

Zitting 1980-1981

16538

Nieuwe bepalingen met betrekking tot gemeenschappelijke regelingen (Wet gemeenschappelijke regelingen)

D

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 16 december 1980

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 13 augustus 1980, nr. 73, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State, zijn advies betreffende het ontwerp van Wet gemeenschappelijke regelingen, rechtstreeks aan de Minister van Binnenlandse Zaken te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 14 november 1980, nr. 801112/15, mogen wij U hierbij aanbieden.

Algemeen

De Raad van State merkt in zijn advies op, dat aan het voorliggende wetsontwerp alsook aan het wetsontwerp reorganisatie binnenlands bestuur de keuze ten grondslag ligt voor een bestuursmodel, bestaande uit drie lagen.

Uitgaande van een dergelijk bestuursmodel zowel als van de vier hoofdelementen van het wetsontwerp, te weten:

- het niet langer mogelijk maken van coördinatie, planning en sturing ten opzichte van de gemeenten in het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen;
- het strakker aanhalen van de bestuurlijke en financiële banden tussen het samenwerkingsverband en de deelnemers;
- meer orde scheppen in de samenwerking door bundeling en integratie;
- het bevorderen van de openbaarheid,

levert de Raad, voor wat de drie eerstgenoemde hoofdelementen betreft, enige kritiek op de uitwerking daarvan.

Alvorens daarop te reageren gaan wij hier, de volgorde van het advies aanhoudend, eerst in op de aanmerking die de Raad maakt over de provinciale herindeling.

1. Waar het gaat om de noodzaak van een provinciale schaalverkleining stelt de Raad, dat het de huidige provincies reeds vrijstaat en steeds heeft vrijgestaan op de behoefte aan bestuurlijke coördinatie en planning in de regio in te spelen. De bestaande provincies kunnen deze ontwikkelingslijn opvangen. De Raad kan zich dan ook verenigen met de gedachte dat thans niet met voorstellen tot een algehele provinciale herindeling moet worden gekomen.

Op zich genomen is deze conclusie naar onze mening juist, zij het dat wij daarvoor een andere redenering volgen dan de Raad.

Een van de argumenten die naar onze mening nu juist voor een provinciale schaalverkleining pleiten, is hierin gelegen, dat kleinere provincies in het algemeen gesproken meer geschikt zijn voor de behartiging van coördinerende en plannende taken op regionaal niveau; het is naar onze mening dan ook geen toeval, dat juist in grote provincies de zogenaamde pregewesten tot stand zijn gekomen met een overwegend coördinerende en plan-

nende taak. Vandaar dat in de memorie van toelichting (hoofdstuk IV, 5.2) werd gesteld «dat voor een aantal provincies, mede in verband met de rol van die provincies op het vlak van de verticale coördinatie, de noodzaak bestaat te komen tot provinciale schaalverkleining», waarbij tevens werd opgemerkt, «dat ingeval de provincie van mening is dat zij de coördinatie ten aanzien van de regio, gezien haar schaal, niet op bevredigende wijze tot stand kan brengen dan wel ingeval de regio zelf deze mening is toegedaan, zulks een belangrijke aanwijzing vormt om tot een heroverweging van de provinciale indeling te komen». Overigens gaat het hierbij, als gezegd, om een van de argumenten: door een provinciale schaalverkleining wordt bij voorbeeld ook de afstand bestuur–bestuurden verkleind en kan beter worden aangesloten bij bestuurlijke, sociale, economische en culturele samenhangen¹. Maar wel menen wij dat thans niet tot een algehele provinciale herindeling moet worden gekomen gezien de budgettaire mogelijkheden, het verschil in urgentie en de verschillen in omstandigheden en het ontwikkelingsstadium in de diverse delen van het land. Om die redenen zal de provinciale schaalverkleining naar onze mening slechts langs de weg van de geleidelijkheid kunnen worden bereikt.

¹ In dit verband verwijzen wij voor een uitvoeriger uiteenzetting ter zake naar de blz. 4 en 5 van de Nota Vraagpunten provinciale herindeling, 14322/14323, nr. 13.

2. De Raad is van oordeel dat met een minder ver gaande beperking in de toepassingsmogelijkheden van de wet op het vlak van de coördinatie, planning en sturing ten opzichte van de gemeenten – anders gezegd de «insnoering» van gemeenschappelijke regelingen – kan worden volstaan dan in artikel 23 van het wetsontwerp wordt voorgesteld.

Erkend wordt, aldus de Raad, dat zonder coördinatie en planning geen samenwerkingsverband kan functioneren. De Raad vraagt zich dan ook af of beperkingen zich niet eerder dienen te richten op het tegengaan van een zelfstandige uitoefening van dergelijke bevoegdheden. In het bijzonder dient het ontstaan van hiërarchische verhoudingen te worden voorkomen.

Er moge overigens op worden gewezen, zo vervolgt de Raad, dat de zogenaamde pregewesten nauwelijks van hun richtingbepalende bevoegdheden gebruik hebben gemaakt en dat bezwaren van gemeenten tegen gewestelijk optreden zich vooral richten tegen het zelfstandig uitoefenen van planning en coördinatie van beleid, dat wil zeggen zonder voldoende samspraak met de betrokken gemeenten. Tegen deze achtergrond meent de Raad dat niet is in te zien, waarom in een intergemeentelijk samenwerkingsverband waarbij ieder hiërarchisch verband ontbreekt, coördinatie en planning van het beleid van de samenwerkende gemeenten onwenselijk zou zijn.

Allereerst gaan wij hier in op het door de Raad geïntroduceerde begrip «zelfstandige uitoefening» van coördinerende en plannende taken. Wij merken hierover op dat wij niet zover zouden willen gaan – zoals de Raad kennelijk wel doet – dat het samenwerkingsverband elke zelfstandige uitoefening van coördinerende en plannende bevoegdheden moet worden ontzegd. Voor ons staat immers buiten kijf, dat het samenwerkingsverband zijn eigen activiteiten moet kunnen coördineren en plannen.

Wanneer de Raad overigens spreekt over de erkenning dat zonder coördinatie en planning geen samenwerkingsverband kan functioneren, heeft het college blijkbaar het oog op een passage in de memorie van toelichting, hoofdstuk IV, § 2, ad a. In dit verband wijzen wij er wel op, dat wij hier uitdrukkelijk spraken over de coördinatie en planning van eigen activiteiten door het samenwerkingsverband. Aan de betreffende passage mag dan ook niet de wijdere strekking worden gegeven, die de Raad daaraan verbindt.

