Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1988–1989

21 176 Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

§1. Algemeen

Met de inwerkingtreding van de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen (Stb. 1984, 669) op 1 januari 1985 is een ingrijpende wijziging tot stand gebracht in het wettelijke regiem op het terrein van de publiekrechtelijke samenwerking. Voor de invoering van de nieuwe wet is voorzien in een periode van vijf jaar, dus tot 1990. Bij dit invoeringsproces zijn alle drie de bestuurslagen nauw betrokken. Deze elementen tezamen maken dat gesproken kan worden van een complex invoeringsproces.

Bij ingrijpende wetgevingsprojecten verdient het aanbeveling om tijdig na te gaan of en zo ja, in hoeverre bij de invoering en toepassing van het nieuwe wettelijke regiem knelpunten optreden. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de bewindslieden van Binnenlandse Zaken hebben dan ook besloten tot het gezamenlijk entameren van een onderzoek naar de invoering van de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen. Dit onderzoek, dat door de afdeling Sociaal-Geografisch en Bestuurskundig Onderzoek van de VNG (het SGBO) wordt uitgevoerd, is begin 1986 van start gegaan. De looptijd strekt zich in beginsel uit over de gehele invoeringsperiode. Tot dusver zijn zes onderzoeksrapporten gepubliceerd[1], welke inmiddels ter kennis zijn gebracht van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Daarnaast is eveneens in het voorjaar van 1986 een periodiek ambtelijk overleg gestart, waaraan vertegenwoordigers van elk van de provincies, de VNG en het ministerie van Binnenlandse Zaken deelnemen. In dit overleg komen, naast zaken die specifiek de invoering zelf betreffen, ook vraagstukken aan de orde, die in meer algemene zin te maken hebben met de toepassing en interpretatie van de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen. Een eerste overzicht van een aantal in dit overleg besproken interpretatievragen en knelpunten is als bijlage 5 opgenomen in het eerste onderzoeksrapport van het SGBO. Daaruit blijkt dat over de beantwoording van deze, uit de bestuurspraktijk voortkomende vragen en de oplossing van genoemde knelpunten nagenoeg algehele overeenstemming tussen de drie bestuurslagen is bereikt. Voor

[1] Het betreft de volgende rapporten:1. De vorming van samenwerkingsgebieden en het voorgenomen provinciaal beleid (dec. 1986), 2. Afstemming rayons en regio's op samenwerkingsgebieden (mei 1987), 3. Bundeling en integratie van de sociale werkvoorziening (nov. 1987), 4. Bundeling en integratiebevorderende factoren (nov. 1987), 5. Bundeling: Stand van zaken april 1988 (okt. 1988) en 6. Afstemming van de rijks- en provinciale gebiedsindelingen (nov. 1988).

913692F
ISSN 0921 - 7371
SDU uitgeverij 's-Gravenhage 1989

een deel van de gevallen is daarbij vast komen te staan dat een definitieve oplossing eerst goed mogelijk is als de desbetreffende bepaling in de wet wordt aangepast.

§2. Het RBB-advies «WGR-werk in uitvoering»

De conclusie vanuit genoemd periodiek overleg, dat er vanwege een aantal in de bestuurspraktijk geconstateerde knelpunten behoefte is aan een aanpassing op onderdelen van de Wet gemeenschappelijke regelingen, onderschrijf ik. Tegen die achtergrond heb ik in augustus 1986 de Raad voor het binnenlands bestuur (Rbb) om advies gevraagd. Met name heb ik de Raad de vraag voorgelegd of gedurende de eerste periode van de invoering van de wet van zodanige knelpunten is gebleken, dat met het oog daarop tevens een bijstelling van de indertijd gekozen uitgangspunten van de wet in overweging moet worden genomen. In zijn advies «Wgr-werk-in-uitvoering» van december 1986 komt de Rbb tot de conclusie dat er geen aanleiding bestaat om op dit moment over te gaan tot beleidsmatige veranderingen.

Allereerst memoreert de Raad dat in de jaren tot 1990 de aanpassing van bestaande gemeenschappelijke regelingen aan de nieuwe wettelijke vereisten moet worden gerealiseerd. Naar de mening van de Raad worden ingrijpende, beleidsmatige wijzigingen in de geest en het systeem van de wet niet bevorderlijk geacht voor de voortgang van dat proces en de verdere vormgeving van het verlengd lokaal bestuur in het algemeen. Toch, zo stelt de Raad, moet niet worden uitgesloten dat in een later stadium gedurende deze invoeringsperiode andere of nadere voorstellen omtrent dergelijke wijzigingen naar voren zullen komen. De Rbb wijst in dat verband op de wenselijkheid dit soort ingrijpende wijzigingen in hun onderlinge verband te bezien en zonodig in samenhang aan te brengen. Ook wijst de Raad erop dat het met korte tussenpozen wijzigen van de Wet gemeenschappelijke regelingen op essentiële punten niet in het belang van de wet zelf is, en evenmin bevorderlijk is voor de zekerheid bij provincies en gemeenten over het nut van hun inspanningen tot uitvoering van deze wet. Om tot samenhangende wijzigingen te kunnen komen is, aldus de Raad, eerst een vollediger inzicht nodig in eventuele knelpunten en hun onderlinge verband. Gelet op het stadium waarin de invoering van de nieuwe wet zich bevindt, is een dergelijk inzicht op dit moment nog niet beschikbaar. Tot slot komen naar de mening van de Rbb uit het SGBO-onderzoek naar de invoering van de wet ook niet zodanig grote knelpunten naar voren, dat ingrijpende wijzigingen op korte termijn dringend noodzakelijk zijn. Met bovenstaande overwegingen van de Rbb stem ik in algemene zin in. In onderling verband leiden zij ertoe, dat een van de belangrijkste, zo niet dé voorwaarde voor het op dit moment aanbrengen van wijzigingen moet zijn, dat de bestuurspraktijk daaraan dringend behoefte heeft.

Het Rbb-advies is te zamen met het eerste SGBO-rapport bij brief van 15 april 1987 (Kamerstukken II, 1986–1987, 19 700, Hoofdstuk VII, nr. 50) toegezonden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Conform mijn eerdere toezeggingen dienaangaande, zullen ook de volgende deelrapporten van de SGBO-onderzoeken ter kennisneming aan de Tweede Kamer worden toegezonden. In mijn eerder genoemde brief heb ik meegedeeld dat op de verschillende aanbevelingen in het Rbb-advies en de resultaten van het SGBO-onderzoek in het kader van deze wetswijziging zal worden ingegaan. Aanvankelijk lag het in de bedoeling dit te doen in de toelichting op het wetsvoorstel zelf. Gezien de beperkte aard en de inhoud van het voorliggende wetsvoorstel, dat ertoe strekt alleen die wijzigingen aan te brengen waaraan de bestuurspraktijk behoefte

heeft, ligt het echter meer voor de hand een standpuntbepaling naar aanleiding van de aanbevelingen van de Raad die verder strekken dan het wetsvoorstel, bij afzonderlijke brief aan de Tweede Kamer kenbaar te maken.

§3. Een «kop» op de wet gemeenschappelijke regelingen

Aparte aandacht vraag wel, wat wordt genoemd, het plaatsen van een «kop» op de Wet gemeenschappelijke regelingen. De directe aanleiding daarvoor vormt voor mij de bij de handeling van het voorstel van Wet opheffing openbaar lichaam Rijnmond aangenomen, motie-Hennekam (kamerstuk II, 1985–1986, 19 255, nr. 16). In deze motie wordt aangedrongen op wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in die zin, dat de mogelijkheid ontstaat rechtstreeks rijks- en wellicht ook provincietaken toe te delen aan bij gemeenschappelijke regeling ingestelde bestuursorganen.

Zowel in het eerste onderzoeksrapport van het SGBO als in het advies van de Rbb wordt uitvoerig op dit voorstel ingegaan. Uit het SGBO-onderzoek komt naar voren dat in de bestuurspraktijk op dit moment weinig behoefte bestaat aan de plaatsing van een kop op de Wet gemeenschappelijke regelingen en dat dit niet de eerste aandacht verdient.

Ook de Rbb komt, alles afwegende, in zijn advies «Wgr-werk-in-uitvoering» tot de conclusie, dat een wetswijziging als bepleit in de motie-Hennekam geen aanbeveling verdient. Samengevat liggen daaraan in hoofdzaak de volgende overwegingen ten grondslag:

– het creëren van de mogelijkheid van rechtstreekse overdracht van rijks- of provinciale taken aan samenwerkingsverbanden staat op gespannen voet met de gedachte van verlengd lokaalbestuur als een van de grondslagen van de Wet gemeenschappelijke regelingen;

– van die overdracht gaat geen bijdrage uit voor een oplossing van het vraagstuk hoe de obstakels weg te nemen voor de decentralisatie van rijks- en provinciale taken;

– evenmin kan deze constructie worden gezien als de primaire oplossing van agglomeratievraagstukken. Het bestuurlijk-organisatorische probleem in agglomeraties schuilt niet zozeer in ontoereikende bevoegdheden (door het ontbreken van overdracht van bevoegdheden van het rijk en de provincie), maar veeleer in het niet benutten van de bestaande bevoegdheden en van de mogelijkheden die de Wet gemeenschappelijke regelingen biedt.

