers. Van ons veenlandschap gaan ieder jaar duizenden kubieke meters naar zee; de export van bomen en andere Boskoopse producten betekent tevens export van waardevolle veengrond. Men ziet dit probleem veel te beperkt, als men het stelt in de tegenstelling „eigenaar-gebruiker". In onze veenplassen zijn de schadeveroorzakende elementen in het bijzonder de vaartuigen van recreatiezoekenden, speciaal de motorboten. In ons gehele plassengebied is een voortdurende oeverbescherming nodig wil men het land redden; zou men hier niet voor zorgen dan is het alternatief het droogmaken van de plassen. De oeverbescherming is zo belangrijk, dat men niet kan zeggen: hier ligt een taak voor de eigenaar of de gebruiker of het plassenschap; de Staat moet met vele millioenen ingrijpen, wil men de voor de recreatie zo belangrijke gebieden in stand houden.

Spreker gelooft niet in de bereikbaarheid van een algemene spoedige oplossing; hij wijst echter nogmaals op de grote urgentie van een algemene grondwaterwet. Hij haalt een opmerking aan, die prof. Thijsse eens heeft gemaakt: het gaat er om, dat ons land over honderd jaar nog bewoonbaar moet zijn.

6. Spreker is van oordeel, dat de aan de orde zijnde vraagstukken zeker niet zonder meer bij de Rijkswaterstaat kunnen worden ondergebracht, maar dat daarvoor een algemene wettelijke regeling nodig is. Vraagt men naar de feitelijke omgrenzing der taak van de water-

staat dan komt men volgens spreker niet veel verder dan de jeugd uit zijn geboorteplaats. De enige vertegenwoordiger van de Rijkswaterstaat was een wegwerker met een pet met het woord: waterstaat. De jeugd zei: waterstaat — staat er wat — er staat wat — er staat wat er staat — er staat waterstaat. De jeugd gaf het probleem duidelijk aan: waterstaat is wat de waterstaat ervan maakt, en de rest van Nederland heeft dat in bescheidenheid te aanvaarden. Reden te meer om de problematiek van het grondwater er buiten te houden.

7. In de discussie is gesproken over waterschappen als doelcorporaties. Prof. Van Poelje wil, dat we hier van deze term 'doelcorporatie' afkomen. Strikt genomen is iedere corporatie een doelcorporatie. De vraag is alleen of men het doel ruim of eng omschrijft. Het waterschap is tegenwoordig even veel of even weinig een doelcorporatie als de gemeente of de provincie. In het belangrijke K.B. van 13 augustus 1956 nr. 35 betreffende het raam in de Oude Kerk te Delft is duidelijk uitgesproken, dat ook het waterschap geschakeld is in het geheel der sociale en economische problemen van onze tijd.

ANTWOORDEN VAN LEDEN VAN DE COMMISSIE WATERRECHT

De heer *mr. S. J. Fockema Andreae* vangt de beantwoording der sprekers aan met als voorzitter der commissie het bestuur der Vereniging zeer te danken voor het vertrouwen dat het in de commissie heeft gesteld door haar deze opdracht te geven en het geduld dat het bestuur daarbij aan de dag heeft gelegd bij het wachten op de uitslag van de arbeid der commissie. Het is niet altijd gemakkelijk geweest deze uitslag te bereiken. Een van de sprekers heeft er al op gezinspeeld dat men in sommige zinnen de spanning van het compromis voelt. Inderdaad vereiste het concipiëren van het rapport geduld en zorg, maar de commissie heeft dan toch dit resultaat bereikt. Alle leden hebben zich in het rapport kunnen vinden en niemand heeft behoefte gevoeld zich in een minderheidsnota afwijkend van het algemene oordeel uit te spreken. Spreker dankt zijn medeleden en voorts het secretariaat voor de hulp aan de commissie verleend.

Enige tijd geleden kon men in ons land nogal eens lezen, dat de juristen zo achter waren bij de technici. Het is een kreet, die men de laatste jaren toch weinig meer leest of hoort. Deze tegenstelling heeft in de commissie in het geheel niet bestaan; de technische leden der commissie hebben op de prettigst mogelijke wijze aan haar arbeid deelgenomen.

Spreker wil thans volstaan met enige zeer algemene punten te behandelen; andere leden der commissie zullen na hem op een aantal bijzondere onderwerpen nader ingaan.

Van de achterstand waarin Nederland ten opzichte van het buitenland zou kunnen worden geacht te verkeren, wordt men zich bewust als men kennis neemt van het boekje van het medelid prof. Hellinga uit Wageningen „Local administration of watercontrol in a number of european countries". Tussen die landen maakt Nederland een beetje een ouderwets figuur. De heer Kruijff heeft gezegd dat, als men spreekt over een wetgeving die meer rechtswaarborgen biedt en minder overlaat aan het vrije goedvinden, men naar een ver verleden en oude stelsels moet teruggrijpen. Spreker gelooft echter veel meer, dat onze eigen wetgeving hieromtrent ouderwets is. De hoofdregel van een absoluut verbod met een daaraan verbonden vergunningstelsel is het systeem van het absolutisme en het verlichte despotisme, dat andere landen reeds lang hebben verlaten. Het is daarom zeer nodig dat wij naar andere landen omzien.