Waar het nu gaat om de vraag van de Raad of een intergemeentelijk samenwerkingsverband ook coördinatie en planning ten opzichte van de gemeenten moet worden ontzegd als daaraan ieder hiërarchisch verband ontbreekt, wijzen wij erop, dat wij naar aanleiding van het in juli van het vorig jaar gepubliceerde voorontwerp van wet soortgelijke suggesties als die van de Raad hebben ontvangen van de provinciale besturen van Gelderland en van Zuid-Holland alsmede van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Raad voor de Territoriale Decentralisatie, waarop vrij uitvoerig is ingegaan in de toelichting van het aan de Raad van State om advies gezonden wetsontwerp, met name de blzz. 17 t/m 19. In verband hiermede zijn wij van mening – wij hebben daaraan eerder in de toelichting uitdrukking gegeven – dat zonder een aanzienlijke beperking in de toepassingsmogelijkheden van de huidige Wet gemeenschappelijke regelingen niet valt te ontkomen aan het ontstaan van een vierde bestuurslaag op regionale schaal.

Lezen wij het advies van de Raad nu goed, dan zou hij in elk geval de coördinatie en planning waarbij sprake is van een hiërarchisch verband tussen het samenwerkingslichaam en de deelnemende gemeenten, van een toepassing van de nieuwe wet gemeenschappelijke regelingen willen uitzonderen. Zou het daarbij blijven, dan zou er naar onze opvatting echter nauwelijks iets aan de huidige situatie veranderen; een opvatting, waarvoor wij trouwens ook bij de Raad zelf steun vinden waar hij opmerkt, dat de zogenaamde zware gewesten nauwelijks van hun richtingbepalende bevoegdheden gebruik hebben gemaakt.

De Raad brengt dan ook in zijn advies nog een nuancering aan in die zin, dat hij ook de coördinatie en planning, waarbij weliswaar geen sprake is van een hiërarchisch verband tussen het samenwerkingslichaam en de deelnemende gemeenten, maar waaraan voldoende samspraak met de betrokken gemeenten ontbreekt, onder de werking van het «insnoeringsartikel» i.c. artikel 23, gebracht zou willen zien. Zien wij het goed, dan resteert in de visie van de Raad dus de coördinatie en planning, waarbij geen sprake is van een hiërarchisch verband, maar wel van voldoende samspraak met de betrokken gemeenten. Wij merken ten aanzien hiervan op, dat het samenwerkingsverband en de deelnemende gemeenten in concrete gevallen toch verschillend kunnen denken over de

vraag of de samspraak tussen beide wel voldoende is geweest, hetgeen naar onze indruk de toepassing van artikel 23 wel erg onzeker maakt.

Ernstiger is nog dat men in het voorstel van de Raad door voldoende samspraak te introduceren, de beperkende werking van artikel 23 volledig kan frustreren.

En ten slotte, door samspraak kunnen de betrokken gemeenten een zekere invloed uitoefenen op de activiteiten van het samenwerkingsverband; of het samenwerkingsverband ook de wensen van die gemeenten honoreert, is echter lang niet zeker en evenmin is het zeker dat het samenwerkingsverband zich niet opnieuw ten opzichte van de deelnemende gemeenten gaat verzelfstandigen. Wij voegen hieraan toe, dat het aanhalen van de banden tussen het samenwerkingsverband en de deelnemende gemeenten ons inziens mogelijk in theorie, maar toch zeker niet in de praktijk voldoende waarborgt dat een dergelijke verzelfstandiging wordt voorkomen, in verband waarmee wij volstaan met een verwijzing naar onze reactie in de toelichting (hoofdstuk IV, § 2, onder ad b.) naar aanleiding van een opmerking van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten ter zake.

Overigens begrijpen wij de Raad niet waar deze opmerkt, dat ingeval voor een minder ver gaande «insnoering» wordt gekozen, in het belang van de rechtszekerheid kan worden vermeden, dat omtrent de geldigheid van bestaande gemeenschappelijke regelingen twijfel ontstaat. Na de inwerkingtreding van de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen zullen deze regelingen zich immers – volgens een bij afzonderlijke wet vast te stellen procedure² – moeten voegen naar het in die nieuwe wet neergelegde regime en dat uiteraard ongeacht de inhoud daarvan.

3. De Raad zegt begrip te hebben voor het streven naar een ordening in de veelheid en verscheidenheid van intergemeentelijke regelingen. Hij acht echter de bevordering van een bundeling van de gemeenschappelijke regelingen door deze in beginsel in territoriaal opzicht te koppelen aan door provinciale staten vastgestelde samenwerkingsgebieden, niet zonder bedenking en praktisch bezwaarlijk.

Niet zonder bedenking omdat, als men – zoals wij doen – met betrekking tot de intergemeentelijke samenwer-

² Een uiteenzetting ter zake volgt hierna aan het slot van het algemeen deel.

king de gedachte van verlengd lokaal bestuur voorop stelt, naar de mening van de Raad niet voor de hand zou liggen «om de idee van de intergemeentelijke samenwerking te koppelen aan het van bovenaf voorschrijven met wie in beginsel deze samenwerking moet worden aangegaan».

Praktisch bezwaarlijk, omdat de Raad «uit het feit, dat het de pregewesten met de steun van de gemeenten vrijwel nergens gelukt is een bundeling van regelingen tot stand te brengen» meent te mogen afleiden, dat vaak met reden sprake is van een wisselende partnersamenstelling, gebaseerd op bepaalde te behartigen taken.

Dat de indeling de gemeenten ingevolge artikel 4 tot richtlijn zal strekken, ontmoet bij de Raad geen bezwaar. Hij is echter van mening dat gedeputeerde staten bij afwijking goedkeuring dienen te verlenen, tenzij geen dringende redenen voor deze afwijking kunnen worden aangevoerd en dat derhalve die dringende redenen niet beperkt zouden moeten worden tot die, waarvan het derde lid van artikel 30 van het de Raad voorgelegde ontwerp gewag maakt.

Om met de bedenking van de Raad te beginnen, deze ontgaat ons. Zoals het de gemeenten niet vrijstaat de territoriale grenzen, aan de uitoefening van het lokale bestuur gesteld, zelf te bepalen en te wijzigen, zo is aan de gedachte van het verlengd lokaal bestuur niet inherent, dat de gemeenten met betrekking tot de bepaling van de grenzen daarvan wel vrij zouden behoren te zijn.

