

Vergaderjaar 1983–1984

16 538

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

Nr. 12

EINDVERSLAG

Vastgesteld 26 januari 1984

Na kennisneming van de tweede nota van wijziging en de toelichting daarop werden in de vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken¹ door de leden van verschillende fracties opmerkingen gemaakt over de tot nu toe gevolgde procedure.

Procedure

De leden van de P.v.d.A.-fractie zeiden, dat het eindverslag over het voorstel van Wet gemeenschappelijke regelingen op dit moment mogelijk-kerwijs een merkwaardige afronding van de zijde van de Kamer wordt van de zeer opmerkelijke schriftelijke voorbereiding van de plenaire behandeling. Het wetsontwerp werd op 18 december 1980 ingediend. Het stond formeel los van het ontwerp van Wet reorganisatie binnenlands bestuur, had een zekere zelfstandige betekenis, maar maakte tegelijk een essentieel onderdeel uit van het geheel van voorstellen tot reorganisatie van het binnenlands bestuur. Zowel regering als Kamer wezen op de zoal niet onverbreekelijke dan toch sterke samenhang tussen het wetsontwerp Reorganisatie binnenlands bestuur en dit ontwerp van Wet gemeenschappelijke regelingen. De vaste commissie bracht op 18 augustus 1981 voorlopig verslag uit. Nog steeds was de samenhang met het ontwerp van Wet reorganisatie binnenlands bestuur onomstreden. De memorie van antwoord kwam op 9 september 1982. In deze memorie ging de minister diepgaand in op de samenhang met de overige reorganisatie van het binnenlands bestuur. De leden behorende tot de P.v.d.A.-fractie hadden vervolgens hun inbreng voor het eindverslag vastgesteld op 23 november 1982. De vaste commissie bracht uiteindelijk het eindverslag nog niet uit, omdat (nog) niet duidelijk was of het thans zittende kabinet het wetsontwerp wilde overnemen.

Vervolgens is zeer globaal door de minister bij de behandeling van zijn begroting 1983 en wat meer uitgewerkt in de nota Organisatie binnenlands bestuur van 31 mei 1983 een geheel andere visie uiteengezet over de (re)organisatie van het binnenlands bestuur. Het ontwerp van Wet reorganisatie binnenlands bestuur wordt ingetrokken. Op 15 juni 1983 werd vervolgens een tweede nota van wijziging ingediend met een toelichting.

De leden van de P.v.d.A.-fractie merkten op, dat het kabinet thans essentiële wijzigingen aanbrengt in het wetsontwerp en ook los daarvan de

¹ Samenstelling:

Leden: Stoffelen (PvdA), Patijn (PvdA), Evenhuis (VVD), Hermes (CDA), Rienks (PvdA), Jacobse (VVD), Wessel-Tuinstra (D'66), ondervoorzitter, Faber (CDA) voorzitter, Hermans (VVD), Hennekam (CDA), Van der Burg (CDA), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), De Visser (PvdA), Hummel (PvdA), Wiebenga (VVD), Lauxtermann (VVD), Van der Heijden (CDA), Alders (PvdA), Ernsting (CPN).

Plv. leden: Van Kemenade (PvdA), Niessen (PvdA), Korthals (VVD), Borgman (CDA), Van Ooijen (PvdA), Linschoten (VVD), Engwirda (D'66), Aarts (CDA), Dijkstal (VVD), Mateman (CDA), Van der Sanden (CDA), Van Rossum (SGP), Buikema (CDA), Tommel (D'66), vacature PvdA, Castricum (PvdA), Franssen (VVD), Nijhuis (VVD), De Kwaadsteniet (CDA), Dales (PvdA), Van Es (PSP).

betekenis van het wetsontwerp drastisch heeft veranderd door het intrekken van het ontwerp van Wet reorganisatie binnenlands bestuur. Hoewel zij niet wilden stellen dat de regering formeel gehouden zou zijn opnieuw advies van de Raad van State te vragen, waren zij toch van mening dat het zeer voor de hand liggend geweest zou zijn als de regering wèl het advies van de Raad van State had gevraagd over zo'n ingrijpende wijziging van de tekst en ook overigens van de betekenis van dit wetsontwerp. Zij verzochten de minister aan te geven waarom de regering niet dit nader advies van de Raad van State heeft gevraagd.

Deze merkwaardige schriftelijke procedure tot nu toe houdt in, dat de commissie eindverslag moet uitbrengen niet zozeer na de memorie van antwoord, maar eigenlijk na de vervangende memorie van antwoord die de naam en de vorm heeft van een toelichting bij de tweede nota van wijziging. De leden behorend tot de P.v.d.A.-fractie verzochten de minister uit te leggen, waarom de regering voor deze opmerkelijke, voor de Kamer nadelige procedure heeft gekozen.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord, de eerste nota van wijziging, de tweede nota van wijziging en de daarbij behorende toelichting. Hun belangstelling ging in de grootste mate uit naar de tweede nota van wijziging en toelichting daarbij. Zij meenden dat de wijzigingen in het algemeen een grote verbetering betekenen in vergelijking met het oorspronkelijke wetsontwerp en zelfs met de eerste nota van wijziging. In grote lijnen konden zijn zich dan ook vinden in de tweede nota van wijziging.

De leden der fractie van D'66 konden grote waardering opbrengen voor de heldere en gedegen beantwoording van hun vragen en opmerkingen in de memorie van antwoord. In de tweede nota van wijzigingen, uitgebracht door de huidige minister, is op een aantal essentiële onderdelen van het gestelde in de memorie van antwoord en het oorspronkelijke wetsontwerp afgeweken. Met name is het belangrijkste onderdeel van het wetsvoorstel, de problematiek van het regionale gat, fundamenteel gewijzigd. Artikel 23 is zodanig herschreven dat het vrijwel diametraal staat tegenover de visie die in het wetsontwerp lag toen het in december 1980 aan de Tweede Kamer werd aangeboden en welke visie door minister Rood in de memorie van antwoord in globale zin is voortgezet. Behalve de wijziging in artikel 23 is het wetsontwerp ook van karakter veranderd door de nieuwe taken van de provincie (artikel 20).

Beide omstandigheden waren voor de leden van de fractie van D'66 aanleiding om de regering te vragen het wetsontwerp zoals het er thans ligt opnieuw naar de Raad van State te zenden. Zij meenden dat de afspraak tussen regering en Raad van State, dat in geval van principiële of verstrekkende wijzigingen het ontwerp van wet aan dit hoogste adviescollege opnieuw dient te worden voorgelegd, ook thans gevolgd moet worden. Het belang van de wetgevingsadvisering behoeft naar de opvatting van deze leden niet meer te worden aangetoond. Bij ditzelfde wetsvoorstel in oorspronkelijke versie bleek bij voorbeeld dat het advies van de Raad van State tot aanzienlijke wijzigingen in het ontwerp heeft geleid. Het tussentijds opnieuw aan de Raad van State voorleggen heeft overigens een precedent in het – ingetrokken – wetsontwerp over de reorganisatie van het binnenlands bestuur. Uit de opmerkingen die deze leden bij de artikelen zouden plaatsen, blijkt dat het ontwerp op een aantal punten nadere toetsing niet kan ontberen.

De leden behorende tot de S.G.P.-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen, en grotendeels met instemming, van de tweede nota van wijziging zoals deze door het huidige kabinet op 1 juni 1983 aan de Kamer werd toegezonden. Zij hadden daarbij tot hun spijt een nadere toelichting gemist. Het was hun uiteraard duidelijk geworden dat een en ander

verband houdt met de geheel gewijzigde visie op de gehele bestuurlijke reorganisatie, maar dat brengt wel met zich, dat er een grote spanning is ontstaan tussen de memorie van antwoord die een geheel ander uitgangspunt heeft en de tweede nota van wijziging. Deze spanning vraagt om een meer fundamentele toelichting op het geheel van de gemeenschappelijke regelingen in het geheel van het bestuurswezen.

Als in de memorie van antwoord (blz. 2) wordt gesteld: «Het afwijzen ten principale van de provincie nieuwe stijl brengt met zich mee dat ontwikkelingen in de richting van een vierde bestuurslaag onvoldoende kunnen worden afgeweerd», dan vraagt dit en vele andere punten toch om een verklaring. Door het huidige kabinet worden, en dat met instemming van de thans aan het woord zijnde leden, de provincies nieuwe stijl en de vierde bestuurslaag afgewezen. Volgens het vorige kabinet konden deze beide afwijzingen niet goed samengaan. Welke zijn de argumenten dat dit thans wel gemotiveerd kan worden?

Ook de beschouwingen over alles wat zich heeft voorgedaan rond de ontwikkeling van gewesten en agglomeraties behoeft op zijn minst bijstelling. Deze leden zouden het op prijs stellen indien de gehele memorie van antwoord nog eens kritisch door de thans verantwoordelijke bewindsman zou worden bezien en op de punten waar hij dit noodzakelijk acht zou worden herzien.

De G.P.V.-fractie had met waardering kennis genomen van de tweede nota van wijziging, waarin tegemoet gekomen is aan een aantal ook bij haar levende bezwaren tegen het wetsontwerp. In het bijzonder wilde zij het vervallen van het insnoeringsartikel noemen alsmede de mogelijkheid om provinciegrensoverschrijdende samenwerkingsgebieden te vormen. Wel wilde zij erop wijzen, dat door deze nota van wijziging onduidelijk is geworden in hoeverre de inhoud van de memorie van antwoord ook door de huidige bewindsman voor zijn rekening wordt genomen. Immers, het insnoeringsartikel vormde in het oorspronkelijke ontwerp een essentieel element, passend in de opvattingen van de toenmalige bewindslieden over de organisatie van het binnenlands bestuur. De G.P.V.-fractie wilde zich in dit verslag dan ook vooral bezighouden met de tweede nota van wijziging en de gevolgen daarvan voor de tekst van het wetsontwerp.