In 1949 heeft de Vereniging haar vergadering gewijd aan de grondrechten en aan de vraag of administratieve voorschriften rechtstreeks uit de Grondwet zijn af te leiden. De overwegende stemming van de vergadering was toen zo, dat men voor opneming van concrete, bepaalde (sociale) rechten toekennende grondrechten in de Grondwet

erg veel voelde. De toenmalige Voorzitter, prof. C. W. de Vries, waarschuwde daartegen, erop wijzende dat bijvoorbeeld in Duitsland het recht op een woning in de Grondwet is neergeschreven, doch dat men daarom nog geen woning heeft, al kan men op de rechter een beroep doen. Spreker gelooft dat de waarheid in het midden ligt; het systeem waarbij alles aan het vrije goedvinden van de overheid wordt overgelaten, is geen goed systeem, dat echter in het algemeen niettemin niet tot ernstige klachten aanleiding geeft, omdat men gelukkig mag vaststellen dat degenen die dat recht handhaven fatsoenlijke mensen zijn, die dat naar hun beste weten doen. Nochtans is het voor de rechtsontwikkeling goed, als de normstelling iets verder gaat en de justitiabele beter weet waar hij aan toe is omdat de normen tot meer rechtspraak aanleiding kunnen geven, en hij zijn plannen dienovereenkomstig kan maken. Het is niet alleen voor de agrarisch belanghebbende, maar evenzeer voor andere groepen van belanghebbenden — men denke aan de industrie — van belang te weten waaraan men, met name ook wat betreft de financiële consequenties van het overheidsbeleid, gebonden is.

De heer Bulthuis heeft de vraag gesteld wat 'waterrecht' nu eigenlijk wel is. Spreker herinnert eraan hoe Cromwell eens werd verweten dat een bepaalde zaak of bepaald handelen in strijd was met de grondbeginselen van de Engelse staat. Hierop vroeg iemand de Speaker welke die grondbeginselen waren. Nadat men daarover een hele ochtend had gediscussieerd, nam het parlement een motie aan, welke inhield dat dit iets was wat iedereen vanzelf moest weten en dat degenen die dit niet wisten de vergadering moesten verlaten. Dit is een gemakkelijk middel om de zaak op te lossen, maar spreker wil toch trachten er iets meer over te zeggen. Is het niet zo, dat het waterrecht al datgene moet betreffen dat de collectieve behoeften, de gemeenschapsbehoeften, ten aanzien van het water raakt, dit in tegenstelling tot de individuele behoeften. Een zekere taakverdeling tussen het publiekrecht en het privaatrecht hieromtrent is dan ook wel te bereiken; de heer Polak heeft wel gelijk wanneer hij zegt dat nergens uit blijkt, dat men zich bij de voorbereiding van het nieuwe B.W. daarover zorgen heeft gemaakt, maar intussen weten velen ongetwijfeld, dat men zich daarover binnenskamers wel zorgen heeft gemaakt, en dat men met ontzag voor de wederzijdse taboes die er nu eenmaal zijn toch iets heeft bereikt, waarvan men meent dat het voor een verdere ontwikkeling bruikbaar zal kunnen zijn.

De planologie als redmiddel in deze is terecht door de heren Meijer Drees en Van Poelje afgewezen. De facetplannen die men in dit opzicht heeft gemaakt zijn als een soort noodmiddel aanvaardbaar, maar een rechtsregeling meer op het doel gericht en met daartoe strekkende middelen uitgerust, zal toch nodig zijn wil men tot een bevredigende gemeenschapsordening in dit opzicht komen.

Enige sprekers hebben moties voorgesteld, althans bepaalde wensen geuit voor deze vergadering. Spreker betwijfelt dat dit een goed middel is om tot een uitslag te komen die wij allen wensen. Zou het niet

beter zijn, waar wij toch een zekere harmonische sfeer hebben bereikt, mogelijk later in een ander verband het gesprek nog eens voort te zetten in kleine kring om tot bepaalde aanbevelingen te komen?

De heer *mr. H. Fortuin* herinnert er aan, dat de heer Noteboom vragen heeft gesteld naar aanleiding van de in een bijlage van het rapport opgenomen regelen omtrent „the uses of the water of international rivers". In de hem toegemeten tijd moet spreker volstaan met het maken van enkele opmerkingen. De International Law Association heeft regels gegeven en ook de United Nations zijn met ditzelfde onderwerp bezig, o.m. de Economic Committee of Europe ten aanzien van het gebruik van water voor de opwekking van electriciteit en ten aanzien van de vervuiling, en ook nog andere internationale organen bewegen zich op dit terrein. Alle in het rapport besproken onderwerpen komen ook in internationaal verband ter sprake, alleen op een andere wijze omdat de betrekkingen nu eenmaal anders zijn. Maar dat andere ligt niet in het feit, dat de staten souverein zijn; de staten hebben autonomie zoals de gemeenten en provincies — in veel beperkter mate — autonomie hebben. Berber — door de heer Noteboom aangehaald — is beslist niet maatgevend. Toen hij zijn boek schreef, was hij hoogleraar in Calcutta; nu behoort India tot de landen, die de grootste problemen op het gebied van het waterrecht hebben. Berber verdedigt de volledige souvereiniteit, maar is gedwongen door de feiten, waaraan hij als volkenrechtsgeleerde niet kon ontkomen, zich in dit opzicht te beperken. Wanneer nu in hetzelfde verband de naam van Smith wordt genoemd, moet men wel bedenken, dat Smith niet dezelfde opvattingen is toegedaan. Hij heeft een prachtig boek geschreven, dat men echter thans niet meer kan verkrijgen. Smith is positiefrechtelijker dan wij op dit ogenblik zijn, maar in de internationale commissie ging hij al verder, rekening houdende met de algemene rechtsbeginselen die in het buitenland weer veel eerder naar voren zijn gekomen dan te onzent.