Een intergemeentelijke regeling verliest ook niet door het feit, dat haar territoire van bovenaf in beginsel is bepaald, haar karakter van verlengd lokaal bestuur, zomin als door het feit van oplegging van een regeling dit karakter teloor gaat.

Wat het praktische bezwaar aangaat, beseffen wij zeer wel, dat één samenwerkingsgebied niet voor de vervulling van de samenwerking bij elke taak het optimale territoire zal bieden. Daarin onderscheidt het zich echter niet van een gemeentelijk territoire, dat ook voor de ene taak beter geschikt zal zijn dan voor de andere. Wel zijn wij van mening dat, zoals wij al in de memorie van toelichting deden uitkomen, de veelheid en verscheidenheid van regelingen ernstige bezwaren oproept. Ofschoon die mening ock in gemeentelijke kring wordt gedeeld, is het de gemeenten en – de Raad herinnert daaraan – de pregewesten niet gelukt op grond van vrijwilligheid een doorzichtige structuur aan samenwerkingsver-

banden tot stand te brengen. Hierop gelet zien wij niet in, hoe dat zonder dwang van bovenaf in de toekomst wel zou mogen worden verwacht. Die dwang is nu in het ontwerp van wet gelegen, enerzijds in de vaststelling door provinciale staten – na het nodige overleg – van samenwerkingsgebieden, anderzijds in stringente voorwaarden waaronder bij de regeling voor een ander territoire dan dat van het samenwerkingsgebied kan worden gekozen.

Wij menen dat van geen van beide middelen tot ordening afstand kan worden gedaan en zijn dan ook, anders dan de Raad, van oordeel, dat de afwijkingsbevoegdheid van gedeputeerde staten in artikel 30, derde lid, niet verruimd moet worden.

In dit verband wijzen wij er nog op, dat de door ons voorgestane integratie van gemeenschappelijke regelingen, welke ook door de Raad kennelijk van belang wordt geacht, niet mogelijk zal zijn zonder bundeling.

4. Wij kunnen ons vinden in de suggestie van de Raad de overgangsbepalingen ter wille van de overzichtelijkheid niet te verspreiden over twee wetten maar deze onder te brengen in een wettelijke regeling, in casu de invoeringswet bedoeld in het laatste artikel van het wetsontwerp gemeenschappelijke regelingen.

Wij hebben daartoe de overgangsregeling die is opgenomen in het de Raad om advies gezonden ontwerp (oud artikel 101) geschrapt en, in verband daarmee, artikel 118, tweede lid, van dat ontwerp gewijzigd (nieuw artikel 120, tweede lid). Voor een uiteenzetting ter zake van het oorspronkelijke in artikel 101 (oud) bepaalde zij verwezen naar de memorie van toelichting, hoofdstuk IV, § 8.

5. Artikelen

Artikel 2, tweede, zesde en zevende lid

Het ontwerp, aldus de Raad, voorziet in overleg met onder meer de Minister van Binnenlandse Zaken en de daarvoor in aanmerking komende ministers bij de voorbereiding van de indeling van een provincie in samenwerkingsgebieden. Het overleg kan door dit voorschrift een groot aantal deelnemers hebben. De vraag rijst of te dezen de Minister van Binnenlandse Zaken als coördinerend minister niet tevens belangen van collega's kan behartigen. Zodoende wordt de overlegstruc-

tuur bevorderd. Wanneer het voorstel niettemin zou worden gehandhaafd, zou overwogen kunnen worden, door termijnstellingen bij voorbeeld in de in het zevende lid bedoelde algemene maatregel van bestuur, de voorbereidingsprocedure in hoofdlijnen vast te leggen. In de toelichting ware daarenboven globaal de strekking van de in het zevende lid bedoelde voorschriften vast te leggen.

Ook wij hebben ons bij de opstelling van artikel 2 gerealiseerd, dat bij de voorbereiding van de vaststelling van samenwerkingsgebieden veel instanties betrokken kunnen zijn. Ook wij hebben in dat verband overwogen, om, als het gaat om overleg met de centrale overheid, de Minister van Binnenlandse Zaken als de gesprekspartner van gedeputeerde staten aan te wijzen. Waar het zou gaan om toetsing van de voornemens van gedeputeerde staten aan algemene inzichten van de verschillende bewindslieden – bij voorbeeld de schaal van regionalisatie op het taakgebied van die bewindslieden – zou dit ook wel mogelijk zijn en willen wij dat ook geenszins uitsluiten. Het overleg zal echter ook betrekking hebben op de concrete afbakening van het samenwerkingsgebied op zich. Als het daarom gaat is het praktisch, het overleg te voeren met de direct betrokken ministers dan wel met hun vertegenwoordigers die in of voor het betrokken gebied werkzaam zijn en daardoor uit de eerste hand meer gedetailleerde kennis in het overleg kunnen inbrengen. Ter verduidelijking van onze bedoelingen hebben wij de memorie van toelichting in vorenstaande zin aangevuld.

Wat de door de Raad bedoelde termijnstellingen betreft achten wij, als het gaat om het stellen van een termijn waarbinnen provinciale staten voor de eerste maal tot de vaststelling van samenwerkingsgebieden moeten overgaan, de invoeringswet, bedoeld in het laatste artikel van het ontwerp, een betere plaats. Te meer daar wij de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het zevende lid van artikel 2, alleen noodzakelijk achten indien in de praktijk zich moeilijkheden bij de voorbereiding zouden voordoen of indien van een even wezenlijk als gemotiveerd verschil in opvatting omtrent de eisen, waaraan de indeling moet voldoen, zou blijken.

Deze strekking van bedoelde algemene maatregel van bestuur is alsnog in de toelichting weergegeven.

Artikel 3

De Raad van State ontraadt uit een oogpunt van rechtszekerheid het van rechtswege vervallen van de indeling in samenwerkingsgebieden. Het ontwerp zou erin dienen te voorzien, dat na het verloop van de periode van tien jaar de indeling blijft bestaan, totdat over een eventuele verlenging daarvan is beslist door provinciale staten.

