

Vergaderjaar 1985–1986

19 255

Intrekking van de Wet openbaar lichaam Rijnmond (Wet opheffing openbaar lichaam Rijnmond)

Nr. 11

EINDVERSLAG

Vastgesteld 9 december 1985

De vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken¹ heeft na lezing van de memorie van antwoord nog behoefte de regering enkele vragen en opmerkingen voor te leggen. Met een tijdige beantwoording van deze vragen en opmerkingen acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

1. De toekomstige bestuurlijke taakbehartiging in het Rijnmondgebied

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren erkentelijk voor de snelle totstandkoming van de memorie van antwoord, al hadden zij de indruk dat die snelheid ten koste was gegaan van de zorgvuldigheid. Die snelheid had ook deze leden parten gespeeld. Zij hadden zich bij het opstellen van het voorlopig verslag gebaseerd op het beschikbaar gestelde gestencilde exemplaar. In die tekst wordt met geen woord gerept over de commissie-Herweijer. De verwijzing in de memorie van antwoord naar de tekst van het gedrukte stuk is, voor wat betreft de vermelding van deze commissie, terecht.

De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden vast dat de centrale vraag – naar de mening van het kabinet – is, of het openbaar lichaam voldoende meerwaarde oplevert om zijn voortbestaan te rechtvaardigen. «Het gaat er niet om of het openbaar lichaam en zijn bestuur binnen de context goed functioneren, maar of die bestuursorganisatie een dergelijk lichaam nodig heeft om als totaliteit een goed bestuurlijk produkt af te leveren», aldus de memorie van antwoord. Deze leden meenden dat juist op het aspect van de meerwaarde geen reactie is ontvangen.

Welke waarde moet worden toegekend aan de korte verbindinglijnen in dit bestuurlijk zeer complexe gebied? Deze vraag komt te meer op gelet op de reacties van bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties uit het betreffende gebied. Het zijn immers niet alleen de gemeenten die in dezen positieve signalen afgeven.

Welke taken zijn door het openbaar lichaam autonoom ontwikkeld en welke waarde moet daaraan worden toegekend? Deze vragen moeten in eerste instantie vanuit de problematiek van het betrokken gebied worden beantwoord.

Welke meerwaarde heeft het openbaar lichaam in deze grootstedelijke agglomeratie voor wat betreft de relaties tussen de verschillende gemeen-

¹ Samenstelling:

Leden: Stoffelen (PvdA), Van der Sanden (CDA), Evenhuis (VVD), Rienks (PvdA), Hermes (CDA), Jacobse (VVD), Wessel-Tuinstra (D'66), ondervoorzitter, Hermans (VVD), Hennekam (CDA), voorzitter, Lauxtermann (VVD), Van der Burg (CDA), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), De Visser (PvdA), Van Nieuwenhove (PvdA), Hummel (PvdA), Wiebenga (VVD), Van der Heijden (CDA), Alders (PvdA), Ernsting (CPN), Vermeend (PvdA).
Piv. leden: Buurmeijer (PvdA), Aarts (CDA), Korthals (VVD), Van Ooijen (PvdA), Borgman (CDA), Linschoten (VVD), Engwirda (D'66), Dijkstal (VVD), Mateman (CDA), Nijhuis (VVD), De Boer (CDA), Van Rossum (SGP), Wolters (CDA), Vos (PvdA), Lankhorst (PPR), Castricum (PvdA), Franssen (VVD), De Kwaadsteniet (CDA), Dales (PvdA), Van Es (PSP), Niessen (PvdA).

ten? Bij deze vraag dient ook betrokken te worden de aanwezigheid van een grote stad, waarbij in het grote-stedenbeleid onderscheid gemaakt dient te worden in de problematiek van de grote steden binnen de gemeentegrenzen en het agglomeratie-aspect dat daaraan verbonden is.

In het licht van deze vraagstelling had het de leden van de P.v.d.A.-fractie verbaasd dat geen reactie was aan te treffen op de veranderingen die zijn waar te nemen in de bestuurlijke problematiek, welke als zodanig geen wijziging hebben aangebracht in de agglomeratie-problematiek. Deze leden herhaalden: Nederland is niet af; Rijnmond-gebied is niet af. Deze leden zouden het op prijs stellen alsnog een reactie op de gemaakte opmerkingen te ontvangen.

Deze leden stelden vast dat de positie van de provincie wordt geduid als niet langer hoofdzakelijk toezichhoudend. De gevolgen van het anticiperen op de provincies-nieuwe-stijl zijn inderdaad waarneembaar. Dat was ook de reden waarom het openbaar lichaam zich heeft ingezet voor provinciewording, zonder dat daaraan extra taken behoeften te worden toegevoegd. Het was met name de provincie Zuid-Holland die deze verandering ontoereikend achtte om tot vernieuwing van het bestuur te komen. De geschetste veel actievere rol, welke mede op de regionale taakbehartiging is gericht, plaatst echter ook de positie van het openbaar lichaam in een ander daglicht. Immers dit openbaar lichaam vervult provinciale taken en derhalve zou geanalyseerd dienen te worden welke de meerwaarde is die ontstaat door de korte verbindingslijnen en de directe betrokkenheid bij de problematiek van dit gebied.