Het is natuurlijk heel eenvoudig om te zeggen, dat elke internationale rivier haar eigenaardigheden heeft. Maar zo mag men de zaak toch niet stellen. Wanneer de eigenaardigheden der rivieren belangrijk zijn, is het enige normale dat er conventioneel internationaal rivierenrecht tot stand komt. Dat is er ook, namelijk op het gebied van de scheepvaart en op het gebied van het gebruik van water. Paritaire commissies over rivieren, wier stroomgebied zich tot twee landen uitstrekt, zijn er in vele landen. Nu is het echter wenselijk, dat men vast gaat leggen, welke algemene regelen er zullen gaan gelden, mede met het oog op de internationale rechtspraak.

Berber maakt zich van de verhoudingen in Amerika af, door te zeggen, dat hier geen sprake is van internationaal recht, maar slechts van federaal recht. Datzelfde geldt ook voor een beroemde rechterlijke uitspraak van 1927 tussen Würtemberg en Baden, het zogenaamde Donau-Versicherungs-arrest. Het onplezierige van deze redenering is, dat Berber dit als nationaal recht beschouwt en van analogie niets wil

weten, maar op een andere plaats met instemming Max Huber aanhaalt – die meestal theorieën verkondigt, waarmede hij het eens is – die op die plaats juist wel analogie toepast ten aanzien van een regel tussen deelstaten, die hij als een regel van algemeen volkenrecht erkent.

Spreker wijst tenslotte op een rapport van de Legal Advisor van het State Department van de Verenigde Staten aan de Senaat (Senate document 1958, no. 118), over geschillen ten aanzien van het gebruik van water tussen de Verenigde Staten en Canada. Dit rapport is zeer interessant in zijn vermelding van van belang zijnde arresten van het Supreme Court van de Verenigde Staten. In het eerste dezer arresten (Kansas tegen Colorado) wordt gezegd: „Sitting as it were, as an international as well as a domestic tribunal we apply Federal law, State law and international law as the exigencies of the particular case may demand". Dat is dus een heel ander geluid dan Berber laat horen. Er zijn talrijke arresten van de Supreme Court, waarin is toegepast de regel 'sic utere tuo non alienum laedas', maar dat heeft men daar uitgewerkt in de regel, die men de 'equitable apportionment' noemt; dit wil zeggen dat men alle factoren in aanmerking moet nemen en dan moet afwegen, wat een equitable apportionment is, met regels daarbij onder meer inhoudende, dat als een staat iets aan zijn rivieren wil veranderen, waardoor aan de buurstaat maar heel weinig nadeel wordt toegebracht, dit handelen niet mag worden tegengehouden. Dezelfde gedachte vindt men in het Donau-Versicherungs-arrest.

De regels van de International Law Association zijn uitgewerkt te New York (1958). In Dubrovnik (1956) ging men verder, maar men formuleerde er ook slechts richtlijnen, waarlangs de commissie zou werken. Spreker wil nog wijzen op een fraaie arbitrage-uitspraak tussen Frankrijk en Spanje betreffende gebruik van de wateren van de 'Lac Lanoux'. Spreker gelooft, dat hieruit voldoende blijkt dat er toch goede mogelijkheden zijn voor het internationale recht.

De heer *mr. G. J. C. Schilthuis* acht het een zaak van bijzonder groot belang, dat zovelen aan het werk van de commissie hebben deelgenomen. Er blijkt uit dat die grote commissie het eens is geworden over een zeer belangrijk aantal vraagstukken. Met voldoening mag worden geconstateerd, dat de positie van de waterschappen door de commissie niet is aangetast en ook door geen van haar leden, ook in deze vergadering is dat door geen van de aanwezigen gedaan. Niemand heeft betoogd, dat het beheer van de hoofdwaterkering zou moeten worden overgenomen door het Rijk. Spreker verheugt zich over deze algemene aanvaarding van de positie der waterschappen.

Hetgeen de heer Von Fisenne heeft opgemerkt over de verhouding tussen gemeenten en waterschappen, heeft van harte de instemming van de heer Schilthuis. Het is inderdaad niet moeilijk om tot een behoorlijke verstandhouding te komen. Er zijn wel ernstige tegenstellingen geweest op het gebied van de afvalwaterzuivering en de Wet

gemeenschappelijke regelingen. Het verheugt spreker dat de verhouding zeer veel verbeterd is, en dat men thans tot de conclusie kan komen dat de Wet gemeenschappelijke regelingen op dit punt verouderd is en dat het heel goed mogelijk zal zijn om ook de waterschappen in gemeenschappelijke regelingen met gemeenten op te nemen. Spreker hoopt dan ook dat het binnenkort zover zal komen, dat deze mogelijkheid van samenwerking in de wet wordt vastgelegd.

De heer Bulthuis heeft o.m. gesproken over de waterleggers. Hij sprak de hoop uit dat daarbij ook de openbaarheid van de wateren zal worden geregeld, hetgeen hij van belang acht voor de scheepvaart. Men moet hierbij wel bedenken, dat verreweg de meeste wateren niets met scheepvaart te maken hebben en dat daarop ook geen scheepvaart kan worden toegelaten, omdat hun afmetingen te gering zijn. Toch zijn deze wateren voor de waterbeheersing zeer belangrijke objecten. Juist die heeft men in het bijzonder op het oog wanneer men het aanleggen van waterleggers noodzakelijk acht. De openbaarheid is ook een veel ingewikkelder zaak dan alleen die van de scheepvaart, want de meeste wateren zijn tot op zekere hoogte en in zeker opzicht openbaar.