Intergemeentelijke samenwerking

De leden van de P.v.d.A.-fractie aanvaardden het feit, dat het door hen nu zeer vele jaren voorgestane beleid niet meer doorvoerbaar is. Kabinet en kamermeerderheid willen niet overgaan tot de vorming van regionale provincies, maar de oplossing zoeken op de basis van gemeentelijke samenwerking en provinciale conflictoplossing. Dit heeft de P.v.d.A.-fractie gedwongen zich diepgaand te beraden over het thans te voeren beleid betreffende de bestuurlijke (re)organisatie. Zij beperkten zich in het kader van dit wetsontwerp nadrukkelijk tot die elementen in hun nieuwe visie die noodzakelijkerwijs thans bij deze schriftelijke voorbereiding van dit wetsontwerp betrokken moeten worden.

Ook thans dient nog te gelden dat wetgeving en beleid gericht dienen te zijn op:

1. verbetering van het gemeentelijk functioneren, zodat de gemeenten als doelmatige en democratische organen kunnen functioneren;
2. een doelmatige en democratische organisatie van het bestuur op het «middenniveau»;
3. een fundamentele herziening van de positie van de rijksoverheid, gepaard gaande met decentralisatie van rijkstaken en gewijzigde bestuurlijke en financiële verhoudingen.

Wat het bestuur op het middenniveau betreft is er de volgende problematiek.

In de eerste plaats het ontbreken van een volwaardig regionaal bestuur of anders gezegd van een bestuursorgaan belast met de sturing, planning, ordening en coördinatie (het op elkaar afstemmen) van de regionale processen.

In de tweede plaats werd in de memorie van antwoord nog gesproken over de noodzaak tot:

- insnoering;
- het aanhalen van bestuurlijke en financiële banden;
- de bundeling en integratie;
- het bevorderen van de openbaarheid en openheid van de intergemeentelijke samenwerking.

Thans is duidelijk de weg naar de vorming van regionale provincies afgesneden. Gegeven dat feit kan ook volgens de leden van de P.v.d.A.-fractie een Wet gemeenschappelijke regelingen in belangrijke mate bijdragen tot een oplossing van de problemen op het bestuurlijk middenniveau. Zij wezen er daarbij wel op, dat de situatie in de verschillende regio's in het land verschillend is zowel wat karakter en omvang van de regio's betreft als wat aard, omvang en aantal van de bestuurlijke taakstellingen en problemen betreft. De praktijk van het dagelijkse bestuurlijke leven in gemeenten en regio's laat allereerst zien dat in sommige regio's best een redelijke oplossing gevonden kan worden voor de problemen op intergemeentelijk/bovengemeentelijk niveau door middel van een zuiver intergemeentelijke samenwerking op basis van volledige vrijwilligheid. Ook het plannen en coördineren kan dan geschieden zonder dat ook maar een gemeente gedwongen wordt tot iets wat die gemeente niet wil. Het sturen van een regionale ontwikkeling komt daar of niet aan de orde of kan plaatsvinden in het kader van een vrijwillige coördinatie.

In andere regio's echter is de problematiek een fase verder of anders gezegd, gecompliceerder en omstreder. In die regio's waar veel problemen gezamenlijke en/of regionale oplossing vragen en bovendien de opvattingen daarover niet gelijk zijn en/of belangentegenstellingen heersen, kan een zuiver «intergemeentelijke» samenwerking op basis van volledige vrijwilligheid geen oplossing meer bieden. Daar kunnen praktisch gezien onder meer de volgende problemen bestaan of ontstaan:

1. één gemeente weigert mee te werken aan de totstandkoming van een bepaald besluit van het bij gemeenschappelijke regeling ingesteld lichaam;
2. één of een enkele gemeente weigert mee te werken aan de uitvoering van een besluit genomen door het bestuursorgaan bij gemeenschappelijke regeling ingesteld;
3. één of een enkele gemeente werkt zo zeer verstorend, dat zelfs niet serieus gedacht wordt aan het tot stand brengen of uitvoeren van een bepaald beleid door het bij gemeenschappelijke regeling ingesteld lichaam.

De bestuurspraktijk toont aan dat in een aantal regio's die problemen min of meer bestaan. Een gemeenschappelijke regeling kan volgens de leden van de P.v.d.A.-fractie in die gevallen vaak een oplossing bieden, mits:

- de gemeenschappelijke regeling deels zuiver vrijwillig intergemeentelijk, deels bovengemeentelijk is;
- door de bestuursorganen van het bij gemeenschappelijke regeling ingesteld lichaam in beginsel bij meerderheid van stemmen een besluit genomen kan worden dat bindend is voor de deelnemende gemeenten;
- althans ten dele ook financiële consequenties verbonden worden aan deze situatie;
- altijd ook de nodige bestuurlijke consequenties daaraan verbonden worden (onder meer met betrekking tot de vanuit democratisch oogpunt noodzakelijke rechtstreekse verkiezingen).

Welke consequenties dienen te worden verbonden aan deze feitelijke constatering? De leden van de P.v.d.A.-fractie wezen op:

- a. de «insnoering» of anders gezegd de planning, coördinatie en sturing;
- b. het aanhalen van bestuurlijke en financiële banden, anders gezegd de verhouding tussen het bij gemeenschappelijke regeling ingestelde lichaam en de gemeenten;
- c. de bundelingen en integratie/de samenwerkingsgebieden;
- d. het bevorderen van de openbaarheid en openheid van de bij gemeenschappelijke regeling ingestelde bestuursorganen;
- e. de rechtstreekse verkiezingen.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden de toelichting bij de tweede nota van wijziging uiteraard met veel aandacht gelezen. De contouren van de bestuurlijke organisatie en meer in het bijzonder de oplossingen die worden aangedragen voor de aanpak van de regionale problematiek, zoals bedrijfs-terreinitgifte, recreatieplanning, vuilverwerking, aspecten van de volkshuisvestingsproblematiek en openbaar vervoer spraken genoemde leden zeer wel aan. Ook zij meenden dat de gemeenten de eerstverantwoordelijke zijn voor het oplossen van deze problematiek. Ook deelden zij de mening van de bewindsman dat samenwerking tussen gemeenten en of provincies daarvoor de goede en realistische weg is. De leden van de C.D.A.-fractie vonden het thans voorliggende wetsvoorstel dan ook een belangrijke hoeksteen van de bestuurlijke organisatie. Dit nam niet weg dat zij op onderdelen opmerkingen en vragen hadden en ook het huidige wetsontwerp nog voor verbetering vatbaar achtten.

Deze leden waren ook van mening dat het thans voorliggende voorstel van wet nadere nuancering betreffende het te voeren gemeentelijke herindelingsbeleid beter mogelijk maakt. Bij voorbeeld daar waar het gaat om criteria als bestuurskracht, maatschappelijk, sociaal en cultureel draagvlak en bestuurlijke samenhangen. Zij meenden dat de huidige voorstellen grootscheepse, systematische streeksgewijze gemeentelijke herindelingen in de toekomst minder noodzakelijk zouden maken. Deze leden vonden dit een goede ontwikkeling. De mogelijkheden die dit voorstel van wet door de tweede nota van wijzigingen voor de regionale samenwerking biedt, maken inderdaad een algemene aanpassing van de provinciale schaal niet noodzakelijk, integendeel zelfs.

Zij achtten ook de stelling van de bewindsman dat niet gekomen moet worden tot territoriaal verkleinde en functioneel aangepaste regionale doe-provincies de juiste. De leden van de C.D.A.-fractie waren de opvatting toegedaan dat de functionele benadering (motie-Evenhuis) van de bestuurlijke (re)organisatie terecht tot de conclusie heeft geleid dat de gemeenten de eerstverantwoordelijke zijn voor het oplossen van de regionale problematiek. Dat dit slechts op goede, adequate en verantwoorde wijze kan geschieden door de gemeenschappelijke regeling de bevoegdheid van planning, sturing en coördinatie te geven is een juiste opvatting van de bewindsman. In zijn algemeenheid komt de positie die de provincie gaat innemen in de huidige voorstellen betreffende de bestuurlijke organisatie, waarvan dit wetsvoorstel naar hun oordeel een wezenlijk onderdeel is, het best overeen met aard, karakter en taakstelling van deze bestuurslaag.

In grote lijnen konden de C.D.A.-leden zich ook vinden in de verantwoordelijkheden die onderhavig voorstel van wet bij de provinciale bestuurslaag en de Kroon legt.

Resumerend stelden zij dan ook dat na de jongste wijzigingen er nog behoudens een paar naar hun mening belangrijke uitzonderingen weinig nodig is om de Wet gemeenschappelijke regelingen in de praktijk goed toepasbaar te kunnen doen zijn. Op deze wijze wordt een goede stap gezet in de richting van een doeltreffende, efficiënte, doelmatige en democratische organisatie van ons binnenlands bestuur.

De leden van de V.V.D.-fractie, die met grote belangstelling en instemming kennis hadden genomen van de inhoud van de tweede nota van wijziging op het onderhavige voorstel van wet, onderschreven met de regering dat het accent bij het op het gebied van de bestuurlijke organisatie te voeren beleid moet liggen op het oplossen van de regionale problematiek door middel van het verbeteren van de intergemeentelijke samenwerking ten einde deze te smeden tot een instrument in handen van de gemeenten. De leden van de V.V.D.-fractie waren dan ook zeer verheugd dat de regering, gelet op het bovenstaande, het verbod voor gemeenschappelijke regelingen om te plannen, te coördineren en te sturen had laten vallen. Tevens omschreven zij de door de regering gekozen benadering, dat de naast de wettelijke instrumenten ter verbetering van de intergemeentelijke samenwerking te hanteren instrumenten, voor zover het gaat om de mate waarin en de wijze waarop deze worden toegepast, het best aan de deelnemende gemeenten zelf kunnen worden overgelaten.