De leden van de P.v.d.A.-fractie constateerden, dat op geen enkele wijze wordt aangegeven wat de meerwaarde is van de opheffing van het openbaar lichaam, anders dan dat de normale bestuurlijke organisatie weer van toepassing is. Waar ervan uitgegaan mag worden dat de bestuurlijke vormgeving geen doel is maar een middel, kan daarmee niet worden volstaan. De vraag mag toch worden gesteld, welke verbeteringen er optreden door de opheffing van het openbaar lichaam. Moet het als een verbetering worden gezien dat de activiteiten welke worden gefinancierd uit de algemene uitkering aan het openbaar lichaam, door het wegvallen daarvan ook zullen verdwijnen?

Gelet op het vorenstaande verwezen de leden van de P.v.d.A.-fractie naar de in het voorlopig verslag aangehaalde uitspraken van regering en parlement waarin twijfels worden uitgesproken over de vraag of de nu gekozen conceptie in alle gevallen ook het antwoord zal betekenen op bestuurlijke vragen, in het bijzonder in de groot-stedelijke agglomeraties. Waar verwezen wordt naar de rapportage in de nota Grote steden-problematiek (17 910, nr. 10) moet worden vastgesteld dat daar de twijfels niet zijn weggenomen. Vastgesteld kan voorts worden dat de reacties van de organen, die betrokken zijn bij het betreffende gebied, geheel verschillend zijn en dat daaraan niet de conclusie verbonden kan worden, dat volstaan kan worden met de standaard bestuurlijke conceptie. Waar de leden van de P.v.d.A.-fractie ten aanzien van de grote-steden-problematiek het onderscheid wensen te maken naar de probleemstelling binnen de grenzen van de grootste steden en het agglomeratie-aspect dat daaraan verbonden is, en zij dit laatste niet rekenen tot de primaire verantwoordelijkheid van de besturen van die steden, is het duidelijk dat de genoemde rapportage in de nota Grote-steden-problematiek ontoereikend is. In het licht van het vorenstaande bleven de leden van de P.v.d.A.-fractie hun twijfels uitspreken over de vraag of voldoende duidelijkheid is geboden over de bestuurlijke toekomst. Het beeld is veel meer dat verwachtingen worden uitgesproken, dan dat niet wordt ingegaan op de vraag wat verloren zal gaan na opheffing. Deze leden meenden dat er alleen maar meer redenen zijn gekomen om eerst in de praktijk te toetsen op welke wijze de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen een antwoord kan zijn op de bestuurlijke problematiek, ook in de groot-stedelijke agglomeraties. In de nota naar aanleiding van het verslag bij de begroting van het ministerie van Binnenlandse Zaken wordt

gesteld dat 5 jaar uitgetrokken is voor de invoering van de Wet gemeenschappelijke regelingen. De ervaring tot nu toe spitst zich toe op de problematiek van de gebiedsindeling en niet op de werking daarvan.

Waar de regering differentiatie in het bestuur tot de mogelijkheden rekent, herhaalden de leden van de P.v.d.A.-fractie de vraag waarom Rijnmond moet worden aangeduid als een vierde bestuurslaag. Het gaat niet aan om dan met een definitie te komen, waarbij voorbijgegaan wordt aan het huidige takenpakket van het openbaar lichaam. In dat takenpakket zijn uitdrukkelijk provinciale taken opgenomen en daarnaast worden gemeentelijke taken behartigd, die, gelet op de problematiek van het betrokken gebied, daaraan zijn opgedragen. Vanuit dat perspectief dient de vraag beantwoord te worden en niet vanuit een «boekje».

De leden van de V.V.D.-fractie hadden met interesse kennis genomen van de memorie van antwoord inzake de intrekking van de Wet openbaar lichaam Rijnmond.

Zo mogelijk met nog meer belangstelling hadden deze leden het tussenbericht van de commissie-Herweijer gelezen, dat zij op 14 november mochten ontvangen.

Met nadruk wezen ook deze leden op het feit dat het hier een tussenbericht betreft.

Een groot aantal zaken, waarover de commissie-Herweijer advies zal uitbrengen, is nog niet inhoudelijk in dit rapport besproken. Voor een aantal andere aspecten geldt, dat de commissie hieromtrent wel gedachten heeft ontwikkeld, maar deze nog niet heeft omgezet in concrete aanbevelingen respectievelijk beslispunten.

Uiteraard konden deze leden begrip opbrengen voor het feit dat de commissie-Herweijer, gezien de korte periode waarin dit tussenbericht tot stand gebracht is, nog niet over alle aspecten, samenhangende met de opheffing van het openbaar lichaam Rijnmond een advies kon geven. Dit leverde voor de leden van de V.V.D.-fractie echter wel problemen op bij het vellen van een gedetailleerd oordeel over het wetsontwerp.

Deze leden wilden hier nogmaals opmerken, dat zij van mening waren en zijn, dat het openbaar lichaam Rijnmond niet meer past in de hedendaagse bestuursconceptie. De opheffing van het openbaar lichaam ligt volgens deze leden in de lijn van de opvattingen omtrent de organisatie van het binnenlands bestuur onder meer uitmondend in de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen. Dit gevoegd bij de afwijzing van de provincie-nieuwe stijl, de regionale doe-provincie, laat de bodem verdwijnen onder het bestaansrecht van Rijnmond als voorloper van een nieuwe provincie. Ook konden de hier aan het woord zijnde leden geen andere overtuigende argumenten vinden om Rijnmond in de huidige constructie voort te laten bestaan. Zo'n constructie neigt naar een vierde bestuurslaag, welke door de V.V.D.-fractie is afgewezen.