Dat vooropgesteld, komt de Rbb vervolgens tot een keuze voor wat genoemd wordt de indirecte route waar het gaat om taakoverdracht van rijks- dan wel provinciaal niveau naar dat van de samenwerkende gemeenten: overdracht van de desbetreffende taak aan de afzonderlijke gemeenten, al dan niet onder de uitdrukkelijke voorwaarde van gezamenlijke taakbehartiging.

Met het standpunt van de Raad inzake de kop op de Wet gemeenschappelijke regelingen ga ik akkoord, waarbij ik overigens nog wijs op de mogelijkheid die geïntroduceerd wordt in artikel 113 van het voorstel voor een nieuwe Provinciewet (kamerstuk II, 1986–1987, 19 836, nr. 2). Langs die weg kunnen provinciale medebewindsbevoegdheden gedelegeerd worden aan gemeenten, die vervolgens al dan niet kunnen gaan samenwerken met het oog op die delegatie. De principiële keuze die aan deze nieuwe mogelijkheid ten grondslag ligt, maakt, dat deze delegatie niet rechtstreeks kan plaatsvinden naar het desbetreffende samenwerkingsverband, maar altijd dient te geschieden via, wat de Rbb noemt, de indirecte weg: over de band van de gemeenten.

Alles afwegende en rekening houdend met hetgeen hiervoor in zijn algemeenheid is gesteld over een eventuele aanpassing in het systeem van de Wet gemeenschappelijke regelingen, ben ik van oordeel, dat van een wetswijziging als voorgesteld in de motie-Hennekam moet worden afgezien. De vraag of een wijziging met het oog op het functioneren van de Wet gemeenschappelijke regelingen in agglomeraties in overweging moet worden genomen, zal worden beantwoord tegen de achtergrond van het onlangs op 8 maart 1989 door de Rbb uitgebrachte advies over het bestuur in agglomeraties, het op 13 maart 1989 door de Externe Commissie Grote Stedenbeleid uitgebrachte rapport «Grote steden grote kansen» en de verdere resultaten van het SGBO-onderzoek naar de invoering van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Tot slot valt met het IPO te constateren dat in artikel 63 van de Wet personenvervoer (Stb. 1987, 175) een constructie voorkomt die kenmerken vertoont van wat hierboven in algemene zin als «kop» op de Wet gemeenschappelijke regelingen ter discussie is gesteld. Ik merk daarover het volgende op. De desbetreffende bepaling in de Wet personenvervoer is in nauw overleg met de Tweede Kamer tot stand gekomen in een periode, waarin nog geen sprake was van een definitieve standpuntbepaling ten aanzien van de wenselijkheid van dergelijke constructies in algemene zin. Nadien heeft de Rbb in het advies «Wgr-werk-in-uitvoering» de nadelen aangegeven van constructies waarbij een openbaar lichaam, ingesteld bij gemeenschappelijke regeling een bevoegdheid kan krijgen, waarover geen van de deelnemers afzonderlijk de beschikking heeft. Ik beschouw de bepaling in de Wet personenvervoer dan ook als een bijzonder geval.

§4. Voornemen tot wetswijziging en de reactie's van de advies organen daarop

Omdat uit de bestuurspraktijk duidelijk naar voren is gekomen, dat behoefte bestaat aan een bijstelling van de wet om gebleken knelpunten te kunnen ondervangen, is een voorontwerp tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen opgesteld. Belangrijke bouwsteen daarvoor is bijlage 5 bij het eerste SGBO-onderzoeksrapport geweest, waarin een belangrijk aantal van deze knelpunten is beschreven en een oplossingsrichting is aangedragen. Dit voorontwerp is om advies gezonden aan de Rbb, de provincies, de VNG, de Raad voor de gemeentefinanciën (Rgf) en de Unie van Waterschappen (UvW). Van alle genoemde instanties is een advies ontvangen, waarbij de provincies overigens via het IPO hebben gereageerd. Alle adviezen zijn positief in die zin, dat doel en strekking van het voorontwerp breed worden onderschreven. Bovendien wordt instemming betuigd met het overgrote deel van de concrete voorstellen tot wetswijziging. Op slechts enkele onderdelen lopen de meningen enigszins uiteen. Dat geldt met name voor de vraag naar toepassingsmogelijkheden van de Wet gemeenschappelijke regelingen en de wenselijkheid daarvan voor commissies als bedoeld in artikel 61 e.v. van de gemeentewet. Hierop ga ik in §7 nader in.

De uitgebrachte adviezen hebben een grote invloed gehad op het uiteindelijke wetsvoorstel. Belangrijke onderwerpen hierbij vormen het voorstel van de Rbb om de opleggingsregeling in hoofdstuk X van de wet uit te breiden en dat van de UvW om in hoofdstuk III (Regelingen tussen waterschappen) de mogelijkheid te openen dat waterschappen ook zware samenwerkingsvormen als die waarop artikel 8 van de wet betrekking heeft, aangaan. Ook hierop ga ik hierna in en wel in §5 en §6.

Overigens wijs ik er nog op dat de adviezen ook enige onderwerpen aansnijden die niet direct betrekking hebben op of terug te vinden zijn in de wetswijziging. Op de interpretatie van enige wetsartikelen wordt in de laatste paragraaf ingegaan. De meer algemene onderwerpen zullen worden behandeld in de hierboven aangekondigde brief ten aanzien van het Rbb-advies «Wgr-werk-in-uitvoering».

Volledigheidshalve vermeld ik nog dat in een ander verband het voornemen bestaat wijzigingen in de Wet gemeenschappelijke regelingen aan te brengen. Deze wijzigingen vloeien voort uit het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het rapport Heroverweging Toezicht op lagere overheden (deelrapport 74). In dat kader is besloten een aantal toezichtsbepalingen in verschillende wetten langs de weg van een afzonderlijke saneringswet te schrappen, al dan niet in samenhang met de introductie van een meldingsplicht. Voor de Wet gemeenschappelijke regelingen gaat het primair om de artikelen 49, 60, 82 en 92. Het betreffende wetsvoorstel sanering toezichtsbepalingen is inmiddels in procedure gebracht (kamerstukken II, 1987–1988, 20 582, nrs. 1–3).

§5. Verplichte samenwerking

Ingevolge hoofdstuk X van de Wet gemeenschappelijke regelingen kunnen gemeenten in geval er sprake is van een zwaarwegend openbaar belang, tot het treffen van een gemeenschappelijke regeling worden verplicht. Eventueel kan zo'n regeling ook worden opgelegd. Oplegging is echter niet mogelijk indien het gaat om een regeling tussen gemeenten en bijvoorbeeld een provincie. Verwijzend naar eerdergenoemde bijlage in het SGBO-rapport, heeft de Rbb in zijn reactie op het voorontwerp de aandacht hiervoor gevraagd en adviseerde de Raad de wet op dit punt te completeren.

De reactie van de Raad is voor mij aanleiding geweest om te voorzien in een aanvulling van hoofdstuk X voor die gevallen waarin aan een regeling tussen gemeenten ook een of meer andere instanties deelnemen. Het is evenwel niet mijn bedoeling om hiermee mogelijk te maken dat ook ten aanzien van die andere deelnemers gebruik kan worden gemaakt van de aanwijzings- of opleggingsbevoegdheid. Een belangrijke reden waarom ook in het geval andere instanties aan een overigens intergemeentelijke regeling deelnemen, behoefte kan bestaan aan de aanwijzings- of opleggingsbevoegdheid, is dat door de deelnemende gemeenten niet wordt voldaan aan het wettelijk vereiste tot bundeling en de totstandkoming van de desbetreffende regeling niettemin wenselijk is. Met het oog daarop zijn de aanvullende bepalingen ook slechts van toepassing op de gemeentelijke deelnemers en behelzen deze niet meer dan het opheffen van een duidelijke leemte in de huidige aanwijzings- c.q. opleggingsbevoegdheid in relatie tot de bundelingsbepaling.

§6. Waterschappen

Naar aanleiding van de uitkomsten van de adviesronde stel ik voor ten aanzien van de samenwerking tussen waterschappen een vrij aanzienlijke wijziging in de wet aan te brengen. In de huidige Wet gemeenschappelijke regelingen zijn de mogelijkheden tot samenwerking tussen waterschappen onderling nadrukkelijk minder dan die voor gemeenten en provincies. In verband met de omgrensde taak en functie van waterschappen bestond bij de totstandkoming van de wet ook niet de verwachting dat behoefte zou bestaan aan vormen van samenwerking waarbij bevoegdheden door waterschappen in een onderling gesloten gemeenschappelijke regeling worden ingebracht.