Ordering van gemeenschappelijke regelingen

De leden van de P.v.d.A.-fractie gingen vervolgens in op een hoofddoel van dit wetsontwerp, te weten de bundeling en integratie en dan in het bijzonder de samenwerkingsgebieden. In het voorlopig verslag hadden zij gepleit voor een indicatieve structuurschets voor de samenwerkingsgebieden. De afwijzing van deze gedachte in de memorie van antwoord had deze leden niet geheel overtuigd. Het gevaar is reëel dat iedere provincie op geheel eigen wijze tot de bepaling en omgrenzing van de samenwerkingsgebieden komt. De nu voorgestelde procedure neemt dat gevaar niet weg. Op zich wezen deze leden niet een procedure af met eerst een indicatieve fase, waarin gegevens worden verzameld door de provincie en een normatieve fase, waarin de verzamelde gegevens worden getoetst aan de te verwachten en gewenste ontwikkelingen. Juist vonden zij het ook dat in die normatieve fase elke betrokken bestuurslaag in de gelegenheid wordt gesteld zijn visie op het geheel te geven. In die procedure is het dan niet *onlogisch dat daarna provinciale staten de indeling vaststellen.*

Zij voorzagen echter duidelijke problemen als de minister ertoe overgaat in de voorziene algemene maatregel van bestuur, gelet op de centrale plaats die de maatschappelijke samenhangen op regionaal niveau in zijn conceptie innemen, de criteria zoals die ten grondslag hebben gelegen aan de concept-Structuurschets voor de bestuurlijke indeling van Nederland in 1979 op te nemen. Deze criteria echter waren velerlei van aard, hadden zowel betrekking op de maatschappelijke en bestuurlijke samenhangen als op de normatieve taakstellingen van «ordenende» aard. Als dat dan nog weer een keer vermengd wordt met ordenende en verzorgende rijksregio's is de verwarring compleet. Zo zullen zeker twee soorten regio's door elkaar gaan lopen. Uit het karakter van samenwerkingsgebieden dient voort te vloeien dat de criteria gelegen zijn in maatschappelijke en bestuurlijke samenhangen, de taakstellingen en de te verwachten en gewenste ontwikkelingen.

Het uitgangspunt van het wetsvoorstel – de verantwoordelijkheid voor de intergemeentelijke samenwerking ligt primair bij de samenwerkende gemeenten – onderstreepten de leden van de V.V.D.-fractie waar het gaat om de aan het provinciaal bestuur op te dragen taken. In dat licht bezien plaatsten zij een vraagteken bij de stellingname van de regering zoals die verwoord wordt op blz. 3 van de toelichting: «De ordering en sanering van gemeenschappelijke regelingen op basis van door de provincie vast te stellen indelingen in samenwerkingsgebieden, na overleg met de betrokken gemeenten en ministers (artikel 2), is een belangrijk element van het voorliggende wetsontwerp.»

Is de hier gekozen benadering niet in tegenspraak met het leggen van de primaire verantwoordelijkheid bij de gemeenten? Zou een regeling van

deze strekking niet zo moeten luiden dat de gemeenten primair zelf de indeling in samenwerkingsgebieden regelen en de provincies een wat terughoudender rol krijgen toebedeeld i.c. slechts dan optreden wanneer de gemeenten er niet zelf uitkomen om een samenwerkingsgebied in te richten, waarin maatschappelijke samenhangen voldoende tot uitdrukking komen?

De leden van de V.V.D.-fractie stemden in met de voorgestelde regeling op het gebied van de provinciegrensoverschrijdende samenwerkingsgebieden. Wel vroegen zij zich af of er een wettelijke voorziening getroffen is dan wel alsnog zou moeten worden gecreëerd indien één provincie wel en een andere provincie niet bereid is een provinciegrensoverschrijdend samenwerkingsgebied te vormen, terwijl maatschappelijke samenhangen – samenhangen op het terrein van wonen, werken, verkeer, recreatie en verzorging – wel aanwezig zijn en de provinciegrens overschrijden. Zij vernamen hierover gaarne het oordeel van de regering.

Op blz. 10 van de memorie van antwoord klinken twee passages enigszins tegenstrijdig, zo stelden de S.G.P.-leden vast. Zij doelden hier op: «Naar mijn mening is het op de eerste plaats de bevoegdheid van de provinciale besturen om te komen tot een indeling in samenwerkingsgebieden. Ik acht het dan ook ongewenst in dit stadium de discussie hierover in een bepaalde richting te sturen», en dan een halve bladzijde verder «Wat de samenwerkingsgebieden zelf betreft ben ik, gelet op de centrale plaats die de maatschappelijke samenhangen op regionaal niveau in mijn conceptie innemen, voornemens de criteria zoals die ten grondslag hebben gelegen aan de concept-structuurschets voor de bestuurlijke indeling van Nederland in 1974 in grote lijnen in de algemene maatregel van bestuur over te nemen.» Wordt hier niet met de ene hand een grote beleidsvrijheid aan de provincies gegeven, die met de andere hand wordt teruggenomen? Of geldt de laatste stellingname alleen die samenwerkingsverbanden welke een interprovinciaal karakter hebben? Geldt het beleid ten aanzien van de decentralisatie alleen de provincies en de gemeenten (zie o.a. memorie van antwoord blz. 9), of mogen ook de waterschappen in de decentralisatie delen? De Wet verontreiniging oppervlaktewateren heeft te dezer zake toch reeds een goede aanzet gegeven.

Het was de leden van de S.G.P.-fractie opgevallen, dat in de algemene bepalingen (bij voorbeeld de artikelen 2 t/m 4) wel overleg gepleegd wordt met de gemeentebesturen, maar dat in dat stadium de waterschapsbesturen niet in de voorbereidingen betrokken worden. Is het juist bij de indeling van de provincie in samenwerkingsgebieden niet van groot belang zoveel mogelijk waterstaatkundige begrenzingen aan te houden en vallen deze niet vaak samen met grenzen van waterschappen? Nu in de hoofdstukken IV en V de mogelijkheden verruimd worden om gemeenschappelijke regelingen tussen gemeenten en waterschappen en eventueel ook provincies aan te gaan lijkt inschakeling van waterschappen in een vroegtijdig stadium een noodzakelijk complement bij de bepalingen in genoemde hoofdstukken.

De G.P.V.-fractie achtte het een goede zaak, dat wordt voorgesteld dat samenwerkingsgebieden zich ook tot over provinciegrenzen kunnen gaan uitstrekken. Aan bestuurlijke en maatschappelijke samenhangen zou in veel gevallen geen recht worden gedaan als provinciegrenzen in acht genomen zouden moeten worden. Deze fractie achtte het van groot belang, dat de gemeentebesturen een belangrijke inbreng leveren bij de totstandkoming van de samenwerkingsgebieden. Het gaat immers om samenwerking op het lokale vlak. Bovendien zal in de meeste gevallen aansluiting kunnen worden gezocht bij bestaande vormen van intergemeentelijke samenwerking. Ten einde een tijdige invoering van de wet mogelijk te maken had de G.P.V.-fractie er geen bezwaar tegen, dat de minister reeds bij brief van 11

januari 1983 aan de provinciale besturen heeft verzocht te onderzoeken welke samenwerkingsgebieden zouden moeten worden aangewezen. Zij wilden er echter uitdrukkelijk op wijzen, dat dit onderzoek op generlei wijze consequenties mag hebben voor de besluitvorming na de invoering van de wet. Ook rees bij haar de vraag hoe deze activiteiten van de provinciale besturen zich verhouden tot de in artikel 2, zevende lid, voorziene mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur voorschriften te geven. Is de minister voornemens te bevorderen dat van deze mogelijkheid te zijner tijd gebruik zal worden gemaakt? Zo ja, kan dit dan nog op een zodanig tijdstip, dat provincies en gemeenten met de inhoud rekening kunnen houden?

De G.P.V.-fractie vroeg nog hoe het nog niet provinciaal ingedeelde deel van Nederland wordt betrokken bij de indeling in samenwerkingsgebieden.

De G.P.V.-fractie had moeite met de mededeling in de memorie van antwoord, dat een gemeente niet zelf een taak zal mogen behartigen zonder deel te nemen aan een gemeenschappelijke regeling die ter zake voor andere gemeenten in het samenwerkingsgebied bestaat. Zij had de indruk dat op deze manier het samenwerkingsgebied tot een doel in zich zelf kan worden. Als in een samenwerkingsgebied bij voorbeeld een gemeenschappelijke regeling bestaat of tot stand komt voor de sociale dienst, dan behoeft er niets op tegen te zijn als overeengekomen wordt dat een grote gemeente in het gebied haar eigen dienst behoudt en de overige gemeenten samen een gemeenschappelijke dienst in stand houden. Zou dit verboden worden, dan zou er sprake kunnen zijn van onnodige uitholling van de gemeentelijke zelfstandigheid.

Ook anderszins kunnen zich volgens de G.P.V.-fractie problemen voordoen, bij voorbeeld als een kleine gemeente in een samenwerkingsgebied bezwaar heeft tegen deelneming aan een gemeenschappelijke regeling op het gebied van de cultuur. Als zo'n gemeente zich daar niet buiten zou mogen houden, zou dit neerkomen op een onnodige beperking van beleidskeuzen en -prioriteiten voor de betrokken gemeente. Het aan de gemeenten laten van deze vrijheid behoeft naar de mening van de G.P.V.-fractie in het geheel geen bedreiging te vormen voor de bundelingsgedachte als maar vaststaat dat de gemeenschappelijke regelingen blijven binnen de grenzen van het samenwerkingsgebied en uiteraard de afzijdigheid van één gemeente niet leidt tot het niet doorgaan van de door de andere gemeenten gewenste gemeenschappelijke regeling.