De leden, behorende tot de S.G.P.-fractie hadden met belangstelling en gedeeltelijk met instemming kennis genomen van de memorie van antwoord. Dat wil niet zeggen dat er niet nog een aantal vragen overgebleven zijn die om beantwoording vragen.

De bewindslieden wijzen erop dat de voorstanders van het splitsingsontwerp hun opvattingen omkleedden met zwaarwegende clausuleringen, zoals het toekennen van specifieke regionale taken of het van toepassing verklaren van het Rijnmondregime.

Kan nader worden toegelicht waar en hoe bedoelde clausuleringen omschreven zijn, daar dit van essentieel belang is om te beoordelen of deze voorstellen al of niet passen in ons staatsbestel en in hoeverre inwilliging van deze voorwaarden repercussies kan hebben op de taakuitoefening van andere provincies, respectievelijk gemeenten?

De leden die dit naar voren brachten, hadden er wat moeite mee om de

lof die het openbaar lichaam terecht wordt toegezwaid te verenigen met de grote snelheid waarmee dit wetsontwerp moet worden afgehandeld.

De leden van de P.P.R.-fractie meenden dat de bewindslieden niet hadden geantwoord op hun vraag om de voorgenomen opheffing van het openbaar lichaam Rijnmond te motiveren vanuit het functioneren van en de taakbehartiging door dat lichaam. De bewindslieden stellen, dat het er niet om gaat of het openbaar lichaam en zijn bestuur goed functioneren. «Positieve opmerkingen over het functioneren van Rijnmond zijn dus stellig legitiem, maar een dergelijke constatering levert geen voldoende argument op voor het voortbestaan van Rijnmond», zo is te lezen in de memorie van antwoord. Naar de mening van deze leden dient het functioneren van het openbaar lichaam juist wel centraal te staan. Want waarom zou een goed functionerend bestuursorgaan moeten worden afgebroken, terwijl de bestuurlijke toekomst van het gebied tot op grote hoogte onzeker blijft? Waarom moet een bestuursorgaan verdwijnen als alle betrokkenen in het gebied tevreden zijn over het functioneren van een bestuursvorm die is toegesneden op de specifieke behoeften van het gebied? Is dit niet een te dogmatische toepassing van de bestuurlijke organisatieprincipes van de regering?

De G.P.V.-fractie was de bewindslieden erkentelijk voor hun uitvoerige reactie op het voorlopig verslag en voor de daarin verstrekte nadere informatie. Dit neemt niet weg, dat deze fractie bezwaar blijft houden tegen een opheffing van het openbaar lichaam op dit moment. Steeds duidelijker komt in de argumentatie naar voren, dat het motief voor de opheffing gelegen is in het feit, dat Rijnmond niet past in het algemene beeld van de bestuurlijke organisatie.

De G.P.V.-fractie wees erop, dat zij dit algemene beeld juist achtte. Maar dit neemt niet weg, dat er omstandigheden kunnen zijn welke voor een bepaald gebied of voor bepaalde taken een afwijking rechtvaardigen. Nu de wetgever reeds jaren de verantwoordelijkheid op zich genomen heeft voor zo'n afwijkende organisatie voor het Rijnmondgebied rust op de wetgever de bewijslast om de noodzaak c.q. redelijkheid van beëindiging van die situatie aan te tonen als daartoe een voorstel wordt gedaan. Die bewijslast strekt zich onder die omstandigheden naar de mening van de G.P.V.-fractie ook uit tot de vraag of voldoende zekerheid bestaat dat na de opheffing van het openbaar lichaam een verantwoorde bestuurlijke organisatie tot stand zal komen.

Om die reden stemde de G.P.V.-fractie ook in met het oordeel van de vaste commissie, dat de plenaire behandeling van het wetsvoorstel niet eerder kan plaatsvinden dan na kennisneming van het eindrapport van de commissie-Herweijer. In het algemeen is het juist, dat de verantwoordelijke bewindslieden belast zijn met de uitvoering van wetten en dat het niet noodzakelijk is, dat de Kamer tevoren vergaand omtrent die uitvoering wordt geïnformeerd. Hier gaat het echter om de beëindiging van een verantwoordelijkheid van de wetgever. De vraag of het verantwoord is tot zo'n beëindiging over te gaan kan pas goed beantwoord worden als voldoende inzicht bestaat in de nieuwe situatie.

De G.P.V.-fractie waardeerde het, dat de commissie-Herweijer, ondanks het feit, dat zij nog maar kort aan het werk was, bereid en in staat was een tussenbericht uit te brengen. Kennisneming van dit tussenbericht versterkte deze fractie in haar conclusie dat nog tal van omstreden zaken tot een oplossing moeten worden gebracht. Van belang is bij voorbeeld dat de commissie zich nog ten principale moet buigen over de voorziening in de zgn. verworvenheden van Rijnmond. Op een andere plaats valt zelfs te lezen, dat de commissie zich beraadt over de vraag of een aanpassing van het wetsontwerp tegemoet kan komen aan de oplossing van een probleem (vgl. onder 2.3.4.). Deze en andere uitspraken in het tussenbericht tonen aan, dat het wetsvoorstel nog niet aan een eindoordeel kan worden onderworpen.