Tijdens de Kamerbehandeling zegde de toenmalige Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken toe, dat binnen de overgangstermijn een wetswijziging daartoe zou worden bevorderd, indien bij waterschappen toch een zodanige behoefte zou blijken, dat bezwaren tegen de huidige beperking, die oprichting van een gemeenschappelijk openbaar lichaam of bestuursorgaan uitsluit, zouden moeten wijken (Handelingen II 1983/1984, blz. 4964).

In reactie op mijn adviesaanvrage over het voorontwerp heeft de Unie van Waterschappen onder haar leden-waterschappen de behoefte gepeild aan onderlinge samenwerking. Uit die peiling is gebleken dat in verschillende gebieden behoefte bestaat aan voortzetting van bedoelde samenwerkingsverbanden die nu nog op grond van de Provinciewet en de daarop steunende provinciale verordeningen (waterschapsreglementen) kan plaatsvinden, maar welke in 1990 onmogelijk wordt bij het expireren van de overgangstermijn van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Daarnaast zou met name in verband met de ondersteuning in de taakuitoefening van waterschappen ook een nieuwe vraag ontstaan naar samenwerkingsvormen die verder gaan dan de huidige wet toelaat. Het gaat hierbij met name om werkzaamheden op technisch/technologisch terrein, zoals een gezamenlijke slibverbranding en werkzaamheden op administratief en fiscaal terrein, bijvoorbeeld met het oog op het heffen en invorderen van bepaalde waterschapsbelastingen. Ook de mogelijkheid om samen te werken met bijvoorbeeld openbare nutsbedrijven voor de inning van de verontreinigingsheffing moet volgens de Unie voor waterschappen openstaan. Ook het IPO heeft in waterschapskringen de behoefte aan meer samenwerkingsmogelijkheden geconstateerd. Het IPO adviseert aan deze behoefte tegemoet te komen.

Naar aanleiding van deze adviezen is in het wetsvoorstel een uitbreiding van hoofdstuk III opgenomen, die de samenwerking tussen waterschappen in beginsel op gelijke wijze regelt als de publiekrechtelijke samenwerking tussen gemeenten, respectievelijk provincies onderling. Ook is hoofdstuk IX uitgebreid met de mogelijkheid voor een waterschap om met een of meer andere openbare lichamen of rechtspersonen een regeling te treffen. Met de voorgestelde uitbreiding van hoofdstuk III wordt tegelijkertijd beoogd te voorkomen dat een aantal omvangrijke gemeenschappelijke regelingen tussen waterschappen op 1 januari 1990 van rechtswege zal komen te vervallen, omdat artikel 122 daarop van toepassing is. Waar in deze regeling sprake is van zwaardere vormen van samenwerking (zoals openbaar lichaam of gemeenschappelijk orgaan), kunnen deze regelingen immers niet op basis van de huidige wet in stand blijven. Afgezien van beëindiging is namelijk alleen omzetting in een lichte regeling mogelijk. Immers, sinds de Wet gemeenschappelijke regelingen een regeling geeft voor de samenwerking tussen waterschappen, moet deze als exclusief worden beschouwd. Dat betekent dat alle bepalingen in provinciale verordeningen inzake waterschapssamenwerking, anders dan gebaseerd op een specifiek wettelijk voorschrift, vanaf 1985 hun rechtskracht hebben verloren.

Bij gebruikmaking van de nieuwe mogelijkheden tot samenwerking zullen waterschappen er voor moeten waken dat hun zelfstandigheid ten opzichte van het samenwerkingsverband en ook de eigen identiteit niet wordt aangetast. Uit het functionele karakter van het waterschap vloeien ook de grenzen voort, die aan gemeenschappelijke regelingen tussen deze overheden moeten worden gesteld. De reglementaire taken die in artikel 1 van het voorstel voor de Waterschapswet staan genoemd, kunnen als geheel geen onderwerp van een gemeenschappelijke regeling zijn. Zware gemeenschappelijke regelingen die taken tot onderwerp hebben die bij reglement aan waterschappen zijn toegekend, kunnen slechts betrekking hebben op de uitvoering daarvan.

Naarmate intensiever tussen waterschappen onderling worden samengewerkt en er meer bevoegdheden worden ingebracht in een gemeenschappelijke regeling, is het aan de provincie als regelgevende en goedkeurende overheid om te bezien of samenvoeging van waterschappen niet méér aangewezen is. De provincie vervult ingevolge de Grondwet als regelgever ook een centrale rol in de bestuurlijke organisatie van de waterstaatkundige verzorging. Daarom ligt het voor de hand om, zoals ook de Unie van waterschappen en het IPO adviseren, het toezicht op de waterschapssamenwerking aan gedeputeerde staten op te dragen. Dit provinciaal toezicht zal niet alleen als algemeen instrument voor het provinciaal waterstaatsbeleid kunnen fungeren. Het zal daarnaast ook kunnen toezien op de keuze die voor het samenwerkingsverband moet worden gemaakt uit de onderlinge verschillen in regelgeving die thans nog tussen waterschappen bestaan. Overigens zal ingevolge het voorstel voor een Waterschapswet (Kamerstukken II, 1986–1987, 19 995) in reglementering van waterschappen de nodige eenheid worden gebracht. Daardoor zal dan ook in de toekomst bij toepassing van deze reglementen in geval van samenwerking een vereenvoudiging optreden.

§ 7. Commissies

Op grond van artikel 61 e.v. van de gemeentewet is het in beginsel mogelijk ook de bevoegdheid tot het treffen van een gemeenschappelijke regeling over te dragen aan door het gemeentebestuur ingestelde commissies. Daar met deze mogelijkheid in de Wet gemeenschappelijke regelingen niet nadrukkelijk rekening wordt gehouden, is aan de adviesinstanties het oordeel gevraagd over een expliciete voorziening in de wet voor de situatie dat commissies een regeling treffen. Dit punt heeft in de adviezen veel aandacht gekregen.

De Rbb vraagt zich af of de consequenties van een dergelijke mogelijkheid wel voldoende doordacht zijn en wijst op de gevolgen voor de overzichtelijkheid en inzichtelijkheid van het openbaar bestuur, de gemeentebegroting en de toezichtsrelatie tussen gemeente en commissie. Het IPO twijfelt aan genoemde mogelijkheid en voert als tegenargument aan dat de Wet gemeenschappelijke regelingen, onder meer blijkens de formulering van artikel 1, een dergelijke bevoegdheid van commissies niet kent. De VNG gaat er van uit dat overdracht van deze bevoegdheid zowel aan territoriale, als aan functionele commissies mogelijk is en dat daartoe in de wet geen enkele extra voorziening nodig is. Tenslotte hebben ook de provincie Noord-Holland en de gemeente Amsterdam mij in een brief laten weten, dat zij zich baseren op een dergelijke wetsuitleg.

Op grond van deze uiteenlopende adviezen heb ik mij opnieuw beraden over deze kwestie. Uitgaande van de gemeentewet, kan niet anders geconcludeerd worden dan dat de bevoegdheid tot het treffen van een gemeenschappelijke regeling kan worden overgedragen aan een commissie. Immers, deze bevoegdheid is niet opgenomen in de opsomming van uitgezonderde bevoegdheden in artikel 63 van de gemeentewet. Ook in de Wet gemeenschappelijke regelingen wordt de mogelijkheid van overdracht niet uitgesloten. Hoogstens kan worden betoogd, dat de wetgever klaarblijkelijk geen rekening heeft gehouden met de mogelijkheid dat ook commissies, nadat zij daartoe bevoegd zijn verklaard, regelingen kunnen treffen. Maar dit neemt niet weg dat de bepalingen uit de Wet gemeenschappelijke regelingen voor gemeenten en hun bestuursorganen, analoog toegepast kunnen worden voor commissies en hun bestuursorganen. In tal van medebewindswetten

worden taken en bevoegdheden expliciet aan een orgaan van de gemeente (dan wel een provincie of waterschap) opgedragen. Maar ook in die gevallen staat dat inbreng in een gemeenschappelijke regeling, net zo min als bijvoorbeeld binnen gemeentelijke decentralisatie, in de weg.

Afgezien van de formele constatering dat de mogelijkheid bestaat, kan het beleidsmatig ook wenselijk zijn dat commissies aan een regeling deelnemen. In het voorstel voor een nieuwe Gemeentewet wordt expliciet geregeld dat de behartiging van belangen voor een deel van de gemeente kan worden opgedragen aan een commissie waarvan de leden rechtstreeks worden verkozen. Het is heel wel denkbaar dat het om redenen van efficiëntie gewenst is dat zo'n commissie een deel van de haar toegekende bevoegdheden inbrengt in een gemeenschappelijke regeling. Daarbij hoeft ook geen spanning te ontstaan met het beginsel van verlengd lokaal bestuur, dat aan de Wet gemeenschappelijke regelingen ten grondslag ligt. De band tussen de kiezer en de gekozen bestuurder blijft bij het aangaan van de regeling aanwezig. Voorwaarde is wel dat het desbetreffende gemeentebestuur de bevoegdheid tot deelname aan een gemeenschappelijke regeling tenminste voor het desbetreffende beleidsterrein heeft overgedragen. Een andere voorwaarde is dat de afwijking van het samenwerkingsgebied, die ingeval van een territoriale commissie al bijna per definitie optreedt, bijzonder moet zijn aangewezen, gelet op de aard van het belang of de schaal waarop dat behartigd moet worden. De overgang van een beleidsterrein naar een deelgemeenteraad is niet zonder meer voldoende reden voor een dergelijke afwijking.