Tegengaan van verzelfstandiging

De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden dat in beide door hen hierboven omschreven soorten situaties (te weten een regio waar zuiver vrijwillige intergemeentelijke samenwerking de oplossing kan bieden en een regio waar een deels intergemeentelijke deels bovengemeentelijke regeling de oplossing moet bieden) het verbod tot het plannen, coördineren en sturen dient te vervallen. Voor dit aspect trouwens ook voor de meeste andere geldt dat de nieuwe wet gemeenschappelijke regelingen zeer grote ruimte moet bieden aan gemeenten om in hun regio de bestuurlijke constructie op te bouwen die het meest aansluiting biedt op de daar bestaande bestuurlijke problemen en behoeften. Dit betekent dat het gemeenschappelijk/gewestelijk bestuur ook de mogelijkheid moet hebben knopen door te hakken, bij meerderheid van stemmen te beslissen zodat het bindend is voor de gemeenten. Normaal gesproken dient aldus de oplossing van conflicten bereikt te worden. Het gemeenschappelijk orgaan/gewestelijk orgaan moet ook de mogelijkheid kunnen hebben en uitoefenen om echt te sturen, te bevorderen, te stimuleren en tegenwerking van één of een enkele gemeente adequaat te ondervangen. Uiteraard betekent dit dat de regeling deels gewestelijke trekken krijgt. Dat is echter de onontkoombare bestuurlijke, praktische consequentie van het afwijzen van het ineenschuiven van de regionale en provinciale bestuurslaag.

Zoals hiervoor al uiteengezet waren de leden van de P.v.d.A.-fractie van mening dat de aard van de regio en de daar spelende problemen en de opvattingen van de gemeenten daarover in beginsel bepelend dienen te zijn voor de vormgeving van de samenwerking en dus ook voor de verhouding tussen gemeenschappelijk/gewestelijk orgaan en de gemeenten. Dat dient ook de aard en betekenis van de bestuurlijke en financiële banden te bepalen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie onderscheidden hierbij drie aspecten: de positie van de gemeenten, de financiële-verhoudingswetten, gemeenschappelijk lichaam/gewest en gemeenten en de rechtstreekse verkiezingen.

De positie van de gemeenten dient bij alle differentiaties in wettelijke toepassingen van de Wet gemeenschappelijke regelingen een sterke te zijn. De gemeenten zullen de primaire verantwoordelijkheid moeten blijven dragen voor de uitvoering en het beheer van een groot aantal wat nogal eens genoemd worden verzorgingstaken. Dat zijn dan taken die het directe woon-, werk- en leefmilieu betreffen. Zij dachten hierbij onder meer aan de taken op het terrein van publieke werken, bouw- en woningtoezicht en de taken die liggen op het terrein van een sociale dienst.

De gemeenten moeten groot en sterk genoeg zijn om deze minimale gemeentelijke taken zelf uit te oefenen. Ook in dit opzicht dient het beleid van streeksgewijze gemeentelijke herindeling voortgezet te worden. De aard en omvang van de financiële relatie tussen het samenwerkingsorgaan en de gemeenten dient bepaald te worden door de aard en omvang van de bestuurlijke relatie. In de praktijk zal het vaak zo zijn dat een gemeenschappelijke regeling in feite uitsluitend op intergemeentelijke basis berust, louter op vrijwilligheid, zonder dat een gemeente tot iets gedwongen of genoopt wordt. In die gevallen waarin er niet echt gestuurd wordt door het samenwerkingsorgaan en er dus geen enkele hiërarchie is tussen samenwerkingsorgaan en gemeenten ligt het voor de hand dat er uitsluitend nauwe financiële banden zijn tussen gemeenten en samenwerkingsorganen. In de praktijk is de situatie in andere regio's anders: daar is het uiterst noodzakelijk dat bij gemeenschappelijke regeling, niet alleen zuiver intergemeentelijk, gewerkt wordt op basis van volstrekte vrijwilligheid van de gemeenten («vrijheid, blijheid»), maar ook in meerdere of mindere mate bovengemeentelijk gewerkt zal moeten worden. In die gevallen zal niet alleen coördinatie en planning maar ook sturen nodig zijn. Het kan dan bij voorbeeld gaan om taken die de regio als geheel betreffen, althans van meer dan één gemeente. Het kan ook gaan om situaties waarin één of een enkele gemeente de totstandkoming of uitvoering van een besluit verhindert of tegenwerkt. In de praktijk zijn in die regio's veelal (pre)gewesten werkzaam. In deze situaties is het thans zo en dient het ook zo te blijven dat niet alleen de gemeenten maar ook het Rijk een financiële bijdrage levert voor de financiering van dergelijke (pre)gewesten. De leden van de P.v.d.A.-fractie noemden dit een onontkoombare consequentie van het thans te voeren beleid ten aanzien van de bestuurlijke organisatie.

Een derde aspect van de verhouding tussen gemeenten en samenwerkingsorgaan betreft het democratisch gehalte van de samenwerking. De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden het nog steeds eens te zijn met de doelstelling van het wetsontwerp de openbaarheid van de samenwerking en de verantwoording ten opzichte van de gemeenten en de bestuursorganen van die gemeenten beter te regelen.

Deze leden noemden echter zo mogelijk nog belangrijker het rekening houden met zoal niet de noodzaak dan toch zeker de wenselijkheid van rechtstreekse verkiezingen in sommige regio's. In tegenstelling tot de huidige Wet gemeenschappelijke regelingen bevat dit wetsontwerp een verbod tot het houden van rechtstreekse verkiezingen. De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten het essentieel dat de regel blijft gelden dat daar waar in het bestuur reële politieke macht wordt uitgeoefend tegenover de burgers directe democratische controle geboden is. De burgers dienen het recht te hebben

hun volksvertegenwoordiging te kiezen, degenen te kiezen die macht over hen uitoefenen. Daarom dient het verbod tot het houden van rechtstreekse verkiezingen geschrapt te worden. In die gevallen waarin de samenwerkende gemeenten, de regio van mening is dat rechtstreekse verkiezingen van het algemeen bestuur van het samenwerkingsorgaan wenselijk is, dient de wet dat mogelijk te maken. Het is evenzo denkbaar dat het provinciaal bestuur in het kader van het toezien op de samenwerking bevordert dat wel rechtstreekse verkiezingen gehouden worden. Daartoe dient te behoren dat de Wet gemeenschappelijke regelingen in voorkomende gevallen de Kieswet van overeenkomstige toepassing verklaart. Uiteraard dienen in geval van rechtstreekse verkiezingen belemmeringen die gelegen zijn in andere artikelen (bij voorbeeld in artikel 9, lid 3) opgeheven te worden.

Het is duidelijk dat ook in de gedachtengang van de leden van de P.v.d.A.-fractie de provincie een belangrijke rol kan spelen en dient te spelen in de verhouding tot de samenwerkingsorganen. Het is echter evenzo duidelijk dat bij het geven van meer ruimte voor de mogelijkheden van toepassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen, zoals zij hiervoor aangeduid hadden, de conflictoplossende rol van de provincie aanzienlijk beperkter kan zijn. Bovendien kan in voorkomend geval het wenselijk zijn dat ook provinciale taken en bevoegdheden naar het samenwerkingsorgaan/gewest overgaan, aldus de P.v.d.A.-leden.

De C.D.A.-leden waren het over het algemeen eens met het strakker aanhalen van de «banden» tussen de gemeenschappelijke regeling en de deelnemende gemeenten. Zij verwezen daarbij naar de bepalingen over bij voorbeeld de bestuurssamenstelling, de bevoegdhedenregeling, verantwoordingsplicht en begrotingsprocedure. Zij tilden hier zwaar aan en achtten dit een duidelijke verbetering in vergelijking met de thans geldende wet.

Toch wilden zij wijzen op de gevaren verbonden aan het cumulatieve effect van de overleg- en terugkoppelingsmechanismen, zoals de mogelijkheid van wellicht een in de praktijk zich voordoende te geringe flexibiliteit van de regeling. Met name dachten zij hier aan artikel 7 en de toelichting hierop gegeven. Zij vroegen zich af of het werkelijk zodanig te regelen is dat de gemeenten tevoren zo gedetailleerd de belangen kunnen omschrijven voor welke behartiging een gemeenschappelijke regeling in het leven wordt geroepen. Principieel achtten zij het juist dat de gemeenschappelijke regeling geen open taakstelling mag hebben.

Ook met de strekking van artikel 7, lid 1 e.v. gingen de leden van de C.D.A.-fractie akkoord. Maar is het niet een te zware procedure dat bij elke nadere taakopdracht van de gemeenschappelijke regeling, welke niet expliciet als belang is geformaliseerd, de regeling gewijzigd zou moeten worden, zo vroegen deze leden zich af.

Deze leden vernamen dan ook graag de reactie van de bewindsman op de suggestie of niet voorzien zou kunnen worden in de wet dat in een gemeenschappelijke regeling regels gesteld kunnen worden krachtens welke nadere taakopdrachten/belangen als uitvloeisel van reeds te behartigen belangen verzorgd kunnen worden. Naar hun opvatting zou het betreffende belang globaal omschreven kunnen worden. De leden van de C.D.A.-fractie waren de opvatting toegedaan dat publiekrechtelijke regelingen in het algemeen de voorkeur hebben, maar dat in de praktijk deelneming in een privaatrechtelijke regeling van waarde kan blijken te zijn. Het verbod van artikel 5, lid 4 ging deze leden dan ook veel te ver.

Het leek hun op het eerste gezicht wat omslachtig om een en ander altijd rechtstreeks via de gemeenten (artikel 234 gemeentewet) te moeten laten lopen. Zij vroegen zich af of eventueel met garanties van provinciaal toezicht niet de mogelijkheid moet bestaan dat bij de regeling deelgenomen kan worden in privaatrechtelijke rechtspersonen. De memorie van antwoord, blz. 17 had hen op dit punt derhalve niet overtuigd. Belangrijke argumenten voor deelneming in een privaatrechtelijke rechtspersoon waren voor deze

leden: de deelneming van particuliere ondernemingen in de nieuw op te richten onderneming en een slagvaardige en snelle besluitvorming, vooral op het sociaal-economisch terrein. De leden dachten hierbij ook aan de NV op regionale schaal ter begeleiding en stimulering van de bedrijvigheid. De C.D.A.-fractie meende dan ook dat het verbod van artikel 5, lid 4 kan vervallen.