De G.P.V.-fractie zou gaarne een verduidelijking ontvangen van de status van de door de commissie-Herweijer uit te brengen adviezen. Op blz. 5 van de memorie van antwoord staat, dat deze adviezen – mits door alle partijen gedragen – ook voor de gemeenten maatgevend zijn. Wat wordt hiermee bedoeld? Hoe verhoudt zich deze uitspraak tot artikel 9 van het wetsvoorstel? En hoe tot de uitspraak in het tussenbericht, dat de adviezen de betrokken partijen weliswaar niet kunnen binden, maar dat de betrokken besturen zich zullen inspannen om de adviezen van de commissie tot uitvoering te brengen?

Het had de G.P.V.-fractie verbaasd, dat de bewindslieden niets bekend was van een conclusie van het provinciaal bestuur, dat de taakuitoefening structureel in omvang of in intensiteit zal worden teruggebracht. Deze fractie wees op een notitie van gedeputeerde staten dd. 17 oktober 1985. Daarin wordt aangegeven dat na 1986 26,5 miljoen gulden als structurele dekking wegvalt. Daaraan wordt de conclusie verbonden, dat de taakuitoefening dus structureel in omvang of in intensiteit zal moeten worden teruggebracht.

Hoe verhoudt zich deze conclusie tot de mededeling in de memorie van antwoord, dat er in het overleg met de betrokken partijen steeds vanuit is gegaan dat zodanige voorwaarden moeten worden geschapen dat het voorzieningenniveau voor burger en bedrijfsleven in principe gehandhaafd kan blijven?

Wordt de conclusie van het provinciaal bestuur ook niet ondersteund door het tussenbericht, waarin vermeld wordt dat de financiële middelen die thans voor het Rijnmond-gebied beschikbaar zijn structureel zullen verminderen met de omvang van de huidige rijksbijdrage van 16 miljoen gulden en dat dit onontkoombaar moet leiden tot een andere wijze van dienstverlening van de provinciale overheid voor de burgers in het gebied?

De G.P.V.-fractie veronderstelde, dat in de slotlinea van deze paragraaf van de memorie van antwoord abusievelijk vermeld wordt, dat er bij de departementen sprake is van ontevredenheid over het functioneren van Rijnmond. Als er echter wel sprake is van een dergelijke ontevredenheid, dan zou zij hierover graag nader ingelicht worden.

2. De intergemeentelijke samenwerking

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden kennis genomen van de reactie van de regering op de suggesties van de C.D.A.-fractie ten aanzien van de uitbreiding van de Wet gemeenschappelijke regelingen. De terughoudendheid die daarbij betracht werd kon op begrip rekenen van deze leden. Zij zouden echter graag toegelicht willen zien hoe een dergelijke overwogen constructie zich verhoudt tot de doelstelling van deze wet: intergemeentelijke samenwerking.

De beantwoording van hun pertinente vraag inzake een verzwaaring van het instituut van de Wet gemeenschappelijke regelingen kan de leden van de C.D.A.-fractie nog niet geheel overtuigen. De tekst van de memorie van antwoord liet op dit punt tal van vragen nog onbeantwoord. Deze leden benadrukten nogmaals het grote belang dat zij hechtten aan deze zaak.

De leden van de V.V.D.-fractie waren van mening dat de problematiek in het Rijnmond-gebied geheel opgelost kon worden met het reguliere (bestuurlijke) instrumentarium. In eerste instantie is hiertoe de (nieuwe) Wet gemeenschappelijke regelingen het geschikte instrument.

Deze leden merkten echter nogmaals op dat men niet onmiddellijk kan stellen, dat deze wet in alle opzichten de oplossing zal bieden. Wanneer er in Zuid-Holland sprake is van een zodanige agglomeratie-problematiek, door de ligging van Rotterdam en Den Haag in deze provincie, dat er een noodzaak is om te komen tot verdere bestuurlijke en organisatorische constructies, dan zijn deze leden de mening toegedaan, dat nadrukkelijk

gekeken moet worden naar de mogelijkheid van de inbreng van extra bevoegdheden, die de grote gemeenten hebben gekregen in de gemeenschappelijke regelingen. Hierin moet tevens de provincie participeren.

Gezien dit standpunt, hetgeen deze leden al eerder naar voren gebracht hebben tijdens de schriftelijke en mondelinge discussies met de ministers, hadden zij met grote belangstelling kennis genomen van de gedachten van de minister in dezen. In de memorie van antwoord wordt gesteld, dat de bereidheid aanwezig is nu al een uitbreiding van de Wet gemeenschappelijke regelingen tot stand te brengen. De leden van de V.V.D.-fractie vroegen een dergelijke wijziging er precies uit zal zien en wat de effecten van deze wijziging kunnen zijn, niet alleen voor Zuid-Holland, maar ook voor andere delen van Nederland.