Voor commissies die voor de behartiging van een bepaald belang zijn ingesteld (de zogenaamde functionele commissies), schat ik de behoefte aan samenwerking overigens aanzienlijk lager. Het valt immers moeilijk in te zien, waartoe deze hun verworven bevoegdheden op dit terrein weer zouden inbrengen in een gemeenschappelijke regeling. Bovendien gaat het om niet- of nietrechtstreeks gekozen leden en dat levert een afwijking op van het systeem van de Wet gemeenschappelijke regelingen. De waarborgen die de wet biedt voor een democratische controle op de bestuurders van een gemeenschappelijke regeling komen daarmee namelijk grotendeels te vervallen. Mij is niet bekend dat tot op heden een regeling door een dergelijke commissie is aangegaan en ik verwacht ook niet dat dit in de toekomst veel zal gebeuren. Daarom lijkt het mij voorshands niet nodig de overdracht van de bevoegdheid om een gemeenschappelijke regeling te treffen, voor bepaalde commissies in de gemeentewet expliciet uit te sluiten.

§ 8. Aanpassing aan de grondwettelijke terminologie

De Wet gemeenschappelijke regelingen zoals die thans luidt, bevat een tamelijk groot aantal formuleringen als: «Wij kunnen voorschriften geven», «bij Ons beroep instellen», «wordt ter kennisneming aan Ons gezonden», «Wij horen de Raad van State». In de Grondwet van vóór 1983 werd de «Wij»- en «Ons»-terminologie ook vrij frequent gehanteerd. In de Grondwet van 1983 is zij evenwel verlaten. Zij is vervangen door formuleringen als: «Bij koninklijk besluit kunnen (....) worden benoemd» en «De Raad van State wordt gehoord». Deze wijziging van grondwettelijke terminologie werkt sedert 1983 tevens door in de wetgeving. Daartoe zal zeker bijdragen aanwijzing 14 van de na de grondwetsherziening opnieuw vastgestelde Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek[2].

In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat de wetgeving die van 1985 af het Staatsblad heeft bereikt, in overeenstemming is met de nieuwe grondwettelijke terminologie. Met betrekking tot de wetgeving

[2]. Aanwijzing 14 luidt: «Spreek (bij het redigeren van algemeen verbindende voorschriften) niet van «Wij» die iets besluiten of over door «Ons» te nemen of reeds genomen besluiten, maar over «koninklijke besluiten».

van vóór dat jaar zal dat uiteraard veelal niet het geval zijn. Dit is niet bezwaarlijk, aangezien met de verandering in terminologie geen verandering in juridische betekenis is beoogd. Om die reden is ook nimmer overwogen een grootscheepse wetgevingsoperatie te beginnen, gericht op terminologische aanpassing van de wetgeving van vóór 1985. De daarmee te behalen winst zou niet opwegen tegen de ermee gepaard gaande investering in tijd en menskracht. Niettemin kunnen er zich gevallen voordoen waarbij terminologische aanpassing van bestaande wetgeving aanbeveling verdient, namelijk wanneer een bestaande wet op andere gronden toch al wijzigingen van enige omvang moet ondergaan. In die gevallen kan de terminologische aanpassing als hier bedoeld als het waren worden «meegenomen». Naar mijn oordeel is hiervan in dit geval sprake.

Daarnaast bestaan er nog twee redenen die pleiten voor een aanpassing op dit moment. Ten eerste is de huidige tekst van de Wet gemeenschappelijke regelingen niet consequent op het punt van de terminologie. Naast de bepalingen waarin van «Wij» en «Ons» sprake is, zijn er reeds enkele artikelen die de aangepaste terminologie bezigen. Gewezen kan worden op de artikelen 42, 53, 75, 85 en 141, waarin de woorden «bij koninklijk besluit» voorkomen, in plaats van de woorden «door Ons». De nu in artikel II voorgestelde wijzigingen maken aan dit wisselend gebruik van termen een einde. Ten tweede – en die reden acht ik het belangrijkst – moet worden vastgesteld dat in alle grote bestuurlijk-organisatorische wetsvoorstellen die thans bij de Staten-Generaal in behandeling zijn, de nieuwe terminologie wordt gehanteerd. Ik noem de ontwerp-Gemeentewet (Kamerstukken II, 1985 1986, 19 403), de ontwerp provinciewet (Kamerstukken II, 1986–1987, 19 836), de ontwerp-Waterschapswet (Kamerstukken II, 1986–1987, 19 995) en de ontwerp-Kieswet (Kamerstukken II, 1987–1988, 20 264). Een aangepaste Wet gemeenschappelijke regelingen hoort in deze opsomming thuis.

De aanpassingen aan de grondwettelijke terminologie zijn in een afzonderlijk artikel II ondergebracht en niet verwerkt in artikel I. Zij horen bij elkaar en staan inhoudelijk gezien geheel los van de wijzigingen die in artikel I worden voorgesteld. Bovendien zouden zij door hun aantal de overzichtelijkheid van artikel I bepaald niet bevorderen. Vandaar dat het mijn voorkeur heeft deze aanpassingen gegroepeerd te presenteren.

Wat betreft de inhoud van de voorstellen, die mijns inziens geen nadere toelichting behoeven, zij erop gewezen dat een aantal artikelen van de Wet gemeenschappelijke regelingen in artikel II niet aan bod komt, hoewel zij de «oude» terminologie bezigen. De reden hiervoor is dat deze artikelen reeds worden gewijzigd in het wetsvoorstel sanering toezichtsbepalingen, of in artikel I van dit wetsvoorstel. Bij het opstellen van die wijzigingen is er op toegezien dat die artikelen qua terminologie worden aangepast.

§ 9. Deregulering/financiële gevolgen

Aangezien het voorliggende voorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen beoogt een aantal in de bestuurspraktijk gebleken knelpunten bij de invoering van de wet weg te nemen, ontmoet dit voorstel qua doel en strekking geen bezwaar vanuit deregulerings-optiek. Waar het gaat om de uitbreiding van samenwerkingsmogelijkheden voor waterschappen, valt in verband met de mogelijkheid van Kroonberoep in de goedkeuringsprocedure (artikel I, onderdeel J, artikel 50H, derde lid) niet of nauwelijks extra belasting van de capaciteit bij de Raad van State te verwachten. Financiële gevolgen voor het Rijk en de andere overheden zijn niet aanwezig. Wel kunnen eventueel besparingen optreden, waar met dit wetsvoorstel knelpunten worden weggenomen in

de bestaande situatie, met name in het geval dat omzetting in een andere rechtsvorm van een openbaar lichaam ingesteld bij gemeenschappelijke regeling tussen waterschappen wordt voorkomen.

§ 10. Interpretatieproblemen

Zowel de Rbb als het IPO geven in hun advies te kennen dat de overgangsbepaling van artikel 107, door aan het algemeen bestuur van een openbaar lichaam de bevoegdheid te verlenen een gemeenschappelijke regeling aan te passen of op te heffen, een te ruime werking heeft en in strijd is met het systeem van de wet. Omdat de wet uitgaat van directe zeggenschap en controle van de deelnemers op hun gemeenschappelijke regeling, vindt de Rbb dat de genoemde bevoegdheid eigenlijk bij de deelnemende gemeenteraden had moeten worden gelegd. Nu de overgangstermijnen verstrijken en het proces tot aanpassing van bestaande regelingen reeds enige jaren is gevorderd, acht de Rbb wijziging van het artikel thans niet meer opportuun. Het IPO stelt echter voor de werking van artikel 107 ten aanzien van besluiten tot ontbinding te beperken. Dit laatste advies heb ik niet overgenomen. Niet alleen omdat inmiddels al regelingen met gebruik van artikel 107 zijn ontbonden en het moeilijk zou zijn te verdedigen om deze mogelijkheid voor de resterende regelingen uit te sluiten, maar ook omdat naar mijn mening de reikwijdte van artikel 107 wel eens te ruim wordt opgevat. Artikel 107 is een overgangsregeling, hetgeen betekent dat deze bepaling alleen bedoeld is om regelingen uit de oude situatie op gemakkelijke wijze in die van het nieuwe wettelijke regiem te laten overgaan. De bevoegdheid van het algemeen bestuur geldt dan ook alleen aanpassingen die nodig zijn voor het in overeenstemming brengen van de bestaande gemeenschappelijke regeling met de nieuwe bepalingen van de wet, hetzij besluiten tot ontbinding die zijn ingegeven door het nieuwe wettelijke regiem. Wanneer bij een aantal deelnemers in het laatste geval toch de behoefte bestaat aan een regeling, dan zal deze volgens de nieuwe wetsbepalingen opnieuw gesloten kunnen worden. In deze zin kan ik instemmen met de opmerking die in bijlage 5 van het eerste SGBO-onderzoeksrapport wordt gemaakt, namelijk dat het algemeen bestuur enige terughoudendheid moet betrachten bij gebruikmaking van de bevoegdheid van artikel 107, met name waar het gaat om besluiten tot opheffing.