De leden behorende tot de fractie van D'66 konden, mede gelet op de situatie rond de provincievorming op dit moment, voorwaardelijk instemmen met de intrekking van het verbod om te plannen, te coördineren of te sturen. Vanuit die instemming maakten zij de volgende opmerkingen.

Cruciaal rond de discussie van het z.g. «regionale gat» is de term «vierde bestuurslaag». Deze woorden zijn langzamerhand zeer beladen. De leden konden zich niet aan de indruk onttrekken dat het gebruik van de termen vierde bestuurslaag en verlengd lokaal bestuur menige discussie tot een vruchteloze maakt zolang geen overeenstemming over de inhoud van de begrippen bestaat. Zo zou het – bij wijze van voorbeeld – niet moeilijk zijn het gestelde in paragraaf 2 van de toelichting bij de tweede nota van wijzigingen (nr. 11) te bestrijden door letterlijk te citeren uit paragraaf 4 van de memorie van antwoord (nr. 7). Kan de minister nu nog eens precies omschrijven – wellicht met behulp van de glijdende schaal van zijn directe ambtsvoorganger (nr. 7-8, blz. 5) – wat onder een vierde bestuurslaag moet worden verstaan? Zij achtten een aanzet tot een definitie te meer van belang nu de minister zo nadrukkelijk stelt dat zijn opvatting over de inhoud van artikel 23 geen vierde bestuurslaag impliceert. Wellicht kan de minister bij zijn nadere aanduiding van de vierde bestuurslaag ook aangeven welke opvatting hij huldigt in dit verband over de problemen die samenhangen met de veelal ruime omschrijving van het takenpakket en de (directe) financiering.

De leden van deze fractie merkten op dat samenwerking het afstaan van een stukje autonomie ten behoeve van het gemeenschappelijk belang betekent. Het gaat om het doelmatig en doeltreffend functioneren van de samenwerking door middel van de daartoe in te stellen structuren. Flexibiliteit en differentiatie zijn daarbij sleutelwoorden. Zij stonden nog steeds een niet-dogmatische benadering voor van de organisatie van het binnenlands bestuur in het algemeen en de problematiek van het regionale gat in het bijzonder. Doorslaggevend moet de in de praktijk gevoelde noodzaak tot samenwerking zijn, die, mits onder een aantal fundamentele eisen als openbaarheid, controleerbaarheid en het primaat van de politiek, ook inhoudelijk van betekenis moet zijn. Koudwatervrees misstaat ook hier. Niettemin wensten zij principiële de gemeenschappelijke regelingen als hulpstructuren te bestempelen.

Ter zijde merkten deze leden op dat de in het wetsvoorstel gehanteerde terminologie niet altijd even helder is. Waar het duidelijk de gemeentelijke bestuursorganen zijn die een regeling treffen, wordt toch vaak gesproken over de aan de regeling deelnemende gemeenten of gemeentebesturen. Kan de minister de stukken met deze opmerking nog eens doornemen?

Een drietal hoofdlijnen, zo merkten de leden van de fractie van D'66 op, dragen het ontwerp van wet gemeenschappelijke regelingen. Allereerst is dit de bundeling en integratie. Deze hoofdlijn had hun instemming, mede omdat het voor burger en bestuurder de overzichtelijkheid zal bevorderen. Ook juichten zij de vergroting van het democratisch gehalte van de regelingen toe met name door de bepalingen over openbaarheid van vergaderingen. Ten aanzien van de derde hoofdlijn opperden zij evenwel een aantal bedenkingen. Zij doelden op de door de minister geuite wens de banden tussen het samenwerkingsverband en de gemeentebesturen strakker aan te halen om te voorkomen dat het samenwerkingsverband zich te zelfstandig ten opzichte van de gemeenten kan opstellen en om de invloed van de gemeenten op het gemeenschappelijk te voeren beleid te vergroten. Zij

meenden dat de passages in de toelichtende nota nog wat onhelder zijn en vroegen om een nadere verduidelijking.

Deze leden hoopten dat de minister daarbij de volgende vragen wilde betrekken. Leeft de behoefte aan het strakker aanhalen van de genoemde banden bij de gemeentebesturen? Indien de vraag bevestigend wordt beantwoord, welke onderdelen van de vigerende wet verhinderen het de gemeentebesturen om bestaande gemeenschappelijke regelingen in de door hen gewenste zin aan te passen? Indien de behoefte niet, of onvoldoende, bij de gemeentebesturen leeft, is het dan wel wenselijk om door middel van wetswijziging het strakker aanhalen van die banden op te leggen? Kan de minister nog eens aangeven welk belang van wie daarmee precies is gediend? Is het niet zo, zo vroegen zij verder, dat het strakker aanhalen van genoemde banden wellicht met name door de colleges van burgemeester en wethouders wordt voorgestaan en niet of minder door de gemeenteraden? Daaraan gekoppeld wierpen zij vragenderwijs de stelling op dat het strakker aanhalen van de banden in de praktijk zou kunnen leiden tot een versterking van de invloed van de colleges van burgemeester en wethouders op het gemeenschappelijk te voeren beleid en een verzwakking van de positie van de gemeenteraden.

Zij hoopten en verwachtten dat de minister op elk van deze vragen wilde ingaan. Daarbij wilden zij niet verhehlen dat het stellen van deze vragen is ingegeven door het brevet van onvermogen dat de minister impliciet aan de gemeenten geeft om met het huidige instrumentarium te werken.

Zij wierpen als suggestie op dat er ook voor de Vereniging van Nederlandse Gemeenten door middel van voorlichting een taak is weggelegd. Zij wezen bovendien op de figuur van de voorbeeldverordening, waarmee gemeenten te hulp kunnen worden geschoten.

Ten slotte wezen zij ook op nieuwe ontwikkelingen die zich in een aantal hun bekend zijnde gemeenten (Alphen aan den Rijn, Bilthoven, Oegstgeest) hadden voltrokken. Zij doelden daarbij op het terugtreden van raadsleden (recall-recht) en/of verslaggeving door raadsleden, zoals dat onlangs in de gemeenten waarop zij het oog hadden, in verordeningen is neergelegd. Kan de minister hierover nog eens zijn mening geven?

Ten slotte merkten zij in dit verband van het aanhalen van de banden op dat gemeenschappelijke regelingen gezien moeten worden als een gemeentelijk instrumentarium en mede ten behoeve van verlengd lokaal bestuur. Hoe verhoudt zich – gelet op artikel 124 van de Grondwet – deze vaststelling tot de gedetailleerde bepalingen (artikelen 9, 10, 11, 12) over het gemeenschappelijk bestuur c.q. orgaan? Zij maakten deze opmerkingen van deze en vorige alinea's mede vanuit het belang van een kwalitatieve herregulering zoals zij dat bij voorbeeld bij de parlementaire behandeling van de begroting van Justitie voor het jaar 1983 hadden bepleit.

De leden van de fractie van D'66 waren van opvatting dat naarmate de gemeenschappelijke regeling meer taken krijgt toebedeeld, de noodzaak van een vorm van verkiezing aan kracht wint. Zij dachten dan bepaald niet op voorhand aan rechtstreekse verkiezingen, maar gaven in overweging dat eens geëxperimenteerd zou kunnen worden met een samenstelling van het orgaan naar politieke afspiegeling van de deelnemende gemeenten. Met enige mathematische werkzaamheden leek hun deze variant het overwegen waard. Hoe staat de regering hier tegenover?

Nu een definitie-artikel ontbreekt kan het in de praktijk moeilijkheden geven om de scheiding tussen openbaar lichaam en gemeenschappelijk orgaan, die beide hun grondslag vinden in deze Wet gemeenschappelijke regelingen, voldoende scherp uit elkaar te houden, zo merkten de leden der S.G.P.-fractie op. Daarnaast bieden andere wetten ook nog mogelijkheden om taken gemeenschappelijk te behartigen. Zo kunnen zuiveringschappen, wegschappen, recreatieschappen enz. worden opgericht en door de provincie gereguleerd worden. Kan, om moeilijkheden in de toekomst te voorkomen, een poging gedaan worden om de grenslijnen tussen de

verschillende bestuurlijke mogelijkheden in een nadere toelichting scherper te markeren?

Enige moeite hadden de leden behorende tot de S.G.P.-fractie met de zeer stringente bepaling in het volgende lid van artikel 9. In vele gevallen zal de praktijk zijn zoals in dit artikel-lid is bepaald. Als betrokkenen dit zo aanvaarden is dat hun goed recht en zal de wetgever daarmee vrede moeten hebben. Bij gemeenschappelijke regelingen is het vaak een regeling die betreft een centrumgemeente en een aantal omliggende plattelandsgemeenten. Bij zo'n constructie wordt er vaak wat te vanzelfsprekend van uitgegaan dat de burgemeester of één der wethouders van de centrumgemeente voorzitter wordt van de gemeenschappelijke regeling, waarbij bovendien dan vaak bij niet al te zware regelingen de ambtelijke assistentie ook geheel geleverd wordt door de centrumgemeente. Kleinere gemeenten kunnen daar vaak weinig tegenin brengen en gaan zich dan als stadskind beschouwen. Een stuk pijn kan weggenomen worden indien de mogelijkheid wordt geopend dat er een voorzitter wordt benoemd (uiteraard in overleg met en onder goedkeuring van gedeputeerde staten of de Kroon) die niet mag zijn lid of voorzitter van één van de samenwerkende openbare besturen. Is het niet tactisch om, indien er behoefte lijkt aan een onafhankelijk voorzitter, de mogelijkheid in ieder geval door de wet niet uit te sluiten? Ieder gevoel van overheersing of van annexatiedrift werkt psychologisch frustrerend op een gemeenschappelijke regeling en het is mitsdien gewenst dit soort wrijfpunten zoveel mogelijk te omzeilen door met ter zake levende gevoeligheden rekening te houden.