Omdat wij menen, dat de indeling in samenwerkingsgebieden met de ontwikkelingen in de provincie in overeenstemming moet zijn, achten wij het gewenst, dat die indeling door provinciale staten ten minste iedere tien jaar aan die eis wordt getoetst. Indien de suggestie van de Raad zou worden gevolgd zou een belangrijke prikkel om tot zo'n toetsing te komen ontbreken. Bovendien zien wij niet in, wat de rechtsonzekerheid is, waarop de Raad doelt. Indien al het provinciaal bestuur het erop zou laten aankomen, dat de bestaande indeling haar geldigheid verliest – wat welhaast ondenkbaar moet worden geacht – dan nog blijven de daarvoor tot stand gekomen gemeenschappelijke regelingen gewoon van kracht en zal aan nieuwe gemeenschappelijke regelingen niet de goedkeuring kunnen worden onthouden, omdat hun grenzen afwijken van die van het oorspronkelijke samenwerkingsgebied, dat dan immers niet meer bestaat.

Artikel 5

In vergelijking met de tekst van artikel 2, eerste lid van de huidige wet, zo meent de Raad, wekt de tekst van artikel 5 van het voorliggende ontwerp de indruk, dat het de samenwerkende gemeenten niet langer vrijstaat door middel van een gemeenschappelijke regeling een privaatrechtelijke rechtspersoon op te richten. De Raad plaatst een vraagteken bij de noodzaak daarvan en meent overigens dat als dit inderdaad in de bedoeling ligt, zulks uitdrukkelijk in het wetsontwerp zou moeten worden bepaald.

De interpretatie van de Raad, dat artikel 5 bovengenoemde mogelijkheid heeft willen uitsluiten, is inderdaad juist. Met de Raad zijn wij overigens wel van mening, dat bovenvermeld verbod uitdrukkelijk in de tekst moet worden opgenomen. Daartoe hebben wij dan ook een nieuw vierde lid aan artikel 5 toegevoegd.

Wij zijn namelijk, met Bulthuis³, van mening dat het bij gemeenschappe-

lijke regeling oprichten van een privaatrechtelijke rechtspersoon een onwettig gebruik is van het middel van de gemeenschappelijke regeling en dat het in strijd is met de strekking van de wet, aangezien deze wet slechts ziet op publiekrechtelijke samenwerking.

Wij zien ook het nut van dergelijke constructies niet, omdat toepassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen in dit verband in feite alleen betekent, dat een overbodige tussenstap wordt gezet. Het staat gemeenten ook in onderlinge samenwerking vrij, zij het onder zekere voorwaarden, rechtstreeks een privaatrechtelijke rechtspersoon op te richten. Bovendien willen wij de discussie afsnijden over de vraag of voor het oprichten van een dergelijke rechtspersoon bij gemeenschappelijke regeling het bepaalde in artikel 234 van de gemeentewet geldt. Met dit verbod wil ondertussen geenszins gezegd zijn, dat het een samenwerkingsverband niet zou zijn toegestaan een stichting, vereniging of vennootschap op te richten. Op een dergelijke oprichting is dan echter wel, in verband met artikel 26 van deze wet, artikel 234 van de gemeentewet van toepassing.

Artikel 7

De Raad is van mening dat het niet duidelijk is welke bevoegdheden bedoeld zijn met de in de toelichting (blz. 53) als tweede categorie genoemde «bevoegdheden die de gemeentebesturen zelf niet bezitten noch kunnen bezitten, omdat zij uit hun aard in een andere positie zijn dan een samenwerkingsverband».

Deze categorie behoeft inderdaad enige toelichting. Het betreft hier bevoegdheden die het samenwerkingsverband zou kunnen hebben ter sturing, coördinatie of planning van de gemeentelijke activiteiten. Deze bevoegdheden echter zijn blijkens artikel 23 uitdrukkelijk aan elk intergemeentelijk samenwerkingsverband onthouden. Toch moet ook deze categorie van bevoegdheden genoemd worden, aangezien deze wel kan toekomen aan een samenwerkingsverband, ingesteld op grond van hoofdstuk II (interprovinciale samenwerking) van deze wet. Het is dan ook systematisch juister deze categorie bevoegdheden als laatste te noemen. De toelichting is in deze zin aangepast.

Artikelen 9 en 10

De Raad is van mening, dat de grenzen die in de toelichting worden

gesteld aan toepassing van het bepaalde in artikel 9, vierde lid, onder a, in de wet zelve dienen te worden opgenomen.

De strekking van de in dit verband door de Raad aangehaalde zinsnede «dat één gemeente een lid van het algemeen bestuur aanwijst» is inderdaad niet duidelijk, als gevolg van het wegvallen van het woordje «niet» tussen «dat» en «één».

Wij delen de mening van de Raad en hebben de betreffende bepaling dan ook zodanig aangevuld, dat de grenzen waarop de Raad doelt nu uitdrukkelijk uit de tekst zelf blijken.

Wij hebben daarnaast een verdere beperking in de toepassingsmogelijkheid van genoemde bepaling menen te moeten aanbrengen in die zin, dat toepassing slechts mogelijk is ingeval een gemeenschappelijke regeling wordt aangegaan voor een gebied dat groter is dan een samenwerkingsgebied als bedoeld in artikel 2, eerste lid, en deze regeling vatbaar is voor goedkeuring op grond van het bepaalde in artikel 30, derde lid.

Ervan uitgaande, dat een gemeenschappelijke regeling in beginsel een gebied dient te bestrijken dat overeenkomt met een samenwerkingsgebied, dient hoofdregel te zijn, dat de raad van elke deelnemende gemeente uit zijn midden ten minste één lid van het bestuur van het samenwerkingsverband aanwijst. Aangezien meergevoemde bepaling een afwijken van de hoofdregel impliceert, hebben wij haar uitzonderingskarakter nog eens extra willen benadrukken. Om deze reden is zij opgenomen in een nieuw vijfde lid van artikel 9, derhalve gescheiden van de bepalingen die in het oorspronkelijke vierde lid onder b en c waren opgenomen. Laatstgenoemde bepalingen doen immers op zich niet af aan de hoofdregel.

Volledigheidshalve merken wij in dit verband nog het volgende op.

De huidige wet bevat in artikel 3, onder c, een overeenkomstige bepaling als vervat in het oorspronkelijke artikel 9, vierde lid, onder a, van het onderhavige ontwerp. Ook voor de toepassing van deze bepaling gelden de door de Raad bedoelde grenzen, zij het niet naar de letter, maar naar de geest van de wet. Aan de aanvulling van het onderhavige ontwerp op dit punt mag dan ook geen a contrario-argument voor de huidige wet worden ontleend.

De Raad acht het om reden van systematiek juister in artikel 9 te bepalen, dat het algemeen bestuur uit zijn midden de voorzitter kiest. Wij kunnen de Raad hierin volgen, mede gelet op artikel 11. Artikel 9 is derhalve uitgebreid

³ Mr. J. Bulthuis, Samenwerking van gemeenten, Utrecht 1957 blz. 318 e.v.

met een negende lid; artikel 10, eerste lid, is dientengevolge aangepast.