Met betrekking tot genoemde bijlage uit het onderzoeksrapport adviseert de Rbb om ook in te gaan op de daarin verwoorde suggesties voor wijzigingen, welke niet in het wetsvoorstel worden overgenomen. Vooropgesteld dat vrijwel alle suggesties in het wetsvoorstel zijn overgenomen, volgt hier nog een toelichtende opmerking over het feit dat niet de suggestie is gevolgd om in de wet een uitdrukkelijke bepaling over plaatsvervangende leden op te nemen. Plaatsvervanging in het algemeen bestuur kan, gelet op het karakter van de Wet gemeenschappelijke regelingen, nodig zijn: de gedachte van verlengd lokaal bestuur veronderstelt dat gemeenten, óók bij afwezigheid van de vaste afgevaardigde, toch altijd vertegenwoordigd zijn in het algemeen bestuur. Dit betekent evenwel niet dat de wet hier nadere regels moet stellen. Het spreekt voor zich dat plaatsvervangers aan dezelfde eisen moeten voldoen als de afgevaardigden die zij vervangen. Of plaatsvervangers in het algemeen bestuur mogelijk zijn, kan worden overgelaten aan de deelnemers van de regelingen. Het voorgaande geldt niet voor leden van het dagelijks bestuur. Waar het gaat om vervanging met een incidenteel of tijdelijk karakter van deze leden kan naar mijn oordeel volstaan worden met een interne regeling binnen dit bestuurscollege.

Het voorgaande geldt ook voor de honorering van plaatsvervangers. Artikel 21 spreekt van een vergoeding en tegemoetkoming «op

jaarbasis». Dit artikel heeft evenwel betrekking op vaste bestuursleden; de regelingen zelf kunnen voor plaatsvervangers billijke financiële afspraken bevatten. Gelet op de aard van de plaatsvervanging (incidenteel, in het algemeen niet te voren in te schatten) zullen deze afspraken niet of niet uitsluitend op een jaarbasis kunnen worden gestoeld.

Overigens is er geen enkele reden om eisen uit bovenbedoeld artikel 21 te laten vervallen, zoals in de reactie van gedeputeerde staten van Noord-Holland op het voorontwerp ter overweging is voorgelegd. De eis dat de vergoeding op jaarbasis geschiedt, komt ook in de gemeentewet voor en wordt gehandhaafd in de nieuwe Gemeentewet. Aangezien zoveel mogelijk zaken analoog aan deze wet geregeld worden, is er geen reden deze eis te laten vallen. Artikel 21 bevat voorts het vereiste dat de vergoeding wordt afgestemd op de vergoeding en tegemoetkoming die het bestuurslid uit hoofde van zijn lidmaatschap van het gemeentebestuur (lees ook provincie- of waterschapsbestuur) ontvangt. Wat betreft deze tweede eis kan worden opgemerkt dat de bedoeling daarvan, het voorkomen van ongewenste cumulatie van inkomsten uit de openbare kas bij bestuurders, een principe is dat onverminderd van kracht blijft.

§ 11. Artikelen

Artikel I

A. (Artikel 3)

Op grond van artikel 2 van de Wet gemeenschappelijke regelingen delen provinciale staten hun provincie in samenwerkingsgebieden in. Daarbij moet op grond van artikel 5 telkens na verloop van 10 jaar door provinciale staten worden bezien of er aanleiding is tot bijstelling van de indeling. Deze indeling in samenwerkingsgebieden vormt de basis van een van de hoofddoelstellingen van de Wet gemeenschappelijke regelingen, te weten de bundeling en zo mogelijk ook integratie van gemeenschappelijke regelingen. Artikel 6 bepaalt immers dat de indeling in samenwerkingsgebieden de gemeenten tot richtlijn strekt voor het treffen van een regeling waarbij een openbaar lichaam of een gemeenschappelijk orgaan wordt ingesteld of waarbij gebruik wordt gemaakt van de zogenaamde centrumgemeenteconstructie. Daarbij is artikel 6 van toepassing op alle vormen van zulke gemeenschappelijke regelingen waar gemeenten aan deelnemen.

Gelet op het belang van de indeling in samenwerkingsgebieden, is het gewenst dat telkens wanneer tot wijziging van de indeling wordt besloten, de herziene indeling wordt bekend gemaakt in het provinciaal blad. Dit blad biedt in feite de enige plaats waar een dergelijk besluit voor een ieder is (terug) te vinden. Er werd aanvankelijk van uitgegaan dat een dergelijk besluit op grond van artikel 82 van de Provinciewet in het provinciaal blad zou worden geplaatst. De Wet gemeenschappelijke regelingen bevat danook geen voorschrift ter zake. Na de inwerkingtreding van in casu artikel 3 van de Wet gemeenschappelijke regelingen is evenwel van de zijde van enkele provincies opgeworpen dat bedoeld besluit niet zou vallen onder artikel 82 van de Provinciewet. Door een aanvulling van artikel 3 wordt de kennelijk nog bestaande onduidelijkheid op dit punt definitief weggenomen.

B. (Artikel 13)

In bijlage 5 bij het eerste SGBO-rapport is gesuggereerd dat de Wet gemeenschappelijke regelingen kan worden gewijzigd om het mogelijk te maken, dat bepaalde besluiten van het algemeen bestuur genomen worden bij gekwalificeerde meerderheid. In de bestuurspraktijk is gebleken dat aan deze nuancering behoefte bestaat. Het huidige artikel

22 verklaart artikel 57 van de gemeentewet van overeenkomstige toepassing op de besluitvorming in het algemeen bestuur; dit betekent in casu dat uitsluitend besluitvorming bij volstrekte meerderheid mogelijk is. In het voorstel voor de nieuwe Gemeentewet is de inhoud van artikel 57 ongewijzigd gebleven. Door de voorgestelde wijziging van artikel 13 wordt het mogelijk in bepaalde, in de regeling zelf aangeduide gevallen van deze bepaling in de gemeentewet af te wijken. De redactie van artikel 22 («voor zover daarvan bij deze wet niet is afgeweken») biedt daarvoor de ruimte.

Besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid geeft de deelnemers aan een regeling de mogelijkheid aan bepaalde verhoudingen recht te doen op een meer verfijnde wijze dan via het systeem van de volstrekte meerderheid of het systeem van de gewogen stem (mogelijk op grond van artikel 13, vierde lid, onderdeel b). Het wordt aan de deelnemers zelf overgelaten om bij het aangaan (of de wijziging) van de regeling al dan niet te kiezen voor de nu geboden mogelijkheid. Wel is bepaald dat, indien men overgaat tot het in de regeling opnemen van besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid, de regeling tevens aangeeft voor welke (soort van)besluiten deze (afwijkende) methode van besluitvorming geldt. Het spreekt vanzelf dat in de regeling ook de omvang van de gekwalificeerde meerderheid wordt opgenomen.

C. (Artikelen 25, 41, 52, 74 en 84)

In de laatste volzin van het eerste lid van artikel 25 wordt een drietal bepalingen van de gemeentewet van overeenkomstige toepassing verklaard indien het algemeen bestuur van een openbaar lichaam commissies instelt. Artikel 64a van de gemeentewet ontbreekt, terwijl in de praktijk is gebleken dat er behoefte is ook die bepaling van overeenkomstige toepassing te laten zijn, onder meer vanwege de daaruit voortvloeiende verplichte toezending van verordeningen aan gedeputeerde staten en het algemeen verkrijgbaar stellen daarvan. De voorgestelde wijziging van artikel 25 voorziet in de gebleken behoefte. De wijzigingen op de andere genoemde plaatsen (onderdeel 2) vloeien direct voort uit de wijziging van artikel 25 (onderdeel 1).