De G.P.V.-fractie vond de beperking van het lidmaatschap van het algemeen bestuur tot personen uit het midden van de raad een ongewenste en onnodige beperking van de eigen verantwoordelijkheid van de gemeentebesturen. Waarom zou aan gemeentebesturen het recht moeten worden ontzegd gebruik te maken van de deskundigheid van bij voorbeeld de gemeentesecretaris als het gaat om onderwerpen betreffende opleiding, rechtspositie, automatisering e.d., waarin hij meer dan één van de bestuurders gespecialiseerd is? Deze functionaris zal niet minder dan een raadslid of een burgemeester in staat zijn de gemeenteraad de nodige inlichtingen te verstrekken en zich tegenover hem te verantwoorden. De G.P.V.-fractie vond de bezwaren van de ambtsvoorganger van de minister ook niet consistent nu deze zelf wees op de mogelijkheid van opnemingscommissies of in het dagelijks bestuur.

Geschillenbeslechting door de provincie

De leden behorende tot de C.D.A.-fractie waren het in beginsel eens met het voorstel de provincies de conflictoplossende rol te geven de gemeenschappelijke regelingen betreffende. Deze leden vroegen zich echter af waarom in de laatste zinsnede van artikel 20, lid 1, niet nauwer aansluiting is gezocht bij de terminologie van artikel 112, lid 2, van de Grondwet of bij voorbeeld artikel 121 Provinciewet. Zij vernamen graag de precieze betekenis van de in artikel 20, eerste lid, gebezigde terminologie «gewone rechten» en «een college met administratieve rechtspraak belast». Als deze leden het wel hadden is artikel 20 tevens een uitwerking van artikel 136 Grondwet.

Deze leden vroegen zich voorts af of niet in de wet moet worden voorzien in het min of meer marginale criterium dat er ingeval geen besluit genomen wordt «eerst sprake is van een geschil nadat door middel van overleg en voorstellen is gepoogd tot een besluit te komen». En dat derhalve in de gevallen waarin wel een besluit is genomen van de fictie wordt uitgegaan dat dit volgens beginselen van behoorlijk bestaan en behoorlijk overleg is genomen tenzij anders blijkt. In zo'n geval zal het college van gedeputeerde staten dit betrekken bij de beslechting van het geschil betrekking hebbend op het genomen besluit.

Bovendien vroegen deze leden zich af of als door gedeputeerde staten ingeval geen besluit wordt genomen en noch het bestuur van de regeling noch een der deelnemende gemeenten zich tot het college van gedeputeerde staten wendt, genoemd college niet de bevoegdheid moet krijgen indien het van oordeel is dat een besluit had moeten worden genomen, dit uit te lokken.

Enigszins verwonderd waren deze leden erover, dat het stellen van aanvullende regels bij voorbeeld ex artikel 109 van de Provinciewet niet dwingend bepaald wordt. Juist nu naast belangengeschillen ook rechtsgeschillen vallen onder de conflictregeling meenden deze leden dat zij van de wetgever op dit punt grote zorgvuldigheid moesten verlangen.

De leden van de V.V.D.-fractie konden in grote lijnen instemmen met de voorgestelde geschillenbeslechtingregeling. Zij zouden hierbij nog wel de aandacht willen vragen voor de praktische uitwerking in situaties waarbij de bevoegdheden van een aantal organen in het geding zijn. In de toelichting vermeldt de regering op blz. 6: «Indien bevoegdheden van een aantal organen in het geding zijn, beslissen deze organen gezamenlijk».

Wat nu te doen in gevallen waarin tussen deze organen verschil van mening bestaat ter zake van de vraag of er een geschil is en, zo ja, of dit aan gedeputeerde staten dient te worden voorgelegd? Zij hoorden hier graag een reactie op van de zijde van de regering.

Voorts vroegen zij zich af of de regering de juiste weg had bewandeld door ten aanzien van geschillenbeslechting, schorsing en voorlopige voorziening alleen de belangrijkste punten in de wet te regelen en de eventuele aanvullende regelingen aan het oordeel van het provinciaal bestuur over te laten. Het leek de leden van de V.V.D.-fractie beter dat gekozen werd voor een benadering waarbij of wel expliciet limitatief in de wet wordt vastgelegd op welke punten geschillenbeslechting, schorsing en voorlopige voorziening mogelijk zijn, dan wel een dergelijke aanvullende regeling niet tot stand kan komen dan in overleg met de aan het samenwerkingsorgaan deelnemende gemeenten. Zij hoorden hierop gaarne de reactie van de regering.

In algemene zin hadden de leden van de fractie van D'66 de rol die de provincie krachtens artikel 20 is toebedeeld als te groot ervaren. Als het geschil betrekking heeft op de vraag of het besluit al dan niet in strijd is met de regeling dan is tegen dit artikel geen bezwaar. In andere gevallen leidt het er evenwel toe dat gedeputeerde staten bemoeienis krijgt met en beslissingen kan nemen over zaken die gewoonlijk tot de competentie van de gemeentebesturen behoren. Deze leden wezen dit met grote klem af. Kan de minister nog eens uiteenzetten welke alternatieven, ongeacht de opvatting die hij ter zake zelf huldigt, voor dit artikel denkbaar zijn en wat de voor- en nadelen van de mogelijkheden zijn?

Het had de instemming van de G.P.V.-fractie, dat de geschillenbeslechting primair wordt opgedragen aan gedeputeerde staten. Ook voor het toezicht is het provinciaal bestuur naar haar mening de eerst aangewezen instantie. Wel vroeg zij of wel ver genoeg is gegaan met de terugdringing van de goedkeuringsfiguur. Is het in overeenstemming met het huidige decentralisatiebeleid, dat gemeenschappelijke regelingen tussen gemeenten en provincies Koninklijke goedkeuring behoeven? Naar de mening van deze fractie zou ook in dit geval volstaan kunnen worden met toezending van de regeling ter kennisneming.

Intrekking van het verbod om te plannen, te coördineren of te sturen

De leden van de C.D.A.-fractie vonden, zoals reeds vermeld werd, het thans voorgestelde artikel 23 een aanzienlijke verbetering ten opzichte van het vorige. Dit sluit veel beter aan op hun visie betreffende de bestuurlijke organisatie.

De G.P.V.-fractie stemde eveneens in met de intrekking van het verbod voor samenwerkingsverbanden om te plannen, te coördineren of te sturen. Zij achtte het ook een goede zaak, dat in principe de regeling zelf de basis zal gaan vormen voor deze taken. Wel vroeg zij of in de praktijk wel steeds zal zijn aan te geven wanneer sprake is van het coördineren van het beleid der deelnemende gemeenten. Vormt het bestaan van een gemeenschappelijke regeling ter behartiging van een of meer belangen van de deelnemende gemeenten reeds geen basis voor een zekere coördinatie van beleid?

Financiële aspecten

In het kader van de opmerkingen over het democratisch functioneren van het samenwerkingsorgaan/gewest wezen de leden van de P.v.d.A.-fractie op het probleem van het al dan niet verlenen van vergoeding dan wel presentiegelden voor de leden van de algemene besturen van dergelijke lichamen. Thans wordt daarover door de provinciale besturen verschillend gedacht en geoordeeld. In het kader van een studie door het provinciaal overleg spreekt een werkgroep zich uit voor het geven van vergoedingen uitsluitend aan de leden van algemene besturen van pre-gewesten. De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten het zeer wenselijk dat het ook voor raadsleden mogelijk wordt dan wel blijft ook zonder inkomensoffers naast het raadslidmaatschap ook het lidmaatschap van het algemeen bestuur van een samenwerkingsorgaan/pre-gewest te begeleiden. Indien echter een bundeling en integratie plaatsvinden van samenwerkingsregelingen kan het lidmaatschap van een algemeen bestuur zwaar en tijdrovend zijn. Voor raadsleden betekent dat een aanzienlijke verzwarende werkdruk. Met name voor raadsleden in kleinere gemeenten kan zo het lidmaatschap van zo'n algemeen bestuur ook financieel gezien niet te dragen zijn. Het leek daarom de leden van de P.v.d.A.-fractie wenselijk dat in het kader van de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen daarover landelijk duidelijkheid geschapen wordt en voor zover mogelijk belemmeringen opgeheven worden die het gemeenteraadsleden onmogelijk of moeilijk zouden maken van zo'n algemeen bestuur deel uit te maken.

Krachtens artikel 29, lid 5 geldt voor begrotingswijzigingen artikel 29, eerste, derde en vierde lid. Dit leidt naar de mening van de C.D.A.-leden tot een zware procedure inzake begrotingswijziging. Zij vroegen zich af of deze zware procedure niet beperkt zou kunnen worden tot die wijzigingen die hogere financiële lasten van de deelnemende gemeenten met zich brengen.

Verspreide onderwerpen

De leden van de C.D.A.-fractie vernamen graag van de bewindsman of de thans voorliggende voorstellen gevolgen hebben voor het beleid ten aanzien van de gedeconcentreerde rijksdiensten. Zij meenden dat het beleid erop gericht kan blijven deze diensten qua taakbeartiging terug te dringen c.q. te decentraliseren naar provincies en gemeenten en voor het overige deze diensten te laten aansluiten bij de in te stellen samenwerkingsgebieden, voor zoveel mogelijk. Deze vraag stelden de C.D.A.-leden omdat de memorie van antwoord in dit opzicht een duidelijk verband legde met de regionale doe-provincies.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen of de bewindsman niet van mening is dat een tak van dienst een goed instrument kan zijn dat mede de gewenste bundeling en integratie zou bevorderen. Weegt dit niet op tegen het belang dat zonder meer gediend is met duidelijke en noodzakelijke uniformiteit waar het betreft de inrichting van de begroting?