De heer Schilthuis heeft het gehad over het recht op waterlozing. Hij vroeg zich af of een polder die loost op de boezem van een hoogheemraadschap daarop niet het recht heeft. Spreker vindt dit dan toch een recht van problematieke aard, omdat de inrichting van de polder in zijn bestaan afhankelijk is van de Provinciale Staten. Als de Staten aan de bevoegdheid tot lozing een eind willen maken, hebben zij daartoe het recht en is het een zaak van beleid of dit al of niet zal gebeuren. Welke betekenis moet nu worden toegekend aan artikel 38 van de Waterstaatswet 1900, de bepaling, die aan gedeputeerde staten de bevoegdheid geeft om een bevel te geven tot uitvoering van een werk? De heer Schilthuis heeft gezegd, dat indien gedeputeerde staten een bevel geven om overeenkomstig het reglement een gemaal te stichten, zij dit ook kunnen ten opzichte van het gebruik van het gemaal en van de mogelijkheden om het water toe te voeren. Hiermede kan spreker het niet eens zijn; artikel 38 mist de mogelijkheid ten aanzien van een voorziening een bevel af te geven, doch spreekt alleen van een werk. Het gebruikmaken van een werk is nu eenmaal niet het werk zelf.

De heer Noteboom heeft gesproken over de Commissie voor de waterhuishouding. De bestaande commissie komt inderdaad maar weinig bijeen: zij krijgt namelijk alleen maar een agenda, wanneer onderwerpen ter behandeling door het departement van Waterstaat worden toegestuurd. Maar men moet wel bedenken, dat de Raad voor de waterhuishouding die in het rapport wordt voorgesteld, een orgaan van heel andere aard is. Deze raad zal werkzaam moeten zijn om de Minister te adviseren over alle belangrijke bijzonderheden die zich ten aanzien van het beheer van de waterhuishouding zullen voordoen. Zijn agenda is niet afhankelijk van het departement.

De heer *dr. J. Winsemius* vangt aan met nog eens erop te wijzen, dat een van de redenen waarom het rapport niet steeds scherpe lijnen trekt en niet over alles een oordeel heeft, voortkomt uit de omstandigheid dat de toestand in de verschillende gebieden van het land zeer uiteenloopt. Wat in het ene deel misschien wel in aanmerking zou komen om in een regel te worden vastgelegd, zou daarvoor in een ander deel geheel niet in aanmerking komen. Spreker wijst hierop met name naar aanleiding van wat prof. Polak heeft gezegd over het publiek- en het privaatrechtelijk waterrecht. Het is heel goed mogelijk, dat men in een deel van het land voor een bepaald doel met een privaatrechtelijke regeling zou kunnen volstaan, terwijl men elders die vrijheid niet kan toelaten maar een dwingende regel moet maken. Wanneer voor de watertoevoer en de gedogensplicht bijvoorbeeld in het noorden des lands geen behoefte aan een dwingende regeling zou bestaan, dan zou toch een zeer moeilijk agrarisch gebied als het Westland het niet zonder een dergelijke verplichting kunnen stellen.

Over de kwestie publiek- en privaatrecht zou spreker slechts heel in het algemeen willen zeggen, dat men, wat men ook in het B.W. zou zou willen regelen, in ieder geval bij ieder recht en elke plicht welke van ingrijpende betekenis is voor het water of de wegen de mogelijkheid opneme om bij verordening een aan de behoeften aangepaste regeling te maken, opdat men niet voor de situatie komt te staan, dat wanneer een verordening noodzakelijk zou zijn, zij wegens strijd met de wet niet kan worden totstandgebracht.

Vervolgens wil spreker iets opmerken over de plassenschappen en de verhouding daarvan tot de waterschappen. Het recreatieve aspect is bijvoorbeeld in het gebied van Delfland een moeilijke zaak. Als uitgangspunt wil spreker toch blijven stellen — anders dan prof. Van Poelje — dat de waterschappen tenslotte toch doelcorporaties zijn, niet om hiermede de zaak af te doen, maar om de consequenties voor het bestuur en voor de financiering duidelijk zichtbaar te maken. Van een zuiver agrarisch waterschap kan men niet eisen, dat het *zonder meer* zijn werken zo onderhoudt als wenselijk voorkomt met het oog op het vervullen van recreatieve functies. Op de opmerkingen van de heer Bulthuis ten aanzien van de verhouding waterschap-plassenschap antwoordt spreker enerzijds, dat een waterschap dat het substraat voor de recreatie moet leveren in beginsel in het plassenschap op een of andere wijze een rol — misschien een belangrijke rol — moet spelen, terwijl anderzijds de waterschapswerken in dit geval voor de recreatie zodanig van belang zijn, dat het bestuur van een plassenschap ook in het bestuur van het waterschap moet zijn vertegenwoordigd. Maar altijd nodig behoeft dat niet te zijn; men behoeft zeker geen afzonderlijke voorziening te treffen als de zaak goed loopt. Het gaat er slechts om, dat ten aanzien van de kaden, de kwaliteit van het water, de begroeiing, de sloten, enz. de belangen van de recreatie en van de land- en tuinbouw op bevredigende wijze samenwerken.