D. (Artikel 26)

In artikel 27 wordt registratie voorgeschreven van alle totstandgekomen gemeenschappelijke regelingen in de registers bij zowel de deelnemende gemeenten als de betrokken provincie(s). Voor dit systeem is gekozen omdat op die wijze de openbaarheid optimaal wordt gediend. In de huidige situatie is die meervoudige opname in verband met de rechtszekerheid tevens voorwaarde voor de inwerkingtreding van een (wijziging van een) regeling, waarbij toepassing is gegeven aan artikel 8. Aan deze methode zit een risico: er hoeft maar één gemeente te zijn die om welke reden dan ook niet of nog niet aan haar registratieplicht heeft voldaan en de inwerkingtreding van de gehele regeling is geblokkeerd. Bovendien is niet voor iedereen kenbaar wanneer de laatste registratie plaats vindt als gevolg waarvan het exacte moment van inwerkingtreding zich moeilijk laat vaststellen. Deze overwegingen hebben mij ertoe gebracht te kiezen voor een wijziging waarbij de nadelen worden weggenomen, zonder dat de voordelen verdwijnen: de inwerkingtreding wordt uitsluitend afhankelijk van opname van de regeling in het register van de provincie waar de regeling is goedgekeurd; de gemeenten en de overige betrokken provincies worden van deze opname in kennis gesteld. De plicht van de gemeente tot opname in de gemeentelijke registers en die van de overige betrokken provincies blijft evenwel gehandhaafd. Op deze wijze is het moment van inwerkingtreding duidelijk bepaald – ook ten behoeve van derden – en blijft de openbaarheid gegarandeerd.

De voorgestelde wijziging in onderdeel 3 strekt ertoe dat iedere veran-

dering in de toegekende bevoegdheden (waartoe artikel 10, tweede lid, de mogelijkheid biedt) ter kennis wordt gebracht van gedeputeerde staten. Deze horen op de hoogte te zijn van de (actuele inhoud van) de regelingen in hun provincie, ten einde aan de registratie-verplichting van artikel 27 (met name het derde lid, onderdeel c) te kunnen voldoen. Ook derden hebben immers belang bij correcte informatie met betrekking tot de bevoegdheidsverdeling binnen gemeenschappelijke regelingen.

De VNG heeft in haar reactie op het voorontwerp opgemerkt dat onduidelijkheid zou kunnen ontstaan over de vraag of de inwerkingtreding van een verandering in toegekende bevoegdheden ook afhankelijk is van registratie. Het IPO acht deze voorwaarde blijkens zijn advies zelfs wenselijk. Uit het bepaalde in artikel 10, tweede lid, blijkt echter duidelijk dat het in de regeling openen van de mogelijkheid om verandering aan te brengen in de toegekende bevoegdheden, iets anders is dan het wijzigen van de regeling. Derhalve heeft artikel 26, vierde lid, geen betrekking op een verandering van de toegekende bevoegdheden. Deze verandering wordt geëffectueerd conform het daartoe in de regeling gestelde. Daaraan wordt met onderdeel 3 nu expliciet de wettelijke eis tot kennisgeving toegevoegd.

E. (Artikelen 41, 52, 74 en 84)

Het IPO heeft geadviseerd om ook ingeval van een provinciegrensoverschrijdende regeling, de inwerkingtreding daarvan van één register te laten afhangen. Dat is in het nieuwe derde lid van artikel 26 gebeurd door het register van de goedkeurende provincie bepalend te laten zijn. Indien goedkeuring niet door gedeputeerde staten plaatsvindt, wordt door de toevoeging in de artikelen 41, 52, 74 en 84 voor de inwerkingtreding aangewezen het register van de provincie waarin de vestigingsplaats is gelegen. Bij overeenkomstige toepassing van artikel 8, derde lid, kan in dit kader de zogenaamde centrumdeelnemer (naar analogie van de centrumgemeente bij intergemeentelijke samenwerking) als vestigingsplaats worden beschouwd.

F. (Artikel 27)

Als gevolg van een opmerking van de VNG over consequent taalgebruik in de wet wordt de terminologie in dit artikel, evenals in artikel 93 (onderdeel P), aangepast, zodat overal sprake is van het deelnemen aan een regeling door de gemeente en het treffen van een regeling door een orgaan van die gemeente. Analoog geldt dit voor elk ander openbaar lichaam, elke andere rechtspersoon en het Rijk.

G. (Artikelen 30 en 54)

De artikelen 30 en 54 bevatten in het eerste lid een verwijzing naar artikel 62 van de Afvalstoffenwet. Dit artikel is bij wet van 30 maart 1988 (Stb. 113) uit de Afvalstoffenwet overgeheveld naar de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Stb. 1988, 133), terwijl daarbij abusievelijk werd nagelaten de bedoelde verwijzing aan te passen. Voorgesteld wordt deze omissie thans te herstellen, zonder dat daarmee overigens enig rechtsgevolg wordt beoogd.

De verwijzing in de artikelen 30 en 54 maakt het mogelijk dat de bevoegdheid tot instelling van de afvalstoffenheffing ook kan worden toegekend aan een bij gemeenschappelijke regeling ingesteld openbaar lichaam. Deze mogelijkheid werd in het verleden ook nog eens uitdrukkelijk geformuleerd in het tweede lid van het oude artikel 62 van de Afvalstoffenwet. Bij overheveling van dit artikel naar de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne is het tweede lid vervallen. De verwijzingen in de Wet gemeenschappelijke regelingen vormen reeds een voldoende grondslag voor het toekennen van bovenbedoelde bevoegdheid.

H. (Artikel 39)

De huidige formulering van artikel 39 heeft in de praktijk aanleiding gegeven tot onduidelijkheid. De voorgestelde wijziging heeft dan ook tot doel een correcte en duidelijker formulering in de plaats te stellen van het huidige artikel 39. Onderscheiden wordt naar drie situaties, die elk in een afzonderlijk artikellid worden geplaatst. Op deze wijze is eenvoudig te constateren dat uitsluitend besluiten tot opheffing van vrijwillig aangegane regelingen niet aan provinciale goedkeuring zijn onderworpen; toezending daarvan aan gedeputeerde staten is voldoende.

I. (Artikelen 47, 58, 80 en 90)

De rekeningen van gemeenschappelijke regelingen met deelname van provinciale organen zijn onderworpen aan goedkeuring door de Kroon. Overeenkomstig de systematiek van de Provinciewet dient de rekening bij deze categorie gemeenschappelijke regelingen evenwel eerst door het algemeen bestuur te worden vastgesteld, alvorens goedkeuring door de Kroon kan plaatsvinden. Voorlopige vaststelling van de rekening past hier derhalve niet.

J. (Hoofdstuk III)

De wijziging van hoofdstuk III is bedoeld om waterschappen in de gelegenheid te stellen onderling ook de in artikel 8 van de wet beschreven vormen van gemeenschappelijke regelingen aan te gaan. Voor een toelichting wordt allereerst verwezen naar het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Daarin is met name een uiteenzetting gegeven met betrekking tot de aanleiding voor deze wijziging alsmede met betrekking tot de belangrijkste bestanddelen daarvan. Aangezien de wetssystematiek in de nieuwe bepalingen voor de waterschappen is gevolgd, komen veel van de artikelen in dit nieuwe hoofdstuk III overeen met die in de hoofdstukken II tot en met VII, zodat de artikelsgewijze toelichting summier kan worden gehouden.

(Artikel 50)

Ten aanzien van gemeenschappelijke regelingen waarbij gebruik gemaakt is van een bevoegdheid als bedoeld in artikel 8 en die betrekking hebben op taken die het waterschap bij reglement zijn toegekend, is in verband met het functionele karakter van waterschappen in het vierde lid een beperking opgelegd. Deze houdt in dat genoemde regelingen slechts betrekking kunnen hebben op die onderdelen van de taak welke de uitvoering betreffen. Verder is ook voor voorzitters van waterschappen de mogelijkheid geopend om een regeling aan te gaan.

(Artikel 50A)

Artikel 25, dat de mogelijkheid opent een commissie voor de behartiging van bepaalde belangen in te stellen, is niet van overeenkomstige toepassing op de samenwerking tussen waterschappen verklaard. In het algemeen deel is al aangegeven dat er bij het treffen van zware gemeenschappelijke regelingen voor gewaakt moet worden dat waterschappen hun zelfstandigheid ten opzichte van het samenwerkingsverband en daarmee de eigen identiteit niet verliezen. Aangezien uit dien hoofde overdracht van bevoegdheden slechts in beperkte mate zou moeten plaatsvinden aan een op te richten openbaar lichaam, ligt het niet voor de hand dat vanuit dit openbaar lichaam nog eens een deel van die bevoegdheden wordt opgedragen aan een bestuurscommissie ex artikel 25. Voor de volledigheid merk ik op dat het instellen van een adviescommissie ex artikel 24 waarbij een dergelijke overdracht niet aan de orde is, wel mogelijk wordt gemaakt.

In tegenstelling tot de gemeenten en de provincies bestaat er voor de waterschappen geen formele wet die de organisatie en bevoegdheden

uitputtend regelt. Waterschappen worden door de provincie opgericht en gereglementeerd op grond van artikel 98 Provinciewet, hetgeen betekent dat de reglementen en de bevoegdheden van waterschappen onderling – zelfs binnen één provincie – kunnen verschillen. Daarom is in het tweede lid aangegeven dat voor analoge toepassing van waterschapsregelingen, zonodig een keuze tussen de reglementen van betrokken waterschappen moet worden gemaakt. Het is gewenst dat gedeputeerde staten hierop bij de goedkeuring letten, ook al om er voor te waken dat verschillen die de provincie bewust in de onderscheiden reglementen heeft aangebracht, door samenwerking teniet worden gedaan in een mate die het provinciaal waterstaatsbeleid zou doorkruisen.