Bij de opstelling van het voorlopig verslag (augustus 1981) werd er nog van uitgegaan dat de Wet uitkeringen wegen al of niet in gewijzigde vorm gehandhaafd zou worden waardoor wegen in hun huidige vorm in beheer

en onderhoud bij provincies, gemeenten en waterschappen zouden blijven en volgens bepaalde normen zouden worden gesubsidieerd, zo zeiden de leden der S.G.P.-fractie. Inmiddels heeft het vorige kabinet voor een geheel nieuwe bestuurlijke constructie gekozen en wordt de uitvoering hiervan thans voorbereid. Is niet te verwachten, dat gelet op de noodzakelijkheid van een tamelijk groot machinepark voor het onderhoud van deze wegen er vormen van gemeenschappelijke regelingen komen tussen gemeenten (en mogelijk ook met waterschappen) die de vorm zullen krijgen van een gemeenschappelijk orgaan dat behoefte zal hebben aan het instellen van een tak van dienst als bedoeld in artikel 252 van de gemeentewet? Is het thans bestaande wegschap Walcheren hiervan niet een duidelijk voorbeeld? Moet zo'n constructie op grond van artikel 64 verdwijnen? Kan het niet gewenst zijn zo'n constructie in verband met de efficiëntie en de kostenbesparing van deelnemende gemeenten en/of waterschappen juist te stimuleren?

De G.P.V.-fractie zag niet in waarom de bevoegdheid zou moeten worden onthouden over te gaan tot instelling van een tak van dienst. In het bijzonder in samenhang met haar pleidooi de mogelijkheid open te laten dat niet alle gemeenten in een samenwerkingsgebied deelnemen aan elke gemeenschappelijke regeling kan instelling van een tak van dienst in het belang zijn van een goede kostentoerekening.

Welke status heeft het interprovinciaal overleg op de verschillende bestuursterreinen, zo vroegen de S.G.P.-leden. Moet dit ook gezien worden als een vorm van een gemeenschappelijke coördinatie tussen de provincies? Zijn de thans bestaande regelingen op dat terrein ook reeds ter kennisneming aan de Kroon gezonden? Waar staat de brievenbus van de Kroon voor de verschillende IPO's nu, en met toepassing van artikel 44 van het thans voorliggende wetsontwerp in de toekomst?

ARTIKELLEN

Artikel 2

De G.P.V.-fractie vroeg waarom in het achtste lid, eerste volzin, sprake is van «samenwerkingsverband», terwijl elders gesproken wordt over «samenwerkingsgebieden». De term «samenwerkingsverband» in artikel 19, derde lid, heeft naar haar mening een andere betekenis dan in het achtste lid van artikel 2.

Deze fractie vroeg voorts of het wel nodig is in de tweede volzin van het achtste lid een limitatieve opsomming op te nemen van artikelen waarop deze volzin van toepassing is. Zo ja, is deze opsomming wel volledig? Zij wees bij voorbeeld op artikel 13, vierde lid, juncto artikel W 9 van de Kieswet, op artikel 15, juncto artikel 59 van de gemeentewet, alsmede op artikel 17, vierde lid, juncto artikelen 64h-j van de gemeentewet.

De G.P.V.-fractie nam verder aan, dat in de laatste volzin van het achtste lid artikel 3 abusievelijk in letters is afgedrukt.

Artikelen 3 en 4

De G.P.V.-fractie bleef voorkeur geven aan een minder stringent voorschrift inzake periodieke heroverweging van de indeling. Zij dacht hierbij met name aan het belang van nutsbedrijven, die gemakkelijk kunnen worden afgehouden van het aangaan van contracten voor langere termijn, omdat potentiële contractanten weten, dat de omvang van het werkgebied binnen tien jaar opnieuw ter discussie komt. Op dat moment kan geen zekerheid worden geboden dat de mogelijkheden die het vierde lid van artikel 3 biedt ook zullen worden benut.

De leden van de fractie van D'66 juichten de indeling in samenwerkingsgebieden toe. Blijkens artikel 4 geldt die indeling voor de gemeenten als richtlijn als artikel 5 is toegepast. Zij gingen ervan uit, dat daarmee bedoeld is het gebruiken van één van de mogelijkheden zoals in de leden 1, 2 en 3 opgesomd. Als deze veronderstelling juist is, dan zou dit betekenen dat «lichte» regelingen vrij kunnen worden getroffen, dus dwars door de samenwerkingsgebieden of met minder deelnemers dan in het gebied liggen. Kan de minister hier nog eens zijn opvatting geven?

In artikel 4, zo merkten zij vervolgens op, staat dat de indeling in samenwerkingsgebieden de gemeentebesturen tot richtlijn strekt. Zij mogen er dus met redenen omkleed van afwijken. Daarbij moet dan nog blijken of gedeputeerde staten goedkeuring zal verlenen (artikel 30). In artikel 3 staat dat provinciale staten de indeling kunnen wijzigen en daarbij bepalen op welke wijze en binnen welke termijn bestaande regelingen moeten worden aangepast. Deze bepaling is een aanwijzing. Het kwam deze leden voor dat de gemeentebesturen bij wijziging van de indeling in een zwakkere positie verkeren dan bij het treffen van een nieuwe regeling. Is deze indruk juist, zo vroegen de leden van de fractie van D'66.

Artikel 5

Het leek de leden van de fractie van D'66 met het oog op de overzichtelijkheid gewenst dat de in de eerste drie leden van dit artikel genoemde mogelijkheden elkaar uitsluiten. Blijkens de huidige tekst lijkt lid 3 in combinatie met lid 1 en 2 te kunnen worden toegepast.

Onder «gemeenschappelijk orgaan» wordt kennelijk een bestuursorgaan verstaan, dus met bevoegdheden van een raad, een college of een burgemeester. Het toekennen van bevoegdheden van twee of drie organen van dezelfde gemeente aan één gemeenschappelijk orgaan lijkt hun zeer ongewenst. Deze mogelijkheid zou dus naar de mening van deze leden beperkt moeten blijven tot regelingen waaraan uitsluitend raden of uitsluitend colleges of uitsluitend burgemeesters deelnemen. In de laatste twee gevallen moet er een voorziening worden getroffen voor het equivalent van commissies ex artikel 62 gemeentewet, zo merkten zij op.

Dit bracht hen op een volgend punt. Onduidelijkheid bestaat nog steeds of intergemeentelijke commissies die een louter adviserende of overlegfunctie bezitten als gemeenschappelijk orgaan in de zin van dit artikel moeten worden beschouwd. Worden zij namelijk als zodanig aangemerkt, dan zullen inrichting en werking daarvan door de raden worden geregeld en beoordeeld. Zij trokken daarbij een vergelijking met artikel 62 van de gemeentewet met betrekking tot vaste commissies. De hier aan het woord zijnde leden zouden met een dergelijke aanduiding niet ongelukkig zijn.

Ten slotte gaven deze leden de minister met klem in overweging ten aanzien van deze organen de rechtspersoonlijkheid als eis op te nemen, waardoor de noodzakelijke duidelijkheid omtrent de status wordt verkregen. Zulks zou bovendien in overeenstemming zijn met de systematiek die in het Nieuw Burgerlijk Wetboek wordt gehanteerd door zo veel mogelijk samenwerkingsverbanden rechtspersoonlijkheid te verlenen.

Artikel 7

De leden van de fractie van D'66 constateerden dat de mogelijkheid blijft bestaan om met betrekking tot het overdragen van bevoegdheden inwerkingstredingsbepalingen in de regeling op te nemen, zoals een tijdschema of een procedure. Tegen de laatste figuur opperden deze leden bedenkingen. Een procedure laat in feitelijke zin toe dat na de totstandkoming nog bevoegdheden worden overgedragen zonder wijziging van de regeling. Dit laatste was uitdrukkelijk niet de bedoeling, zo begrepen deze leden. Zij gaven de minister in overweging aan lid 2 toe te voegen dat het tijdstip

waarop de bevoegdheden worden toegekend verschillend kan zijn voor verschillende bevoegdheden. Naar hun inzichten laat deze toevoeging een tijdschema toe en sluit procedures uit.

Artikel 9

De leden van de fractie van D'66 merkten op dat ingevolge artikel 26 aan het algemeen bestuur bevoegdheden toekomen die binnen elke gemeente door de gemeenteraad worden uitgeoefend. De burgemeester, tenzij lid van de raad, lijkt derhalve geen lid van het algemeen bestuur te kunnen zijn. De burgemeester zou wel voorzitter – en daarmee lid van het dagelijks bestuur – moeten kunnen worden. Zij vroegen de regering in die zin artikel 9 te wijzigen.

Kan de toelichting op de praktische uitvoering van lid 5 onder b worden verduidelijkt? Het artikel laat in het midden hoe het algemeen bestuur tot stand moet komen als de regeling door colleges en burgemeesters, maar zonder raden wordt aangegaan, zo meenden deze leden.

De G.P.V.-fractie vroeg of in het vijfde en achtste lid van dit artikel niet tevens verwezen moet worden naar het achtste lid van artikel 2.

Artikel 10

De leden van de fractie van D'66 vroegen zich af of in lid 1 «eveneens» zou kunnen vervallen. «Uit de raad» zou te vervangen zijn door «uit het bestuur». Vooral voor een regeling tussen colleges is dit van belang. Het kwam hun wenselijk voor dat lid 2 verdwijnt. Het verzwakt de band tussen algemeen en dagelijks bestuur en leidt daarmee tot een nog zwakkere band tussen gemeenten en dagelijks bestuur. Het lijkt overbodig om de vertegenwoordiging van andere gemeentelijke bestuursorganen mogelijk te maken, aangezien die vertegenwoordigers ook op grond van artikel 95 of 97 via het algemeen bestuur in het dagelijks bestuur terechtkomen.

Artikel 12

De leden 1 en 2, zo merkten de leden van de fractie van D'66 op, zouden aanleiding kunnen geven tot extensief gebruik van last en ruggespraak. De in de memorie van toelichting genoemde bestuurlijke desiderata als slagvaardigheid en doelmatigheid kunnen dan in het gedrang komen. Zij vroegen zich af of artikel 51 van de gemeentewet hier van toepassing zou moeten zijn.

De leden der fractie van het C.D.A., die een opmerking in dezelfde zin maakten, voegden hieraan toe overigens geen bezwaar tegen ruggespraak te maken; het blijft immers gaan om verlengd lokaal bestuur.