Overigens motiveerden deze leden nogmaals het belang van de aanwijzing van samenwerkingsgebieden door de provincie Zuid-Holland. Uit de memorie van antwoord bleek deze leden, dat vóór 31 december overgegaan zal worden tot vaststelling van deze samenwerkingsgebieden. Gezien het werk van de commissie-Herweijer en de in 1986 nog te nemen beslissingen, is het niet onaannemelijk dat de dan wenselijk geachte samenwerkingsgebieden anders zullen blijken te zijn dan de aangewezen gebieden. Deze leden hadden er echter begrip voor dat de provincie voor 31 december over moet gaan tot wat deze leden betitelden als een voorlopige aanwijzing van samenwerkingsgebieden. Het zijn deze samenwerkingsgebieden die te zamen met de provincie en de individuele gemeenten er voor kunnen zorgen, dat middels de normale bestuursinstrumenten de opheffing van Rijnmond kan geschieden zonder negatieve gevolgen voor het gebied.

De door het kabinet getrokken conclusie om Rijnmond op te heffen heeft dan ook de instemming van de leden van de V.V.D.-fractie. Deze opheffing zal wel met de uiterste zorgvuldigheid dienen te geschieden. Hiertoe is dan ook de al eerder gememoreerde commissie-Herweijer in het leven geroepen.

De leden van de commissie, behorende tot de S.G.P.-fractie betreurden het dat niet gelijktijdig de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen, speciaal met het oog op de problematiek van de grootstedelijke agglomeraties, door de Kamer behandeld kan worden. Ook deze leden vreesden dat hierdoor overgangsfricties zullen ontstaan, die eigenlijk een fasegewijze overgang oproepen. Ook indien bij de gemeenten de bereidheid aanwezig is om voor bepaalde taken gebruik te maken van de Wet gemeenschappelijke regelingen, zullen zij daarmee toch gemakkelijk wachten tot in deze wet de aangekondigde wijzigingen, die mede op hun problematiek zijn toegesneden, zijn aangebracht. Vanuit het openbaar lichaam Rijnmond is aan de kamercommissie bericht, dat zij reeds ongeveer 60% provinciale taken vervullen. De provincie Zuid-Holland meende dit sterk te moeten betwijfelen, daar bijvoorbeeld alle waterstaataangelegenheden nog bij de provincie berusten. Kan naast de kwalitatieve aanduiding van het voorlopige rapport van de commissie-Herweijer, hierover ook enige kwantitatieve aanduidingen gegeven worden?

Met enige verwondering had de G.P.V.-fractie kennis genomen van het standpunt van de bewindsliden over een eventuele uitbreiding van het instrumentarium van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Zij was het ermee eens, dat dit instrumentarium niet erg toegesneden is op de agglomeratie-problematiek in het algemeen en zeker niet op die problematiek in Rijnmond. Zij stemde er dan ook mee in, dat deze zaak betrokken wordt bij het overleg met IPO en VNG over knelpunten bij de invoering van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Zij zou er echter grote moeite mee hebben als een dergelijke ingrijpende wijziging van deze wet zou worden gerealiseerd via een nota van wijziging op het voorstel tot opheffing van Rijnmond. Aan een dergelijke wijziging zitten meer aspecten dan aan de orde kunnen komen in het kader van Rijnmond. Een nota van wijziging lijkt niet het juiste instrument om een aan het wetsvoorstel vreemde materie «mee te nemen» zonder de daarvoor normale adviesprocedure te volgen.

3. De overgang; personele aspecten

De leden van de P.v.d.A.-fractie stonden opnieuw stil bij de overgangssystematiek. De instelling van de commissie-Herweijer kan in het licht van de systematiek van het wetsvoorstel worden aangeduid als een «Fremdkörper». Is het niet zo dat een dergelijke commissie veel meer past bij een overgangssystematiek als opgenomen in het splitsingsontwerp? Nu deze commissie is ingesteld, dient de vraag te worden beantwoord of aan deze commissie voldoende tijd is toegemeten om haar taak te vervullen. Het tussenbericht – de commissie komt immers tot de slotsom dat het thans te vroeg is voor het uitbrengen van een rapport – doet vermoeden dat de toegemeten tijd te kort is om recht te doen aan de gevraagde zorgvuldigheid. Het tussenbericht geeft slechts inzicht in de onderwerpen welke nog nader belicht dienen te worden. De omvang daarvan is indrukwekkend en doet vermoeden dat daarvoor nog geruime tijd noodzakelijk is. Welke conclusies worden verbonden aan het tussenbericht van de commissie-Herweijer?

Nu deze commissie is ingesteld en aan haar een belangrijke taakopdracht is toegekend, ligt het in de rede dat de conclusies ook meegenomen worden bij de behandeling van het wetsvoorstel. Het moet immers mogelijk worden geacht dat uit de werkzaamheden van deze commissie aanbevelingen en conclusies voortvloeien, die consequenties zouden kunnen hebben voor het onderhavige voorstel. Deze leden verwezen in dit kader ook naar de opvatting van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken, dat plenaire behandeling eerst dan voldoende is voorbereid indien het eindrapport van de commissie-Herweijer beschikbaar is. Gelet op de beschikbare tijd kan nu reeds worden aangenomen dat de opheffing niet kan plaatsvinden op 1 januari 1986 (terugwerkende kracht moet in dit geval zeker niet mogelijk worden geacht). Deze leden zouden willen vernemen welke consequenties naar de mening van het kabinet verbonden zijn aan dit uitstel. In het bijzonder heeft deze vraag ook betrekking op het beschikbaar gestelde bedrag van f 49 miljoen. Heeft een latere invoering daarvoor consequenties (bij voorbeeld omdat het niet langer verantwoord zou kunnen zijn om vacatures onvervuld te laten) en wat is het oordeel van de provincie Zuid-Holland hierover? Is het mogelijk om bij een latere datum van opheffing tot een goede inpassing te komen in de voorgenomen reorganisatie?