Door artikel 28 van overeenkomstige toepassing te verklaren, wordt bij geschillen tussen waterschappen dezelfde geschillenregeling van kracht als bij geschillen tussen samenwerkende gemeenten: gedeputeerde staten beslissen. In de ontwerp-Waterschapswet is geen algemene geschillenregeling voor waterschappen opgenomen (zie voor een toelichting daarop Kamerstukken II, 1986–1987, 19 995, nr. 3, blz. 102–103). Daarom is er alle aanleiding ook hier de algemeen gevolgde systematiek van de Wet gemeenschappelijke regelingen door te trekken in hoofdstuk III.

(Artikel 50B)

In de Wet gemeenschappelijke regelingen is het overdragen van de bevoegdheid tot belastingheffing aan een openbaar lichaam beperkt tot die belastingen die betrekking hebben op een concrete taak of prestatie, met andere woorden: welke het karakter van een retributie dragen. Zo'n beperking is in het eerste lid ook voor de waterschappen aangebracht.

(Artikel 50H)

Een regeling waarbij een openbaar lichaam of een gemeenschappelijk orgaan wordt ingesteld, danwel bevoegdheden van de deelnemers worden uitgeoefend door één van die deelnemers, behoeft in alle gevallen de goedkeuring van gedeputeerde staten. Overeenkomstig de huidige tekst van artikel 50, vierde lid, is de mogelijkheid gehandhaafd dat goedkeuring door gedeputeerde staten ook ten aanzien van andere tussen waterschappen onderling getroffen regelingen is vereist, wanneer één der waterschapsreglementen dat voorschrijft.

K. (Artikelen 61, 73 en 83)

In artikel 50 wordt ook aan voorzitters van waterschappen de bevoegdheid verleend tot het treffen van gemeenschappelijke regelingen. Dit impliceert een zelfde uitbreiding ten aanzien van regelingen tussen deze voorzitters en de organen van gemeenten en provincies.

M. (Artikel 62)

Net als in artikel 50A voor regelingen tussen waterschappen, wordt in dit artikel voor regelingen tussen gemeenten en waterschappen het tweede tot en met het vierde lid van artikel 2 van toepassing verklaard, teneinde duidelijk te stellen dat in geval van een provinciegrensoverschrijdend gebied, het op grond van het derde lid van artikel 2 aangewezen provinciaal bestuur ook ten aanzien van deze regelingen bevoegd is. Aanleiding hiertoe is de in het advies van de VNG opgeworpen stelling dat in artikel 98 ten onrechte de werking van de artikelen 2 tot en met 5 wordt uitgesloten. Ik ben van mening dat de desbetreffende artikelen uit hoofdstuk I niet zonder meer van toepassing kunnen worden geacht op de daarop volgende hoofdstukken. Weliswaar wordt in de steeds herhaalde bundelingseis uitgegaan van de gebiedsindeling als voorgeschreven in hoofdstuk I, maar die gebiedsindeling wordt voorgeschreven

ten aanzien van de deelname van gemeenten en niet ten aanzien van de deelname van provincies en waterschappen. Bovendien moet niet de indruk worden gewekt dat bij toepassing van de hoofdstukken II tot en met VI steeds een afzonderlijke indeling van samenwerkingsgebieden tot stand moet worden gebracht. Daarom zijn nu het tweede tot en met het vierde lid van artikel 2 wèl expliciet van toepassing verklaard op die gevallen dat gemeenten of waterschappen een regeling sluiten, zonder dat daaraan een provincie meedoet. In die gevallen kan de competentieregeling tussen provinciebesturen relevant zijn.

O. (Artikel 72)
Verwezen zij naar de toelichting bij H.

P. (Artikel 93)
Het betreft hier een aanpassing van terminologie (zie ook de toelichting op onderdeel F).

Q. (Artikel 95)
De hier voorgestelde wijziging beoogt de huidige te starre formulering van artikel 95 te versoepelen ten aanzien van niet-publiekrechtelijke deelnemers, alsmede ten aanzien van rijskdeelname, door te bepalen dat de hoofdstukken I tot en met VII ten aanzien van niet-publiekrechtelijke deelnemers en het Rijk zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing zijn.

De Wet gemeenschappelijke regelingen is in eerste instantie afgestemd op samenwerking tussen publiekrechtelijke partners. Deelname door privaatrechtelijke partners is echter niet uitgesloten. De deelnemers dienen zelf in voorkomende gevallen die deelname te regelen. De onderhavige wijziging laat bijvoorbeeld aan het oordeel van de deelnemers over in hoeverre in een concreet geval de bepalingen met betrekking tot inlichtingen- en verantwoordingsplicht ook ten aanzien van de privaatrechtelijke rechtspersoon in volle omvang zullen gelden.

Ingevolge de huidige tekst van artikel 95 zijn de hoofdstukken I tot en met VII ook van overeenkomstige toepassing op regelingen met rijksdeelname. Naar de letter van de wet zou dat betekenen dat alleen de betrokken minister zitting in het algemeen bestuur zou kunnen nemen. Praktische overwegingen leiden ertoe dat in dat geval meestal ambtelijke vertegenwoordiging gewenst is. De thans voorgestelde formulering van artikel 95 beoogt dit mogelijk te maken.

S. (Artikel 96)
Met deze wijzigingen wordt in lijn van hetgeen in het Algemeen deel over waterschappen is toegelicht en in onderdeel J is geregeld, de mogelijkheid van hoofdstuk IX ook ten aanzien van waterschappen geopend. De Unie van Waterschappen heeft hier expliciet voor gepleit met name in verband met de vervulling van werkzaamheden op technologisch en administratief gebied.

T. (Artikel 98)
Verwezen wordt naar de toelichting bij de onderdelen Q en S, alsmede bij onderdeel M.

V. (Artikel 99A)
Met dit artikelen wordt de aanwijzingsbevoegdheid van provinciale staten uit artikel 99, eerste lid, uitgebreid tot regelingen waar naast gemeenten ook waterschappen, andere openbare lichamen of rechtspersonen, of het Rijk deelnemen (zie ook het algemeen deel §5). Daarbij kan het gaan om zowel een aanwijzing om een regeling te treffen als om de toe- of uittreding met betrekking tot een bestaande regeling. De

aanwijzing tot het treffen van een regeling kan gewenst zijn in het geval een regeling ter goedkeuring aan gedeputeerde staten is voorgelegd en deze zonder deugdelijke motivering afwijkt van het bundelingsvereiste. De goedkeuring moet in dat geval worden geweigerd ingevolge artikel 69, derde lid. Dit kan – ingeval het gaat om ontbrekende gemeenten die weigeren deel te nemen – de indieners voor een onoplosbaar probleem stellen. Het kan dan gewenst zijn om, voordat op het verzoek tot goedkeuring wordt beslist, de ontbrekende gemeenten aan te wijzen om de betreffende regeling mede te treffen. Ook kan er aanleiding zijn om de aanwijzingsbevoegdheid te gebruiken voor het bewerkstelligen van een toe- of uittreding, wanneer door het ontstaan van een nieuw feit de reden voor een bij de goedkeuring aanvaarde motivering voor afwijking van de indeling in samenwerkingsgebieden komt te vervallen.

(Artikel 99B)

In het eerste lid wordt een zelfde bevoegdheid tot aanwijzing als in de artikelen 99 en 99A geregeld ten aanzien van regelingen waar naast gemeenten ook provincies aan deelnemen. De aanwijzingsbevoegdheid wordt in dit geval bij koninklijk besluit uitgeoefend omdat de Kroon hier toezichthouder is. Ook hier kan de aanwijzing alleen betrekking hebben op de deelneming van gemeenten. De aanwijzing zal in de praktijk slechts betrekking hebben op een toetreding tot, of een uittreding uit een bestaande regeling. Regelingen waar het hier om gaat zullen namelijk in gevolge de Wet sanering toezichtsbepalingen geen goedkeuring meer behoeven, zodat een eventuele ongerechtvaardigde afwijking van de gebiedsindeling pas na inwerkingtreding van de regeling zal worden geconstateerd. (zie verder het algemeen deel en de toelichting op artikel 99A). Het tweede lid regelt de opleggingsbevoegdheid voor de Kroon ten aanzien van de gevallen, waarin niet of niet voldoende een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid is opgevolgd. Omdat regelingen waaraan de provincie deelneemt ingevolge de Wet sanering toezichtsbepalingen geen goedkeuring meer zullen behoeven, moet uit de toezending aan de Minister van Binnenlandse Zaken blijken of aan de aanwijzing voldoende gevolg is gegeven. Om te voorkomen dat een opgelegde deelneming van gemeenten direct wordt ontkracht door een uittreding of omgekeerd, wordt met het derde lid een beperkt aantal besluiten tot wijziging van een gemeenschappelijke regeling onder het toezicht van de Kroon gebracht. Aangezien het alleen om besluiten tot toetreding of uittreding gaat, zal de inhoud van de regeling nauwelijks onderhevig zijn aan dit preventieve toezicht. De goedkeuringsprocedure wordt in het vierde lid met dezelfde waarborgen omkleed als die van gedeputeerde staten.