In de toelichting, aldus de Raad, ware aan te geven, waarom de bepaling in de huidige wet, dat de gedelegeerden niet allen vanwege dezelfde gemeente aangewezen mogen zijn, in het onderhavige ontwerp niet is overgenomen. Deze opmerking van de Raad is voor ons aanleiding geweest een en ander te overwegen. Het was aanvankelijk onze bedoeling de kring van personen waaruit de leden van het dagelijks bestuur, althans de meerderheid daarvan met inbegrip van de voorzitter, dienen te worden aangewezen zo ruim mogelijk te laten: derhalve het gehele algemeen bestuur. Alle leden van het algemeen bestuur dienen immers op grond van de wet ook reeds lid of voorzitter te zijn van de raad van een der deelnemende gemeenten. Een combinatie van functies die voor de één een groter tijdsbeslag en minder beschikbare tijdsruimte inhoudt dan voor de ander. Bij nader inzien hebben wij echter het voorkomen van een te overheersende positie van één gemeente, met name indien toepassing wordt gegeven aan het bepaalde in artikel 9, vierde lid, laten prevaleren. Wij hebben derhalve artikel 10, eerste lid, aangevuld met een overeenkomstige bepaling als vervat in de huidige wet.

Artikelen 9 en 12

Indien ingevolge artikel 9, vierde lid, niet alle raden leden in het algemeen bestuur aanwijzen, rijst de vraag, aldus de Raad, op welke wijze aan de informatie- en verantwoordingsplicht jegens die raden kan worden voldaan. Daarnaast is het de Raad niet duidelijk of en zo ja hoe het terugroeprecht kan functioneren, indien een groep van deelnemende gemeenten een of meer zetels in het algemeen bestuur worden toegekend. Het komt de Raad voor, dat in het ontwerp een regeling voor dergelijke gevallen behoort te worden opgenomen.

Niet duidelijk is, of de Raad hierbij het oog heeft op een uitputtende regeling in de wet zelf, of op een wettelijke verplichting tot het treffen van voorzieningen in de gemeenschappelijke regeling.

Het eerste zou niet aansluiten bij de opzet van artikel 12, het tweede wel. In dit licht hebben wij gemeend het antwoord op de vraag van de Raad naar het verstrekken van inlichtingen en het afleggen van verantwoording aan raden, die geen leden van het algemeen bestuur aanwijzen, te moe-

ten zoeken in het opnemen van een extra lid in artikel 12 (nieuw lid 3). Het in dit lid bepaalde schept een verplichting voor de deelnemende gemeenten om een voorziening ter zake te treffen, ingeval toepassing wordt gegeven aan het bepaalde in artikel 9, vijfde lid, onder a (oud vierde lid, onder a).

Ten aanzien van het functioneren van het terugroeprecht, ingeval aan een groep deelnemende gemeenten een of meer zetels in het algemeen bestuur worden toegekend, merken wij het volgende op.

Onze suggestie in de toelichting (blz. 57 bovenaan) bedoelde niet verder te gaan, dan dat beurtelings steeds een der gemeenten het aan de groep toegewezen aantal leden van het algemeen bestuur aanwijst. In dat geval kan het terugroeprecht normaal functioneren.

De Raad heeft in onze suggestie ook de mogelijkheid gelezen van een aanwijzen van een of meer leden van het algemeen bestuur door meerdere gemeenten gezamenlijk. Een dergelijke constructie wordt echter door geen van de bepalingen van artikel 9 gedekt.

Wij hebben bij nader inzien, mede gelet op de praktijk, gemeend haar als nog mogelijk te moeten maken, door het opnemen van een extra uitzonderingsmogelijkheid in het (nieuwe) vijfde lid, onder b, van dat artikel. Aangezien ook deze constructie een afwijken impliceert van de hoofdregel, dat de raad van elke deelnemende gemeente uit zijn midden ten minste één lid van het bestuur van het samenwerkingsverband aanwijst, is de toepassingsmogelijkheid eveneens beperkt tot die gevallen waarin het gebied waarvoor een gemeenschappelijke regeling wordt aangegaan groter is dan een samenwerkingsgebied als bedoeld in artikel 2, eerste lid, en de regeling vatbaar is voor goedkeuring op grond van het bepaalde in artikel 30, derde lid.

De nieuwe bepaling heeft intussen niet alleen gevolgen voor het terugroeprecht, maar ook voor de inlichtingen- en verantwoordingsplicht. Het eerste en tweede lid van artikel 12 zijn derhalve aangepast in die zin, dat niet meer wordt gesproken van «aan/door de raad uit wiens midden het bestuurslid is aangewezen» maar van «aan/door de raad die het bestuurslid heeft aangewezen».

De gemeenschappelijke regeling zal moeten aangeven, op welke wijze aan de informatie- en verantwoordingsplicht dient te worden voldaan in geval van toepassing van bedoelde bepaling.

Hetzelfde geldt voor het terugroeprecht. Denkbaar is bij voorbeeld, dat de regeling het verlenen van ontslag afhankelijk stelt van een voorafgaande verklaring van alle, dan wel van de meerderheid van de raden van de gezamenlijke gemeenten, dat het betrokken bestuurslid het vertrouwen van die raden niet meer bezit.

De Raad acht voorts een uniforme wettelijke regeling wenselijk van de wijze waarop aan de informatie- en verantwoordingsplicht en het terugroeprecht vorm moet worden gegeven. Wij kunnen de Raad hierin deels wel, deels niet volgen. Wij stemmen in met de Raad waar het de wenselijkheid van een uniforme regeling van de ontslagbevoegdheid betreft. Wij hebben hiertoe de ontslagbevoegdheid, vervat in artikel 12, vierde lid (oud derde lid), genormeerd met de gebruikmaking van bewoordingen van artikel 52 van het ontwerp Gemeentewet, dat is opgenomen in het Eindrapport van de Werkgroep hetziening gemeentewet van 20 oktober 1980.

Wij kunnen de Raad niet volgen in zijn wens ook wijze van het verstrekken van inlichtingen en het afleggen van verantwoording uniform wettelijk te regelen. Nog afgezien van de te verwachten standaardisatie en de uniformerende werking van het toezicht van gedeputeerde staten waarop de Raad zelf wijst, menen wij dat aan de deelnemende gemeenten zelf moet worden overgelaten hieraan concreet vorm te geven, waarbij zij rekening zullen kunnen houden met de aard en omvang van de gemeenschappelijke regeling.