Wat de kaden betreft kan spreker het met de heer Bulthuis niet eens

zijn, inzoverre deze een scheiding maakt tussen oever en kade. In de praktijk kan men deze in het algemeen niet van elkaar scheiden; een behoorlijke verzorging van de oeverbeschoeiing heeft ogenblikkelijk gevolgen voor de wijze waarop de kade kan worden onderhouden. Men kan dus bijvoorbeeld in een gebied scheepvaart toelaten mits er een behoorlijke beschoeiing is of de kaden in orde zijn. Spreker wijst in dit verband op het (nieuwe) Margrietkanaal, dat meer afkalving veroorzaakt, dan men had verwacht; het is in dit geval min of meer vanzelfsprekend dat de kanaalbeheerder hiervoor verantwoordelijk is; hierin is spreker het wel met de heer Bulthuis eens. Maar men zal de zaak van geval tot geval moeten bezien. De commissie heeft nu een heel belangrijke stap in de goede richting gedaan door als het ware de bewijslast om te keren: als er afkalving is wordt in beginsel aangenomen dat het gebruik van het water daarvan de oorzaak is. Het komt spreker voor dat dit de belangrijkste basis is om tot een betalingsregeling te komen.

Tenslotte is aan spreker ter beantwoording toegevallen de kwestie van de instelling van een of meer openbare lichamen op grond van art. 162 der Grondwet. Uit het rapport kan men reeds lezen, dat de commissie hierover niet eenstemmig was. Spreker meent zich te herinneren, dat dit het enige onderwerp is waarover gestemd is, zelfs op verschillende vergaderingen, en de tweede keer viel de stemming anders uit dan de eerste.

De redenen waarom een belangrijk deel der commissie voor de instelling van lichamen ex. art. 162 voelt adstrueert spreker met een voorbeeld. Wanneer het Rijk een belangrijke stuw bedient zal dit uiteraard zo goed mogelijk gebeuren overeenkomstig een zo verantwoord mogelijk beleid. Maar deze stuw is van zo grote betekenis voor alle bij het water betrokken belangen, en zij heeft een zo grote doorwerking daarop, dat alleen daarom reeds de vraag rijst of dit niet bestuurlijk zo algemeen mogelijk moet gebeuren. Spreker herinnert zich een gesprek met het Rijk, over een bepaalde wateronttrekking, waarbij van de zijde van het Rijk bij wijze van spreken erop werd gewezen, dat men iedere druppel water twee maal moet omkeren voor men hem uitgeeft. Dit betekent dat het Rijk door de hantering van de kraan zich kan gaan bemoeien met iedere vorm van waterbeheer binnen de waterschappen, met de lozingen, het gebruik van het water, de afvoer van het water, enz. Het kan dus een middel zijn om het hele bestel in een waterschap, hoe groot gebied dit ook bestrijkt, en met hoe goede staf het ook is toegerust, aan de teugel te krijgen. Daarom was een belangrijk deel der commissie van oordeel, dat hier de belanghebbenden op zo breed mogelijke wijze moeten worden ingeschakeld. Men oordeelde het van hoger orde de belanghebbenden mee te laten besturen dan ze te laten adviseren; weliswaar valt het bestuur ten aanzien van de rijkswateren onder de parlementaire verantwoordelijkheid van de minister, maar een doeltreffende controle is in het vlak waarover wij nu spreken voor het parlement zeer moeilijk. Wanneer de

commissie nu desalniettemin uiteindelijk om redenen van spoed kiest voor het adviescollege, moet men wel bedenken, dat hier dan een vrij zwaar adviescollege is bedoeld, een college waarin belanghebbenden zijn vertegenwoordigd, met een eigen staf en eigen initiatief en met publiciteit van adviezen. Met name door het laatste wordt aan het parlement een middel verschaft om een debat te kunnen leveren.

De heer Van Poelje wil spreker op zijn opmerkingen over het zoet maken van zeewater antwoorden, dat dit probleem een onderwerp van voortdurend onderzoek uitmaakt, maar dat er nog geen economisch verantwoorde methode van verzoeting gevonden is.

De heer *ir. C. Biemond* spreekt er zijn vreugde over uit dat onder de vleugelen van de Vereniging voor Administratief Recht mensen van juridische en van technische huize zijn samengebracht. Uiteraard was uitgangspunt verschillend. Van de technische wereld uit werden grote vraagstukken aangedragen, waarvan de oplossing in de juridische sfeer bij de huidige structuur ontbrak en die binnen afzienbare tijd voorziening behoefden. Er is een steeds stijgende behoefte aan water: voor de openbare watervoorziening, door de toenemende bevolking, de intensivering van het gebruik, de levering aan de industrie, die een steeds groter gedeelte van de waterproductie afneemt en die steeds beter water vraagt, de landbouw, die meer en meer kunstmatige beregening toepast, wat betekent, dat juist in tijden van waterschaarste zeer grote hoeveelheden nodig zijn, terwijl men daarnaast te maken heeft met het van oudsher erkende scheepvaartbelang en ook moet rekenen op steeds groter hoeveelheden van steeds gevaarlijker afvalwater, en op steeds meer koelwater. Ditzelfde vraagstuk doet zich uiteraard ook voor in hoog ontwikkelde landen om ons heen. In Frankrijk werkt er onder de minister-president een Commission de l'Eau, die het hele vraagstuk van de toekomstige waterpolitiek voor de Franse staat moet uitstippelen. In Engeland zijn momenteel in het commissoriale stadium van het Lagerhuis de debatten over de Water Resources-Act aan de gang. Duitsland is een stap verder en heeft een Waterhuishoudingwet. In de Verenigde Staten is het vraagstuk ook al sedert jaren aan de orde gesteld. Enige tijd geleden heeft een Franse schrijver een berekening gepubliceerd, waarin hij de bevolking der aarde 10 x zo groot aannam als de huidige, met een hoog verbruik van water, waarbij hij tot de conclusie kwam dat tegen die tijd (misschien over bijvoorbeeld 100 jaar) de afvoer van alle rivieren der aarde niet meer voldoende zoet water zou opleveren. Deze schrijver kondigde aan dat wij ons noodzakelijkerwijze naar de ontzouting van het zeewater moeten keren. Dat doet de regering der Verenigde Staten al, die op zeer grote technische schaal research laat verrichten. Maar de prijs is ontstellend hoog, *f* 1,– tot *f* 2,50 per m^3. Nu is elke prijs toelaatbaar als er bijna geen water meer is. Maar zolang wij nog water van zeer verre afstand kunnen krijgen is elke concurrentie met ontzout water mogelijk. Voorlopig is dus voor het continent een goede zorg voor de zoetwaterhuishouding