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden kennis genomen van de opvattingen over de gebiedsindeling in het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Zagen zij het goed dat de Minister van Binnenlandse Zaken het gewenst acht dat het huidige rijnmondgebied wordt gezien als één samenwerkingsgebied en dat de besluitvorming in de provincie daartoe niet zal leiden? Blijft de regering bij haar standpunt en vindt daarover nog overleg plaats met de provincie Zuid-Holland?

De leden van de P.v.d.A.-fractie herhaalden hun vraag om precieze informatie over de opbouw van het bedrag van f 49 miljoen, contant gemaakt per 1 januari 1986. Dat daarover overleg heeft plaatsgevonden begrepen deze leden, maar dat was dan ook niet de vraag. Hoe is dit bedrag tot stand gekomen, welke uitgangspunten en aannames zijn daarbij gehanteerd?

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden kennis genomen van de opmerkingen van de betrokken gemeenten over frictie-kosten en hun recht op een deel van de opgebouwde reserves bij Rijnmond. Deze leden konden niet verhelen dat aan deze verzoeken elementen van redelijkheid zijn te onderkennen en zij zouden het op prijs stellen een reactie op deze opmerkingen van de zijde van de gemeenten te ontvangen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie constateerden dat belangrijke geldstromen voor de regionale taakbehartiging in dit gebied verloren dreigen te gaan. In het bijzonder betreft dit de algemene uitkering aan het openbaar lichaam Rijnmond. Dat zal niet alleen gevolgen hebben voor de betrokken formatieplaatsen, maar ook voor de daaruit gefinancierde activiteiten. Geconstateerd

moet voorts worden dat deze algemene middelen ook benut worden om nader inhoud te geven aan een aantal provinciale taken – in het bijzonder op het gebied van het milieu – en dat daaraan dus ook gevolgen verbonden kunnen zijn. Een beschouwing daarover hadden deze leden gemist.

Wat er gaat gebeuren op de datum van opheffing met het betrokken personeel lijkt duidelijk, maar uit reacties blijkt dat dit voor de betrokkenen allerminst duidelijk is. Zover bekend is het personeel nog op geen enkele wijze op de hoogte gesteld. Moet daaraan niet mede de conclusie worden verbonden dat de snelheid die nu betracht wordt ten koste gaat van de noodzakelijke zorgvuldigheid?

De leden van de P.v.d.A.-fractie meenden voorts te kunnen volstaan met een verzoek om alsnog te reageren op een aantal vragen uit het voorlopig verslag, waaraan in de memorie van antwoord geen aandacht is besteed.

De leden van de P.v.d.A.-fractie meenden dat de snelheid die betracht wordt strijdig geacht dient te worden met de belangen die in het geding zijn. Zij meenden voorts dat de twijfels niet kleiner, maar groter zijn geworden. Niet de opheffing zou moeten worden overwogen, maar de vraag of het op zijn minst niet verstandiger is om eerst ervaring op te doen met de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen, alvorens tot opheffing van het openbaar lichaam over te gaan.

Terzake van de overgang van het personeel en de zorgvuldigheid die daarbij betracht moet worden, stelden de leden van de C.D.A.-fractie dat bij hun eindoordeel tevens betrokken zou worden het rapport van de commissie-Herweijer. Zij vertrouwden erop de eindrapportage op 10 december te mogen ontvangen. Immers, een zo snel mogelijk verschaffen van duidelijkheid in de richting van alle betrokkenen leek hen een bestuurlijke noodzaak.

In het voorlopig verslag hadden de leden van de V.V.D.-fractie al een voorzichtige suggestie gedaan om Rijnmond te laten participeren in de aanwijzing van ambtenaren die naar de gemeenten dan wel naar de provincie gaan. Dit werd om formele redenen onmogelijk geacht. Het resultaat door alle betrokkenen laten opstellen van een plaatsingsplan op basis waarvan bestemmingsbeslissingen genomen kunnen worden, zou aan deze bezwaren tegemoet kunnen komen, zo stelden deze leden. Ook kan op deze wijze duidelijkheid geboden worden aan de Rijnmondmedewerkers, zodat de psychologische problemen van meerdere (formele) wisselingen van werkgevers in één jaar op deze wijze verminderd kunnen worden.

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen om een overzicht van het personeelsverloop bij het openbaar lichaam Rijnmond vanaf 1 januari 1985 tot heden. Hoeveel ambtenaren hebben inmiddels elders een functie aanvaard en hoeveel daarvan hebben een baan bij de provincie Zuid-Holland of bij een van de rijnmondgemeenten gekregen.