Artikel 12, vierde lid

De Raad is van oordeel, dat door de samenloop van geheimhoudingsverplichtingen op grond van artikel 16 van het ontwerp en artikel 49 van de gemeentewet die door de onderhavige bepaling wordt veroorzaakt, het mogelijk is dat met toepassing van artikel 49 informatie openbaar wordt welke op grond van artikel 16 vertrouwelijk zou moeten blijven. Beide bepalingen, zo constateert de Raad, kennen immers een regeling aangaande het vervallen van de voorlopige oplegging van de geheimhouding.

Hoewel op zich juist, is deze constatering van de Raad onvolledig. Inderdaad kent artikel 49 gemeentewet in zijn leden 7 en 8 een regeling voor het vervallen van een voorlopige oplegging van de geheimhouding. Voorlopige oplegging van de geheimhouding geschiedt echter uitsluitend door het

college van burgemeester en wethouders, dat daartoe krachtens het zesde lid van artikel 49 bevoegd is, en betreft dan uitsluitend de stukken, welke aan de Raad worden opgelegd.

Daarnaast kent artikel 49 in het vijfde lid een mogelijkheid tot oplegging van geheimhouding welke niet een voorlopig karakter draagt. Het betreft hier het geval dat de gemeenteraad zich zelf geheimhouding oplegt in een besloten vergadering.

Het probleem dat voortvloeit uit de samenloop van de genoemde geheimhoudingsverplichtingen hangt dan ook niet zo zeer samen met het voorlopig karakter daarvan, doch betreft veeleer de mogelijkheid dat een gemeenteraad de geheimhoudingsverplichting die hij zich zelf op grond van artikel 49, vijfde lid, gemeentewet heeft opgelegd in een latere vergadering, doch voordat de geheimhoudingsverplichting die krachtens artikel 16 van dit ontwerp is opgelegd wederom is opgeheven, teniet doet. In die zin is het inderdaad mogelijk, dat de geheimhoudingsbepalingen niet geheel parallel lopen. Door aanvulling van artikel 12, vijfde lid, (oud vierde lid), is hierin voorzien.

Aangezien de geheimhouding, welke krachtens artikel 49 van de gemeentewet is opgelegd, uitsluitend ziet op hetgeen in een besloten vergadering van de gemeenteraad wordt besproken dan wel op de aan die raad overgelegde stukken, is de voorwaarde «indien de deuren zijn gesloten», welke artikel 12 van dit ontwerp in zijn vierde lid (oud) stelde, overbodig. Zij is dan ook geschrapt.

Artikel 15 en 16

Aanknopen bij de in de memorie van toelichting neergelegde gedachte dat het verbod van last en ruggespraak (artikel 51 van de gemeentewet) niet in overeenstemming is met het karakter van deze nieuwe wettelijke regeling, wijst de Raad op de mogelijkheid tot het opnemen van een bepaling welke uitdrukkelijk verhindert dat een gemeenschappelijke regeling een verbod van last en ruggespraak zal kunnen bevatten.

Wij menen dat deze suggestie van de Raad niet behoeft te worden overgenomen, aangezien het ondenkbaar moet worden geacht dat de deelnemende gemeenten – volstrekt in strijd met de gedachte van het verlengd lokaal bestuur – in een gemeenschappelijke regeling een verbod van last en ruggespraak zouden opleggen aan leden jegens de raden die hen hebben

aangewezen. De passage in de memorie van toelichting die de suggestie wekte dat dit anders was is daarom vervangen door een opmerking van de bovenbedoelde strekking.

Artikel 17

De Raad vraagt zich af, waarom slechts de mogelijkheid is geopend tot het instellen van commissies met advies taken en niet ook, zoals onder meer in de gemeentewet, tot het instellen van commissies met bestuursbevoegdheden.

Zoals wij reeds in de toelichting op dit artikel hebben gesteld, passen commissies met bestuursbevoegdheden ons inziens niet in het streven, de relatie tussen de deelnemende gemeenten en het bestuur van het samenwerkingsverband zo direct mogelijk te laten zijn. Het opdragen van bestuursbevoegdheden aan commissies zou immers de behartiging van bepaalde aan het openbaar lichaam toegekende taken weer een schakel verder verwijderen van de besturen van de deelnemende gemeenten en hun controle daarop indirecter maken. Reden waarom wij de door de Raad bedoelde mogelijkheid niet hebben geopend.

Artikel 19

Ten aanzien van dit artikel doet de Raad een aantal voorstellen en stelt hij een aantal vragen.

In de eerste plaats stelt hij voor een deel van de toelichting die wordt gegeven bij artikel 24, waar wordt gesproken over de bescherming van de belangen van derden, wanneer een openbaar lichaam in strijd met de hem opgelegde beperkingen handelt, (mede) bij de toelichting op het onderhavige artikel te betrekken. Wij kunnen ons hiermee verenigen en hebben daarom bij de toelichting op artikel 19 een verwijzing naar artikel 24 opgenomen en in de toelichting tevens uitdrukkelijk gewezen op de betekenis die aan de openbaarheid van het register moet worden gehecht.

De Raad maakt in dit verband een vergelijking met het handelsregister en het kadaster. Dat ook dit register een openbaar karakter draagt is duidelijker tot uiting gebracht in een nieuw vierde lid.

Vervolgens meent de Raad, dat het noodzakelijk lijkt de eventuele openbare lichamen en gemeenschappelijke organen in het register te vermelden. Daarnaast stelt de Raad voor het wettelijk bevoegdhedenregime dat op het

bestuur van het openbaar lichaam of op het gemeenschappelijk orgaan van toepassing is, te vermelden.

Op deze beide punten kunnen wij de Raad volgen. De tekst van het derde lid van artikel 19 is in die zin aangepast.

Voorts meent de Raad dat de wettekst ten aanzien van het adres van de regeling exacter zou moeten zijn. Wij menen dat dit niet nodig is. Doet zich het door de Raad geschetste geval voor, dat post- en bezoekadres niet hetzelfde zijn, dan zullen beide adressen in het register moeten worden vermeld. De opmerking van de Raad vormt voor ons wel aanleiding de toelichting op dit punt nog te verduidelijken.

Ten slotte is de Raad van oordeel, dat regeling van deze materie bij algemene maatregel van bestuur de voorkeur verdient, omdat op die wijze eenvoudiger het register zou kunnen worden aangepast aan eisen die daaraan in verband met het openbaar karakter moeten worden gesteld.