De leden van de D'66-fractie constateerden verder nog dat lid 1 verder gaat dan artikel 129 gemeentewet met betrekking tot wethouders. Het verdiende naar hun mening de voorkeur het verstrekken van inlichtingen slechts op verlangen van de raad verplicht te doen zijn.

In lid 3 wordt over door het bestuur gevoerde beleid gesproken en dus niet het door een individu gevoerde beleid. Waarom geldt dit ook niet voor lid 2?

Ten slotte meenden deze leden dat het gehele artikel van overeenkomstige toepassing zal moeten zijn als de regeling niet door raden maar wel mede of uitsluitend door colleges is getroffen.

Artikel 13

De G.P.V.-fractie vroeg waarom in het vijfde lid niet tevens het vierde lid van dit artikel van overeenkomstige toepassing is verklaard.

Artikel 15

De G.P.V.-fractie had de indruk, dat het onderscheid dat in dit artikel wordt gemaakt tussen commissies van advies en vaste commissies van advies en bijstand niet altijd duidelijk is. Is het niet juister in het eerste en vierde lid, evenals in de vergelijkbare bepalingen van de gemeentewet, te spreken over «commissies» in plaats van over «commissies van advies»? Moet uit de formulering van het vierde lid worden afgeleid, dat dit lid niet van toepassing is op leden van vaste commissies van advies en bijstand?

Artikel 17

De leden van de fractie van D'66 deden de suggestie om hier de formulering van het voorontwerp-gemeentewet artikel 85, 94, 95 te volgen. Dat zou vele meningsverschillen voorkomen die zich thans in de praktijk voordoen. Ook vaste commissies ten behoeve van de voorzitter zouden naar hun opvatting door het algemeen bestuur moeten worden ingesteld.

Artikel 18

Naar de mening van de G.P.V.-fractie zou het juister zijn in het vierde lid in plaats van «op wijziging» te lezen «op besluiten tot wijziging».

Artikel 20

De G.P.V.-fractie veronderstelde dat in het eerste lid ten onrechte het meervoud van «toepassing» is vermeld.

De G.P.V.-fractie wees erop, dat de formulering van de laatste volzin van het vierde lid de indruk kan wekken, dat de mogelijkheid van een voorlopige voorziening – evenals de mogelijkheid van schorsing – slechts openstaat ten aanzien van een besluit dat onderwerp van een geschil uitmaakt. Naar haar mening behoort een voorlopige voorziening mogelijk te zijn ten aanzien van elk geschil, ook als er geen sprake is van een besluit.

Deze fractie nam verder aan, dat in het vijfde lid met «artikel 60g, eerste volzin» is bedoeld «artikel 60g, eerste lid».

Artikel 23

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen zich af of het huidige artikel 23 niet was voorgesteld omdat er het vorige artikel 23 is geweest. Zij waren van mening dat er in wezen geen behoefte is aan welk «artikel 23» dan ook wegens het feit dat het juridisch moeilijk aan te geven is wat nu precies sturing, planning en coördinatie inhoudt, op welk punt de memorie van antwoord hen niet overtuigd had. Welke functie kan in de praktijk het thans voorgestelde artikel 23 hebben?

Biedt toepassing van artikel 7 niet voldoende mogelijkheden bedoelde aangelegenheden te regelen? Zoals de bewindsman zelf terecht zegt: voor het tegengaan van een ontwikkeling naar een vierde bestuurslaag is artikel 23 (het oude) – en volgens deze leden ook het thans voorgestelde artikel 23 – niet nodig. Daartoe biedt dit wetsvoorstel voldoende andere waarborgen.

Ook de leden der fractie van D'66 vroegen zich af, gelet op de laatste wijzigingen, of dit artikel nu niet overbodig is. In artikel 7 staat immers reeds dat de regeling moet aangegeven welke bevoegdheden worden toegekend. Het leek hun niet goed voor te stellen dat artikel 23 zou worden toegepast waar artikel 5 niet is gebruikt.

Zij achtten het van groot belang als verplicht werd gesteld dat men aangeeft op welke wijze, met behulp van welke instrumenten, deze bevoegdheden worden uitgeoefend. De voorgestelde tekst laat het geven van

richtlijnen en aanwijzingen aan de gemeenten weer toe. Dat werd eerder om zeer bekende redenen afgewezen. Zij achtten het vooralsnog gewenst om het instrumentarium expliciet te beperken tot advisering aan en overleg met gemeentebesturen enerzijds en het nemen van besluiten die in de plaats komen van die van gemeentebesturen anderzijds.

Instemmende met het vervallen van de insnoeringsbepaling had de G.P.V.-fractie wel behoefte aan een motivering van de noodzaak van de thans voorgestelde bepaling. Voorts vroeg zij of in de formulering «bij de regeling» is begrepen «of bij een besluit tot wijziging daarvan».

Artikel 29

Ten aanzien van het eerste lid vroegen de leden van de fractie van D'66 zich af of, indien het gemeenschappelijk orgaan geen rechtspersoon is, het dan wel een begroting kan hebben. Wie beheert het geld en doet betalingen? Wat is de functie van de woorden «zo nodig» in lid 2? Waarom wordt in lid 5 niet naar het van toepassing zijnde lid 2 verwezen?

De G.P.V.-fractie vroeg of het niet wenselijk zou zijn de mogelijkheid te openen de termijnen van artikel 29 en artikel 55 te verkorten. Zij dacht hierbij met name aan openbare nutsbedrijven, die door omstandigheden buiten hun wil niet in staat zullen zijn een adequate begroting op te maken omstreeks maart van het voorafgaande jaar. Zo zullen de gasprijzen voor een gasbedrijf sterk bepalend zijn voor het begrotingsbeeld. De ervaring leert dat deze prijzen pas zeer laat bekend worden. Schiet behandeling van zo'n begroting dan niet aan haar doel voorbij? Deze fractie suggereerde een uitzonderingsmogelijkheid op te nemen ten behoeve van openbare nutsbedrijven.

Overigens kon deze fractie instemmen met de voorgestelde procedure. Wel betwijfelde zij of het nodig zou zijn deze procedure ook voor te schrijven voor elke wijziging van de begroting. Zal dit niet in de hand werken dat veel begrotingswijzigingen pas achteraf zullen worden aangebracht?

Artikel 30

Het scheen de leden van de fractie van D'66, sprekende over het eerste lid, beter toe alle regelingen aan goedkeuring te onderwerpen.

De G.P.V.-fractie vroeg of ook in het derde lid van dit artikel niet moet worden verwezen naar het achtste lid van artikel 2. Zij wilde voorts gaarne vernemen waarom het voorschrift van het vierde lid nodig is. Is hier niet sprake van een onvoldoende gemotiveerd administratief voorschrift?

Deze fractie wees er voorts op, dat in het vijfde lid «elk van de besturen die aan de regeling deelnemen» bevoegd wordt verklaard tot het instellen van beroep bij de Kroon. Zij wilde gaarne vernemen hoe dit voorschrift zich verhoudt tot artikel 212, derde lid, van de gemeentewet, waarin een delegatiebesluit van de gemeenteraad wordt voorgeschreven alvorens de bevoegdheid tot het instellen van beroep aan burgemeester en wethouders toekomt. Maakt het vijfde lid van artikel 30 het voor burgemeester en wethouders mogelijk zonder zo'n delegatiebesluit beroep in te stellen als zij behoren tot de besturen die aan de regeling deelnemen?

Artikel 31

De G.P.V.-fractie betwijfelde of het nodig is goedkeuring van de Kroon voor te schrijven. Waarom kan niet een vergelijkbare bepaling worden opgenomen als in artikel 21, zodat gedeputeerde staten van de provincie, waarin de plaats van vestiging is gelegen, met deze vorm van toezicht worden belast?

Artikel 32

De leden van de fractie van D'66 spraken de voorkeur uit voor het laten vervallen van lid 2. Het is voor de bestuurlijke organisatie beter als het toezicht of de samenwerking in één hand (gedeputeerde staten) ligt.

Artikel 35

De G.P.V.-fractie vroeg of in de aanhef van het eerste lid niet in plaats van «artikel 13, vijfde lid», gelezen moet worden «artikel 13, vierde lid».

Deze fractie vroeg voorts of in het eerste lid, onder h, niet in plaats van «de artikelen 64d en 64e» gelezen moet worden «de artikelen 63, derde lid, 64d en 64e». Deze zelfde vraag geldt ook de parallelbepalingen in de artikelen 46, 72 en 84.

Artikel 56

De G.P.V.-fractie was – zoals vermeld – niet overtuigd van de noodzaak Koninklijke goedkeuring voor te schrijven op een regeling tussen gemeenten en provincies. Anders dan bij deelneming van waterschappen is er toch geen sprake van vermenging van verantwoordelijkheden.

De G.P.V.-fractie vroeg of artikel 12, vijfde lid, wel zonder meer van toepassing kan worden verklaard nu ook leden van waterschapsbesturen worden verplicht tot het verstrekken van inlichtingen en het afleggen van verantwoording. Verdient het geen aanbeveling een bepaling toe te voegen zoals is geschied in artikel 46, eerste lid, onder a (vgl. tweede nota van wijziging onder XI)?

Artikel 99

De G.P.V.-fractie vroeg of ook in het eerste lid van dit artikel niet moet worden verwezen naar het achtste lid van artikel 2.

Artikel 106

De G.P.V.-fractie vroeg of het de bedoeling is, dat de regeling van artikel 5, derde lid, van de Afvalstoffenwet als lex specialis geldt ten opzichte van artikel 2, achtste lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Zo ja, waarom is aan deze lex specialis behoefte? Zo nee, dient dit lid dan niet te vervallen dan wel moet in de Afvalstoffenwet niet naar artikel 2, achtste lid, worden verwezen?

Onder het voorbehoud dat de regering vorenstaande beschouwingen en vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de plenaire beraadslaging over het voorstel genoegzaam voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
Faber

De griffier van de commissie,
Van der Knoop