een allereerste plicht van de samenleving. Wij moeten binnen afzienbare tijd watertekorten in onze zoetwaterhuishouding verwachten, terwijl dan al verdisconteerd is het voorrecht, dat door ons land grote rivieren stromen. De keerzijde van dit voorrecht is echter, dat deze rivieren zeer vervuild zijn en dat wij, wat deze vervuiling, die steeds erger wordt, betreft afhankelijk zijn van het beleid in het achterland. Ons waterrecht vindt reeds om die reden een zeer belangrijk facet in het internationaal recht. De Rijn is de toekomstige bron waaruit wij moeten trachten de waterhuishouding sluitend te maken. Men zal daarbij een beleid moeten voeren van toekenning van water, van verdeling en van opberging van water, waarbij zowel kwaliteitseisen als hoeveelheidseisen zullen gelden. De Rijn verkeert in een zeer vervuilde staat; het vervult Nederland met grote zorg, dat de toestand steeds slechter wordt. Van Nederlandse standpunt gezien is dan ook onaanvaardbaar — dit in antwoord op de heer Noteboom — de aanvaarding van de status quo.

Over het beheer van het grondwater merkt spreker het volgende op. Een groot deel van het grondwater in Nederland is onbruikbaar water. In de commissie is besproken de vraag of het centraal beheer van het grondwater zich kan beperken tot de interessante gebieden of zich zal moeten uitstrekken over het hele land; men heeft tenslotte gemeend dat het laatste noodzakelijk is. Nadat bij de wet zou zijn afgekondigd, dat het grondwater een soort Rijksdomein is, zou naar het oordeel van de commissie een sterke decentralisatie ten aanzien van de uitvoering der wet moeten volgen.

De heer *dr. ir. F. P. Mesu* maakt een korte opmerking naar aanleiding van het bezwaar van prof. Polak tegen analoge toepassing van art. 715 B. W. voor de afvoer van water. Bijna vijftig jaar is de heer Mesu werkzaam geweest in de cultuurtechniek. Zeker tien keer per jaar is in die tijd aan hem gevraagd of geen afvoer van water van achterliggende percelen mogelijk gemaakt zou kunnen worden naar een openbare waterleiding via het land van buren. Het betrof, en het betreft nog, in al deze gevallen kleine individuele gevallen, die in de dorpen wrevel en burenruzies veroorzaken. Het oprichten van een waterschap zou geen adaequate oplossing zijn, het zou zijn het schieten met een kanon op een mus. In het B. W. moet een oplossing worden gegeven. De heer Mesu meent, dat de afvoer van water over of op het terrein van een ander zelfs minder ingrijpend is dan het recht van uitweg, waarbij als er een 60 ton bieten of aardappelen over de weg worden vervoerd, vaak van de weg niet veel meer overblijft. Het is vanzelfsprekend, dat de kosten van uitdieping (1 à 2 dm.) en onderhoud van de greppels — want het gaat om dergelijke afvoerwateren — voor rekening van de achterliggende eigenaren behoort te komen.

Het probleem speelt vooral in het oosten van ons land als gevolg van de Markenwet en de uitvoering van deze wet.

Professor mr. H. D. van Wijk zegt tot de heer Bulthuis dat, wanneer een heel algemeen geredigeerde bepaling in artikel 3 van de Wet gemeenschappelijke regelingen stelt, dat een lid van een orgaan kan worden aangewezen door of vanwege openbare lichamen, welke niet aan de regeling deelnemen, het hem toch onwaarschijnlijk voorkomt, dat de wetgever bedoeld heeft dat dit ook zou kunnen geschieden door of vanwege een openbaar lichaam, dat aan de regeling niet zou kunnen deelnemen.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de heren Schilthuis en Kruijff over de rechtsbescherming zegt spreker, dat de commissie evenals de heer Schilthuis van oordeel is, dat het middel der vernietiging als bedoeld in artikel 22 der Waterstaatswet 1900 en artikel 18 Keurenwet wel eens tot effect kan hebben, dat behalve het negatief ook een positief resultaat wordt bereikt, doordat een ander besluit in de plaats van het vernietigde tot stand komt, maar hier bestaat toch onvoldoende zekerheid. Juist daarom heeft de commissie voorgesteld, dat heel algemeen op het gebied van het waterrecht een administratief beroep zou worden opengesteld, waarin behalve het negatieve ook steeds het positieve tot zijn recht kan komen. Hierin stemt spreker met de heer Schilthuis in.