De opmerking van de Raad op dit punt komt ons wat vreemd voor. Wat de inhoud moet zijn van het door de Raad genoemde handelsregister en van het kadaster, waarmee het onderhavige register door de Raad wordt vergeleken, is uitputtend bij de wet zelf geregeld. Voor wat het handelsregister betreft is dit geschied in de Handelsregisterwet 1918, voor wat het kadaster betreft onder andere in artikel 1231 van het Burgerlijk Wetboek. Het is ook in het belang van degenen die de in het register op te nemen informatie moeten verstrekken, dat niet op al te eenvoudige wijze daarin verandering kan worden aangebracht. Daaraan doet het feit dat het hier de overheid zelf betreft niet af.

Artikel 27, eerste lid

De Raad acht het beter om niet te spreken over «de bevoegdheid bedoeld in artikel 252 van de gemeentewet», omdat artikel 252 strikt genomen niet de bevoegdheid schept tot het instellen van takken van dienst, maar eerder van de bestaansmogelijkheid daarvan uitgaat.

De redactie van artikel 252 gemeentewet blinkt inderdaad niet uit in duidelijkheid. In dit opzicht is de redactie van artikel 133 Porvinciewet en de redactie die in het eindrapport van de Werkgroep herziening gemeentewet wordt voorgesteld beter. In die artikelen wordt niet meer gerept van aanwijzing als tak van dienst en wordt uitsluitend gesproken over het instellen van een tak van dienst. Mogelijk is daar-

mee ook een oorzaak van de uiteenlopende interpretaties van artikel 252 gemeentewet weggenomen. Ten einde ieder misverstand weg te nemen is, de suggestie van de Raad volgend, in artikel 27, eerste lid, en in de overeenkomstige bepalingen in de overige hoofdstukken het instellen van een tak van dienst met zoveel woorden uitgesloten.

Artikel 29, eerste lid

De Raad merkt op dat de termijn van zes weken, welke de raden van de deelnemende gemeenten is gelaten om hun gevoelens over de begroting van het samenwerkingsverband kenbaar te maken, wel eens krap kan zijn.

Om redenen welke wij in de toelichting op de artikelen 28 en 29 hebben vermeld dient 1 juli het tijdstip te zijn, waarop de begroting uiterlijk moet zijn vastgesteld. Verlenging van de bedoelde termijn zou derhalve betekenen dat de voorbereidende werkzaamheden ten behoeve van de begrotingsbehandeling op een nog eerder tijdstip moeten zijn afgerond. Dat nu kan het samenwerkingsverband weer voor problemen stellen. Om die reden beschouwen wij de termijn van zes weken als de uiterste termijn, gedurende welke de raden hun eventuele opmerkingen kenbaar kunnen maken.

Artikel 29, vierde lid

De Raad veronderstelt dat uit een oogpunt van efficiency en kostenbeheersing in geval van ongewijzigde vaststelling van de begroting volstaan zou kunnen worden met een schriftelijke mededeling daarvan aan de raden van de deelnemende gemeenten. De Raad gaat er kennelijk van uit dat de huidige tekst een zodanige handelwijze niet toelaat.

Strikte interpretatie van dit artikellid leidt er inderdaad toe dat te allen tijde opnieuw een begroting moet worden toegezonden en dat nimmer zou mogen worden volstaan met een schriftelijke mededeling, dat de begroting ongewijzigd is vastgesteld. Zo een interpretatie gaat ook volgens deze bedoeling te ver. Daarom hebben wij aan artikel 29, vierde lid, en aan de overeenkomstige bepalingen in de overige hoofdstukken de woorden «zo nodig» toegevoegd en is de memorie van toelichting op dit punt verduidelijkt.

Artikel 37-43 (§ 3)

De Raad heeft in de toelichting de motivering gemist voor het achterwege laten in § 3 van Hoofdstuk II van dit

wetsontwerp van een bepaling overeenkomstig artikel 27. Het leek ons aanvankelijk niet noodzakelijk om een overeenkomstige bepaling als vervat in artikel 27 in, onder meer, Hoofdstuk II op te nemen, omdat het geheel van wettelijke bepalingen, inclusief de nadere uitwerking daarvan in de Provinciale comptabiliteitsvoorschriften 1979, een voldoende garantie leek te bieden dat de nadelige effecten, welke zijn verbonden aan de instelling van gemeentelijke takken van dienst, op provinciaal niveau werden ondervangen. Bovendien doet zich het verschijnsel tak van dienst op provinciaal niveau veel minder vaak voor.

Princiëel gezien echter verdient het onzes inziens alsnog aanbeveling om, ondanks de geringere effecten, ook op provinciaal niveau de mogelijkheid om een deel van de financiële administratie van de algemene dienst van de begroting af te splitsen en in een tak van dienst onder te brengen aan stringente voorwaarden te binden. In beginsel zijn immers dezelfde argumenten geldig als die welke in de toelichting op artikel 27 ten aanzien van gemeentelijke takken van dienst zijn weergegeven. Derhalve is een overeenkomstige bepaling als vervat in artikel 27 ook in hoofdstuk II, § 3, en in de overige hoofdstukken van het ontwerp opgenomen.

De Raad adviseert met betrekking tot artikel 43 duidelijk te stellen, dat het ontbreken van bepalingen strekkende tot bundeling van gemeenschappelijke regelingen, niet betekent dat niet gestreefd dient te worden naar integratie. Dit advies is gaarne ter harte genomen (toelichting op nieuw artikel 44).

Artikel 51, tweede lid

De Raad stelt hier de vraag hoe voor derden kenbaar is welk wettelijk regime op de bevoegdheden van het bestuur van het openbaar lichaam of van het gemeenschappelijk orgaan van toepassing is.

Naar aanleiding van een opmerking van de Raad bij artikel 19 hebben wij al een wijziging in dat artikel aangebracht, waarmee deze vraag beantwoord is.

Artikel 55, derde lid

De suggestie van de Raad, de strekking van deze bepaling te verduidelijken, is in essentie opgevolgd en zulks niet alleen bij artikel 56, derde lid, (oud artikel 55, derde lid) maar ook bij de artikelen 30, derde lid, 67, derde lid (oud artikel 66, derde lid) en 82, derde lid (oud artikel 81, derde lid).

Artikel 56, eerste lid

De Raad wijst erop, dat de tekst van dit artikellid niet overeenstemt met die van artikel 70, waar het de algemene en dagelijkse besturen van waterschappen betreft. Het betreft hier inderdaad een fout welke in de wettekst is hersteld.