De rijksbijdragen van f 49 miljoen aan de provincie onder meer om de lasten van overname van personeel op te vangen wierp als zodanig bij de hier aan het woord zijnde leden geen vragen op. Wel constateerden zij, dat de gemeenten geen bijdrage in de frictie-kosten krijgen, terwijl naar de mening van deze leden er dan wel in 1986 dan wel in 1987, frictie-kosten voor de gemeenten zullen optreden. Het is nog maar de vraag of de vrijvallende algemene gemeentelijke bijdrage aangemerkt mag worden als zijnde een compensatie voor deze frictie-kosten. In dit verband stelden de leden van de V.V.D.-fractie de vraag of het afzien van de verplichting voor de gemeenten om in 1986 alsnog een gemeentelijke bijdrage te betalen, welke dan naar de provincie zal vloeien, geen andere en betere tegemoetkoming in de te verwachten frictie-kosten is.

Zoals al eerder gesteld, hecht de V.V.D.-fractie zeer aan de voortzetting van het milieubeleid van Rijnmond door middel van het laten voortbestaan van de Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond als organisorische eenheid. Hiervoor is, naast een bestuursconstructie, echter ook een bepaalde

financiële ruimte nodig. Graag vernamen deze leden welke constructie van de door de commissie-Herweijer geopperde mogelijkheden, de voorkeur van de Minister heeft.

Ten aanzien van de overdracht van de recreatietaken hadden de leden van de V.V.D.-fractie met instemming kennis genomen van de gedachte dat een periode van een jaar voor de vorming van de nodige recreatieschappen misschien te kort is. Een periode van drie jaar kwam deze leden realistischer voor. De wijziging van artikel 6, lid 3, is een logisch uitvloeisel van deze gedachte, zo betoogden zij. Benieuwd waren deze leden naar wat er met het personeel zal gebeuren, dat nu belast is met de uitvoering van deze recreatietaken. Gaan zij, wanneer inderdaad een periode van 3 jaar noodzakelijk blijkt, over naar de provincie, of treden ze in dienst bij een andere overheidsinstantie.

Voorts vernamen deze leden graag of er in de overgangsbepalingen voorzien is in het voorkomen van de mogelijkheid, dat in eventuele procedures de onbevoegdheid van een bestuursorgaan met succes kan worden aangevoerd.

Het tussenbericht dat deze commissie heeft doen verschijnen stemde deze leden tot tevredenheid. Op de meeste punten, waarover concrete uitspraken gedaan werden, constateerden de hier aan het woord zijnde leden, dat de opvattingen van de commissie-Herweijer strookten met die van de V.V.D. Deze leden wachten dan ook vol vertrouwen de publikatie van het rapport af rond 10 december 1985, waarvan de V.V.D.-fractie verwacht dat het in ieder geval een zodanig rapport is, dat het voldoende materiaal bevat op hoofdlijnen om tot een zorgvuldige afweging te kunnen komen. De instelling van deze commissie geeft de garantie, zo betoogden zij, tot een uiterst zorgvuldige procedure van opheffing van Rijnmond. Gezien de genoemde datum van 10 december, voor verschijning van het eindrapport, vroegen deze leden zich af of het kabinet vasthoudt aan de opheffingsdatum op 1 januari 1986.

In zijn algemeenheid vroegen deze leden de Minister om commentaar over alle zaken die in het tussenbericht van de commissie-Herweijer ter sprake kwamen. In het navolgende kwamen de V.V.D.-leden overigens nog wel terug op een aantal van deze punten.

Ten aanzien van de overdracht van taken en bevoegdheden, merkten de hier aan het woord zijnde leden nogmaals op, dat het uitgangspunt, dat de taken terugkeren naar de overheden waar ze oorspronkelijk vandaan kwamen en dat de door Rijnmond autonoom opgepakte taken in principe naar de provincie overgaan, hun instemming heeft. Wel vroegen deze leden om een gedetailleerd overzicht van alle taken met daarbij vermeld naar welke overheidsinstantie deze taken overgaan. Naast de formele taken welke Rijnmond in de afgelopen jaren vervult heeft zijn er uiteraard ook andere activiteiten verricht. Deze activiteiten worden door de commissie-Herweijer met verworvenheden aangeduid. De leden van de V.V.D.-fractie vonden het van zeer groot belang dat deze verworvenheden, in de loop der tijd opgebouwde contacten etc. onder meer met de Kamer van Koophandel voor Rotterdam en de Beneden-Maas over tal van punten, niet verloren gaan, maar overgenomen worden door andere bestuursorganen. Naar de mening van deze leden kan dit op een aantal manieren geschieden. Zo is het mogelijk een aantal van deze verworvenheden onder te brengen in een gemeenschappelijke regeling. Een ander aantal verworvenheden kunnen behouden blijven, bijvoorbeeld door te kiezen voor een vorm van binnenprovinciale decentralisatie.

De V.V.D.-leden merkten ten aanzien van het personeelsaspect op, dat zij verheugd waren te lezen, dat ook de commissie-Herweijer van mening is, dat het wetsontwerp de Rijnmondmedewerkers in rechtspositionele zin de nodige waarborgen verschaft.