Wanneer de heer Schilthuis van mening is, dat het begrip 'algemeen belang' in artikel 22 van de Waterstaatswet 1900 moet worden verstaan in andere zin dan waar dat gebruikt wordt bijvoorbeeld in de gemeentewet, dan zou spreker toch aarzelen te onderschrijven, dat hier onder algemeen belang moet worden verstaan het belang van het Rijk als openbaar lichaam. Spreker vindt het ook wel wat subtiel te onderscheiden het belang van het openbaar lichaam en het belang van de gemeenschap waarvoor het lichaam de zorg heeft, maar de conclusie van de heer Schilthuis dat het niet juist zou zijn bij art. 22 voornoemd een vernietiging van een besluit van een waterschap uit te spreken wegens strijd met beginselen van behoorlijk bestuur, en dus met het algemeen belang, behoeft nog niet te worden getrokken wanneer zijn andere interpretatie van het begrip 'algemeen belang' aanvaard wordt. Wanneer strijd met algemene beginselen van behoorlijk bestuur tot vernietiging leidt, dan is dat een casus die het midden houdt tussen strijd met de wet en strijd met het algemeen belang; het is strijd niet met een bepaling van geschreven recht maar met een algemeen rechtsbeginsel.

De heer Schilthuis heeft voorts gevraagd waarom niet het oordeel van de afdeling contentieux van de Raad van State beslissend zou kunnen zijn inplaats van dat van de Kroon, die van een advies van de afdeling kan afwijken. Zou men echter daartoe willen komen, dan zou men naar het oordeel van de heer Van Wijk een ander antwoord moeten geven op de vraag die de commissie zich heeft gesteld, of er een volledige toetsing van het beroepenbesluit — derhalve zowel op doelmatigheid als op rechtmatigheid — mogelijk moet zijn.

De commissie heeft zich deze vraag gesteld in verband hiermede,

dat een beroep op gedeputeerde staten of op de Kroon normaliter niet is onderworpen aan beperkende beroepsgronden, doch in het wetsontwerp B.A.B., dat een aanvullend beroep op de Kroon regelt, wel daaraan is onderworpen. Dit laatste brengt mede, dat alleen een toetsing van de rechtmatigheid, zij het in ruimere zin, plaats vindt.

De commissie heeft gesteld, dat in het geval het beroep wordt onderworpen aan beperkende beroepsgronden, het mogelijk is tot de beslissing te roepen een van de administratie onafhankelijke instantie, welke dan ook, bijvoorbeeld de afdeling contentieux van de Raad van State. Opent men echter de ruime mogelijkheid van de toetsing ook van de doelmatigheid, dan is het naar algemeen aanvaarde opvatting noodzakelijk, dat de beslissing in handen wordt gelegd van een instantie, die zelf tot de administratie behoort en dus politieke verantwoordelijkheid draagt. De commissie heeft betoogd dat het op dit gebied — het is in het Juristenblad betwijfeld door de heer Kan, doch een nadere argumentatie is daarbij niet gegeven — wenselijk is de mogelijkheid van de toetsing ook van de doelmatigheid te scheppen. Er zijn namelijk zeer vele gevallen, juist op het gebied van het waterrecht, waarbij een norm in het geding is, die de beslissende overheidsinstantie zeer vrij laat, zodat men van een beslissing niet zo dikwijls zal kunnen zeggen, dat er strijd is met een algemeen verbindend voorschrift, dat er in dat besluit aanwezig is détournement de pouvoir, willekeur of strijd met een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. Daarom kan men niet zonder meer zeggen: laten wij in die gedachtengang van de commissie toch maar de afdeling contentieux het laatste woord geven, want daaraan zit vast een beperking van de controle tot de rechtmatigheid, hetgeen in dit verband een verarming zou zijn.

De heer *mr. C. J. Goudsmit,* die mede namens de heer *Spoor* dank zegt voor de uitnodiging aan de ministers van Sociale Zaken en Volksgezondheid en van Verkeer en Waterstaat zich op deze vergadering te doen vertegenwoordigen, zegt wel gehoord te hebben dat behoefte wordt gevoeld aan een algemene wet betreffende de waterhuishouding. De regering pleegt bij het voorbereiden van nieuwe wetten commissies in het leven te roepen of van bestaande commissies ad hoc gebruik te maken, daarnaast zijn er echter de Vereniging voor Administratief Recht en de Nederlandse Juristenvereniging, die zich bezig houden met het bestuderen van vraagstukken, welke bestudering van invloed is op de totstandkoming van nieuwe wetten. Het is verheugend, dat de Vereniging voor Administratief Recht zich bewust is van het belang gelegen in het aan de orde stellen van bijzondere onderwerpen.

De vraag van de watervoorziening is van zeer groot belang voor de bescherming van de gezondheid en er bestaat voor dit vraagstuk bij het Departement van Sociale Zaken en Volksgezondheid grote belangstelling. Spreker is daarom zeer erkentelijk dat hij in de gelegenheid is geweest de discussies over het rapport van de commissie waterrecht bij te wonen.

De *voorzitter* sluit de vergadering met een woord van dank tot de aanwezigen voor de deelname aan de discussie en voor de belangstelling. Een speciaal woord van dank richt hij tot de leden van de commissie voor hun arbeid, die zij verricht hebben met inzet van hun volle kracht en met opoffering van veel tijd. In het bijzonder spreekt hij zijn erkentelijkheid uit jegens de voorzitter, die de aanleiding gaf tot het in het leven roepen van de commissie en die ook aan haar zijn bezielende leiding gaf. Ook de secretaris, die tenslotte het concept maakte van het rapport, is de voorzitter zeer erkentelijk. De Vereniging voor Administratief Recht zou het zeer op prijs stellen als voorzitter, secretaris en het adjunct-secretariaat als uiting van dankbaarheid een boekenbon zouden willen accepteren.