Artikel 99, derde lid

De Raad is van oordeel, dat de regeling van de uitnodigingsbevoegdheid van de Kroon, vervat in de laatste volzin van dit artikellid, zonder aanwijsbare reden afwijkt van de in dezen normale procedure. Uit een oogpunt van harmonisatie zou de Raad er de voorkeur aan geven de procedure te volgen van vernietiging van besluiten van lagere overheden, waarbij voorzien is in een voorbereiding van het advies van de Raad van State door de Afdeling geschillen van bestuur.

De Raad heeft het gelijk aan zijn zijde, wanneer hij stelt dat de voorgestelde regeling nieuw was. Hiervoor is inderdaad onvoldoende reden te geven. Daarom hebben wij besloten de suggestie van de Raad in die zin te volgen, dat wij de tekst hebben overgenomen van de vergelijkbare bepaling van artikel 11, derde lid, van de Afvalstoffenwet.

Het verschil tussen de aan de Raad voorgelegde tekst en de huidige is, dat in de oude tekst aan de Afdeling geschillen van bestuur was voorgeschreven een contradictoire procedure te volgen. Wij vertrouwen erop dat de Afdeling bij de voorbereiding van haar advies aan de plenaire Raad wanneer daartoe aanleiding bestaat steeds een zodanige procedure zal volgen.

Wij hebben nog een systematische aanpassing gepleegd in de volgorde van de artikelen om duidelijker tot uitdrukking te brengen dat hetgeen in artikel 102 (oud artikel 99, derde lid) geregeld is, iets anders is dan hetgeen in artikel 101 (oud artikel 99, eerste en tweede lid) staat.

6. Memorie van toelichting

Bladzijde 8

De Raad zegt duidelijkheid te missen in de analyse van de zogenaamde regionale problematiek zoals die in de toelichting wordt gegeven. Het college merkt hierover op, dat het in die gevallen dat er werkelijk van een problematiek sprake is, gaat om het ontbreken van coördinatie, planning en samenhangende beleidsafweging van veelal door de gemeenten uitgeoefende ta-

ken die voor een gehele regio van belang zijn. Begrijpen wij de Raad nu goed, dan zou de regionale problematiek in feite niet kunnen bestaan. De Raad merkt immers op dat zich voor de behartiging van de taken waar het hier om gaat, een geschikt bestuurlijk kader aanbiedt, te weten het provinciaal bestuur, dat hiertoe door zijn open taakopdracht en vaak door bijzondere wetgeving volledig in staat moet worden geacht. Ook zonder een Wet reorganisatie binnenlands bestuur is dit, aldus de Raad, het geval.

Deze analyse van de Raad is ons inziens onvolledig en niet juist.

Onvolledig, omdat – zoals in de toelichting werd aangegeven – een geschikt bestuurlijk kader niet alleen ontbreekt voor de coördinatie en planning op regionaal niveau, maar ook voor de behartiging van gemeentelijke taken op het vlak van de dienstverlening die de gemeente toch eigenlijk niet anders dan in samenwerking met andere gemeenten kan behartigen; vandaar dat wij door middel van een ingrijpende herziening van de Wet gemeenschappelijke regelingen, de nadelen die aan de praktische toepassing van die wet zijn verbonden zoveel mogelijk trachten te ondervangen door in die wet voorschriften op te nemen met betrekking tot het nauwer aanhalen van de banden tussen samenwerkingsverband en deelnemende gemeenten, bundeling en integratie, registratie van regelingen, de openbaarheid, enz.

Onjuist achten wij die analyse waar het gaat om de geschiktheid van de provincie voor de coördinatie, planning en sturing op regionaal niveau.

Hiervoor hebben wij reeds onder het opschrift «Algemeen» aangegeven dat er een relatie bestaat tussen de taakuitoefening van de provincie op het vlak van de coördinatie enz. enerzijds en de provinciale schaal anderzijds. Wellicht kan een relatief grote provincie in technische zin coördineren en de planning verzorgen op regionale schaal, maar bestuurlijk gezien zijn daaraan ernstige bezwaren verbonden, met name uit een oogpunt van de afstand bestuurbestuurden.

Het kabinet meent dan ook dat de provinciale herindeling een wezenlijk onderdeel van de voorstellen tot reorganisatie van het binnenlands bestuur vormt en in het geheel van die voorstellen niet kan worden gemist. Maar ook in functioneel opzicht zouden wij niet zonder meer willen stellen, dat de provincie thans een geschikt bestuurlijk kader vormt, omdat daarvoor toch nodig is dat de positie van de provincie verder wordt versterkt. Het onlangs

opnieuw gewijzigde wetsontwerp reorganisatie binnenlands bestuur beoogt dan ook de provincie, naast de wettelijke opdracht tot vaststelling van een provinciaal beleidsplan, het instrumentarium te bieden van richtlijnen en – zo nodig – in vervolg daarop, de gemeenten bindende aanwijzingen.

Bladzijde 23 en volgende

Met betrekking tot artikel 4 wordt thans in hoofdstuk V van de toelichting overeenkomstig de wens van de Raad verwezen naar het gestelde ter zake in hoofdstuk IV, § 3, met name waar het gaat om het karakter van de indeling in samenwerkingsgebieden.

Bladzijde 44, tweede en derde volle alinea

Naar 's Raads oordeel wordt in de toelichting ten onrechte uitgegaan van een territoriale schaalverkleining van de provincies als resultaat van de reorganisatie. Dat dat uitgangspunt juist is, moge evenwel blijken uit hetgeen dit nader rapport behelst over het door de Raad met betrekking tot blz. 8 van de memorie van toelichting opgemerkte, en wel met name uit het gestelde in de voorlaatste alinea daarvan.

Tot slot heeft de Raad nog een redactionele kanttekening geplaatst bij artikel 54, eerste, tweede en derde lid. Het voorstel van de Raad om de redactie van dit artikel te doen aansluiten op die van de overeenkomstige artikelen 29 en 42, is in het voorliggende ontwerp overgenomen. Bovendien zijn naar aanleiding van deze opmerking de artikelen 66 (oud artikel 65), 81 (oud artikel 80) en 93 (oud artikel 91) op overeenkomstige wijze gewijzigd.

Wij veroorloven ons U in overweging te geven, het hierbij gevoegde gewijzigde ontwerp van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. Wiegel

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,
H. E. Koning

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
D. S. Tuijnman