De zittende Rijnmondraad heeft, aldus de leden van de S.G.P.-fractie ingevolge de geldende wettelijke bepalingen een mandaat tot de eerstvolgende gemeenteraadsverkiezing. Het is uiteraard mogelijk dit met een

andere wet te «overrulen», doch dat is voor een gewaardeerd lichaam toch weinig elegant. Is het niet het overwegen waard om de zittende raad zijn normale mandaat uit te laten zitten en met ingang van die datum het openbaar lichaam op te heffen? Voorkomen moet worden dat er alsdan een nieuwe Raad gekozen wordt, zodat uiteraard de opheffingswet voor de datum van kandidaatstelling het Staatsblad zal hebben moeten bereikt. Kan op deze wijze niet aan een soepeler overgang in fasen gewerkt worden die meer zicht geeft op de taken die blijvend naar de provincie gaan, die blijvend naar gemeenten gaan of die in de toekomst aan nog te vormen gemeenschappelijke regelingen kunnen worden opgedragen?

Kan dit ook de personeelsproblematiek niet beter stroomlijnen en mogelijk voorkomen dat een aantal personeelsleden tweemaal in de organisatiestructuur moet verhuizen. Ook al wordt hun rechtspositie niet aangetast, het snel achter elkaar wisselen van stoel geeft een zekere psychische belasting, die zo mogelijk voorkomen moet worden, en die, nu de commissie-Herweijer zo snel gewerkt heeft, mogelijk ook voorkomen kan worden. Uiteraard zal dit uitstel van in werking treden van de intrekingswet ertoe leiden dat de gemeenten in 1986 een kwart van hun bijdrage aan het openbaar lichaam Rijnmond moeten afdragen en driekwart aan de provincie Zuid-Holland.

Anders dan de minister zagen de leden van de S.G.P.-fractie niet in waarom het gelijktijdig invoeren van alle voornemens zorgvuldiger en planmatiger is dan zulks te doen in gedeelten, mits aan een strak tijdschema gebonden.

Deze leden dachten dat het laatste bij vele bestuurlijke reorganisaties als heel normaal wordt gepraktiseerd en dat op deze wijze onnodige onrust voorkomen kan worden.

De bewindslieden zien de commissie Samenwerking Rijnmondgemeenten als een «interne» beraadsgroep, maar achten de adviezen van de commissie-Herweijer – mits door alle partijen gedragen – ook voor de gemeenten maatgevend. De gemeenten zijn in deze, – gelet op de over te nemen taken – een belangrijke partij en daar weegt het door de bewindslieden omschreven «mits» ook zwaar. In hoeverre zitten de commissie-Herweijer en de Cloe op één lijn?

Op blz. 8 van de memorie van antwoord (onderaan onder b) wordt er van uitgegaan dat de taken gaan naar de organen waar ze oorspronkelijk vandaan gekomen zijn. Dat is te waarderen voorzover het taken zijn, die, 20 jaar geleden, bij het ontstaan van het openbaar lichaam reeds aanwezig waren.

Op een andere plaats in de memorie van antwoord wordt echter terecht opgemerkt dat er in die 20 jaar ook een duidelijke wijziging gekomen is in het takenpakket van provincies en gemeenten en daarmee ook in dat van het openbaar lichaam. Wat gebeurt er nu met de taken, die na de oprichting van Rijnmond vervuld werden en die dus niet teruggegeven kunnen worden?

De G.P.V.-fractie constateerde, dat binnen de commissie-Herweijer verschillend werd geoordeeld over de vraag welke ambtenaren belast zijn met taken die door de gemeentebesturen aan Rijnmond zijn toevertrouwd. Naarmate dit aantal lager uitvalt dan de 150 waarmee de provincie kennelijk rekening houdt zal de structurele problematiek voor de provincie toenemen. Wat is het oordeel van de bewindslieden over de vraag of ook rekening gehouden moet worden met de overhead?

De G.P.V.-fractie constateerde met instemming, dat mede op haar verzoek aan de gemeenten een meer gelijkwaardige positie is toegekend. Het was haar echter opgevallen, dat in de nota van wijziging op artikel 9 niet zonder meer het voorstel van de commissie-Herweijer is overgenomen. Waarom niet? Mag worden aangenomen, dat de voorgestelde tekst van artikel 9 dezelfde betekenis heeft als de commissie-Herweijer aangeeft, n.l. dat voordat een beslissing wordt genomen herhaalde pogingen moeten zijn gedaan om tot overeenstemming te komen?

4. Verspreide opmerkingen

De G.P.V.-fractie was erkentelijk voor de tekstverbeteringen, die naar aanleiding van opmerkingen in het voorlopig verslag zijn aangebracht. Zij wees er echter op, dat hierbij kennelijk over het hoofd is gezien, dat ook in artikel 6, derde lid, de citeertitel van de Wet openbaar lichaam Rijnmond niet juist is weergegeven.

Deze fractie herinnerde eraan, dat zij in het voorlopig verslag de mogelijkheid had geopperd de wet iets later in 1986 in werking te laten treden. Op dit onderdeel van de vraagstelling had zij geen reactie ontvangen. Nu inwerkingtreding per 1 januari 1986 – anders dan met terugwerkende kracht – vrijwel onmogelijk is geworden zou zij het op prijs stellen als alsnog op deze vraag werd ingegaan.

De voorzitter van de commissie,
Hennekam

De griffier voor dit verslag,
Nieuwenhuizen