GESCHRIFTEN VAN DE VERENIGING VOOR ADMINISTRATIEF RECHT

III, V, IX, XIV, XVI, XVIII, XXI XXVII, XXX, XXXII, XXXIII, XXXV, XXXVII, XXXIX, XLI, XLIII, XLV.

Verslagen van de alg. verg. op resp. 19 maart 1940 (0.55), 19 april 1941 (0.55), 25 sept. 1943 (0.90), 13 juni 1947 (1.25), 28 mei 1948 (0.95), 13 mei 1949 (1.25), 19 oktober 1950 (1.50), 29 mei 1953 (1.90), 27 nov. 1953 (1.95), 21 mei 1954 (1.90), 20 mei 1955 (1.50), 18 mei 1956 (1.90), 31 mei 1957 (1.50), 16 mei 1958 (1.90), 8 mei 1959 (1.90), 30 sept. 1960 (1.90), 29 sept. 1961 (2.25).

X Administratieve rechtspraak op economisch terrein.
Prae-adviezen, uitgebracht door M. E. Bloembergen en Mr. H. E. R. E. A. Frank voor de alg. verg. op 29 maart 1946 *f* 1.50

XI Nietigheid en vernietigbaarheid van beschikkingen.
Rapport van de commissie, ingesteld door het bestuur der Vereniging ter nadere bestudering van het onderwerp: De rechtsgevolgen van formeel onjuiste of onbevoegd genomen (verrichte) besluiten en handelingen . . . . . „ 0.50

XVII Het administratief recht in de grondwet.
Prae-adviezen, uitgebracht door Mr. S. J. Fockema Andreae en Prof. Mr. D. Simons voor de algem. verg. op 13 mei 1949 „ 1.—

XIX Het begrip 'algemeen belang' in de verschillende onderdelen van het administratief recht.
Prae-adviezen, uitgebracht door Dr. S. O. van Poelje en Prof. Mr. C. H. F. Polak met een nota van Prof. Dr. F. de Visschere voor de algem. verg. op 19 mei 1950 . . . . . „ 2.90

XXII De voorwaardelijke beschikking.
Prae-adviezen, uitgebracht door Mr. H. Fortuin en Mr. A. J. Hagen voor de algem. verg. op 18 mei 1951 . . . . „ 1.90

XXVI Samenwerking van Overheid en particulieren.
Prae-adviezen, uitgebracht door Dr. J. W. Noteboom en Mr. L. R. J. Ridder van Rappard voor de alg. verg. op 29 mei 1953 . . . . . „ 1.90

XXXIV Het gebruik maken van burgerrechtelijke vormen bij behartiging van openbare belangen.
Prae-adviezen uitgebracht door Dr. B. de Goede en Dr. M. Troostwijk voor de algem. verg. van 18 mei 1956 . . „ 3.—

XXXVI De verhoudingen van admin. sancties en straffen.
Prae-adviezen uitgebracht door Mr. A. D. Belinfante en Mr. A. Mulder voor de algem. verg. op 31 mei 1957 . . „ 3.—

XXXVIII De overgang van rechten en verplichtingen uit administratieve rechtsbetrekkingen.
Pre-adviezen uitgebracht door Mr. J. Korf en Mr. L. G. van Reijen voor de algem. verg. op 16 mei 1958 . . . . „ 3.50

XL Het goedkeuringsrecht.
Pre-adviezen uitgebracht door Mr. N. Bolkestein en Dr. D. van der Wel voor de algem. verg. op 8 mei 1959 . . „ 1.90

XLII Zijn de traditionele vormen en begrippen van het bestuursrecht toereikend bij de uitbreiding van de overheidstaak met name op soc. en econ. gebied?
Pre-adviezen uitgebracht door Prof. Mr. A. M. Donner en Prof. Mr. I. Samkalden voor de alg. verg. op 30 sept. 1960 „ 1.90

XLIV Dė overheidssubsidie.
Pre-adviezen uitgebracht door Mr. R. A. V. baron van Haersolte, Dr. H. A. Brasz en Mr. J. G. Steenbeek voor de algem. verg. op 29 september 1961 . . . . . „ 3.75

XLVI Figuren als overdracht, machtiging, en opdracht met betrekking tot bestuursbevoegdheden.
Pre-adviezen uitgebracht door Mr. W. F. Leemans en Mr. W. M. J. C. Phaf voor de algem. verg. op 28 sept. 1962 „ 3.50

XLVII Rapport van de Commissie Waterrecht . . . . . „ 2.25

XLVIII Overdracht, machtiging en opdracht bestuursbevoegdheden
Verslag van de algem. verg. op 28 sept. 1962 . . . . . „ 2.25

XLIX De onderlinge verhouding van wettelijke voorschriften, van verschillende wetgevers afkomstig.
Pre-adviezen uitgebracht door Prof. Mr. E. H. s'Jacob en Mr. J. C. Somer voor de algem. verg. op 27 sept. 1963 „ 3.25

Wetgevingstechniek

Rapport van de commissie uit de Vereniging voor Administratief recht 1948 . . . . . „ 3.50

Algemene bepalingen van Administratief Recht

Rapport van de Commissie inzake algemene bepalingen van Administratief Recht
Tweede bijgewerkte druk van Geschrift XXVIII en XXXIII
Leden en donateurs *f* 4.50. Niet-leden „ 5.50

UITGAVEN VAN H. D. TJEENK WILLINK & ZOON N.V.
POSTBUS 113, HAARLEM