W. (Artikel 102)

Met dit artikel wordt het horen van de Raad van State ook voorgeschreven in de nieuw geregelde gevallen van aanwijzing en oplegging door de Kroon.

X. (Artikel 103)

Het eerste en tweede lid van het vigerende artikel 103 maken beide duidelijk dat ingeval van een oplegging zowel de verdere eisen van totstandkoming als de eisen aan de inhoud van de regeling uit hoofdstuk I van toepassing zijn. Met het nieuwe eerste lid wordt hetzelfde geregeld ten aanzien van de afzonderlijke regelingen met diverse samenstellingen van deelnemers. Voor alle wat niet in hoofdstuk X inzake de totstandkoming van een regeling is geregeld, gelden derhalve, net als voor de inhoud van de regelingen, de bepalingen uit de hoofdstukken die normaal van toepassing zijn op de desbetreffende regelingen.

Y. (Artikel 121)

Het huidige artikel 121 schrijft voor dat de goedkeurende instantie in de in dat artikel bedoelde gevallen, verplicht is tot aanpassing van gemeenschappelijke regelingen. Deze imperatieve redactie wordt thans vervangen door het scheppen van een bevoegdheid ter zake. De strekking van artikel 121 is nu dat de goedkeurende instantie desgewenst tot ontbinding c.q. aanpassing van de betreffende gemeenschappelijke regelingen kan overgaan. Deze constructie past overigens ook beter in de structuur van de wet. De oorspronkelijke imperatieve redactie van artikel 121 zou er immers toe leiden dat het van rechtswege vervallen van regelingen niet aan de orde zou zijn. Artikel 122 zou dan overbodig zijn.

Z. (Artikel 122)

Omdat voor waterschappen in onderdeel J van deze wet de mogelijkheid wordt geopend om onderling regelingen te treffen met gebruikmaking van artikel 8, zullen waterschappen alsnog de mogelijkheid hebben om dergelijke reeds bestaande regelingen – welke tot op heden op basis van provinciale verordeningen werden gebaseerd – in stand te laten onder aanpassing van de huidige eisen van de wet. De termijn die de waterschappen daartoe ingevolge artikel 122 rest is echter zeer kort; deze verloopt reeds op 1 januari 1990. Het nieuwe tweede lid verlengt deze overgangstermijn voor waterschappen met twee jaar, hetgeen voldoende moet worden geacht voor een eventuele aanpassing van die regelingen welke anders op 1 januari 1990 zouden zijn opgeheven.

AA. (Artikel 127)

In artikel 32 van de Archiefwet wordt aan waterschappen, veenschappen en veenpolders de bevoegdheid gegeven een gemeenschappelijke regeling te treffen omtrent bewaring en beheer van archiefbescheiden. De nieuwe grondslag in de Wet gemeenschappelijke regelingen voor het sluiten van alle vormen van gemeenschappelijke regelingen door waterschappen (de aanduiding van veenschappen en veenpolders is uit de Grondwet verdwenen), maakt de specifieke grondslag in de Archiefwet overbodig.

BB. (Artikelen 135a, 135b, 135c en 135d)

(Artikel 135a)

De wet van 31 oktober 1924 (Stb. 482) regelt de verjaring van geldvorderingen ten laste van de in die wet genoemde openbare lichamen; een en ander in afwijking van de verjaringsbepalingen in het Burgerlijk Wetboek. Het ligt voor de hand de verjaringstermijn ten aanzien van geldvorderingen ten laste van openbare lichamen die zijn gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen, niet te laten afwijken ten opzichte van de verjaringstermijn welke in het algemeen geldt voor de geldvorderingen ten laste van de deelnemers aan gemeenschappelijke regelingen als zodanig. In dit verband zij nog aangetekend dat de inmiddels ingetrokken Wet openbaar lichaam Rijnmond alsmede de eveneens ingetrokken Wet agglomeratie Eindhoven een overeenkomstige voorziening kenden.

(Artikel 135b)

In de Wet ambulancevervoer (Stb. 1971, 369) is in artikel 4 geregeld dat provinciale staten gebieden aanwijzen waarvoor centrale posten voor het ambulancevervoer werkzaam zijn. Artikel 5 bepaalt dat indien het gebied bestaat uit meer dan een gemeente, door deze gemeenten binnen een daartoe door gedeputeerde staten te stellen termijn een gemeenschappelijke regeling dient te worden getroffen. Ook kunnen gemeenten

op grond van artikel 15 onder omstandigheden door gedeputeerde staten verplicht worden tot het treffen van een gemeenschappelijke regeling met betrekking tot het ambulancevervoer binnen een daarbij te bepalen termijn. Wanneer dat niet gebeurt, leggen gedeputeerde staten ingevolge artikel 16 zowel ingeval van artikel 5 als van artikel 15 de regeling op. Aangezien het hier niet anders kan gaan dan om een regeling als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen, is het bepaalde in deze wet daarop van toepassing. In artikel 16 van de Wet ambulancevervoer worden thans echter in het kader van de oplegging slechts een beperkt aantal artikelen van de Wet gemeenschappelijke regelingen van 1950 expliciet van toepassing verklaard. Het is van belang de inhoud van artikel 16 aan te passen aan de thans vigerende bepalingen van de Wet gemeenschappelijke regelingen.
De verwijzingen in artikel 16, eerste en vijfde lid zijn vervangen door een algemene verklaring dat de Wet gemeenschappelijke regelingen van toepassing is, voorzover in de Wet ambulancevervoer niet anders is bepaald. Van de bevoegdheid tot aanwijzing bedoeld in artikel 99, eerste lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen is in de Wet ambulancevervoer afgeweken door regeling van een andere procedure tot aanwijzing in artikel 5 en in artikel 15. De oplegging in artikel 16 van de Wet ambulancevervoer wijkt slechts voor wat betreft de termijnstelling van artikel 99, tweede lid, af van de Wet gemeenschappelijke regelingen. En in afwijking van artikel 101, tweede lid, van de laatstgenoemde wet maakt de Wet ambulancevervoer in artikel 16, tweede lid, wel Kroonberoep mogelijk ten aanzien van de oplegging in artikel 16, eerste lid, en de aanwijzing in artikel 15, vierde lid, maar niet ten aanzien van die in artikel 5, tweede lid.

Het derde lid van artikel 16 kan vervallen, omdat daarin is voorzien door artikel 99, vijfde lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen, terwijl hetzelfde geldt voor het vierde en vijfde lid van artikel 16 in relatie tot artikel 102 respectievelijk 103 van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

(Artikelen 135c en 135d)

Zowel in de Wet Havenschap Delfzijl (Stb. 1957, 373), de Wet Havenschap Vlissingen (Stb. 1970, 457) als in de Wet Havenschap Terneuzen (Stb. 1971, 252) komt eenzelfde verwijzing voor naar een tweetal artikelen van de oude wet gemeenschappelijke regelingen uit 1950 (Stb. K 120). De verwijzing heeft betrekking op de geschillenprocedure en de regeling van de onderlinge verhouding tussen verordeningen van het desbetreffende havenschap en van de overheden die deelnemen aan de aan dat havenschap ten grondslag liggende gemeenschappelijke regeling.

Bij het vaststellen van de huidige Wet gemeenschappelijke regelingen heeft geen aanpassing plaatsgevonden van die verwijzing naar de thans geldende overeenkomstige artikelen. Hierin wordt thans voorzien voor zover het gaat om de Wet Havenschap Vlissingen en de Wet Havenschap Terneuzen. Aanpassing van de Wet Havenschap Delfzijl wordt achterwege gelaten, aangezien het voornemen bestaat deze wet op korte termijn in te trekken. Een daartoe strekkend voorstel van wet is inmiddels aan de Raad van State om advies voorgelegd. Over dit voornemen is de Tweede Kamer door de Minister van Verkeer en Waterstaat bij afzonderlijke brief van 22 januari 1988 (Kamerstuk II, 1987–1988, 15 411, nr. 2) geïnformeerd. De bij de Wet Havenschap Delfzijl behorende gemeenschappelijke regelingen tot oprichting van het Havenschap Delfzijl wordt vervangen door een nieuwe gemeenschappelijke regeling op grond van de Wet gemeenschappelijke regeling, waaraan het Rijk niet meer zal deelnemen. Zoals de Tweede Kamer is meegedeeld in de memorie van toelichting op de rijksbegroting voor 1988 (Kamerstukken II, 1987–1988,

20 200, hfdst. XII, nr. 2) wordt ook ten aanzien van de havenschappen Vlissingen en Terneuzen overwogen de rijksdeelname te beëindigen. Aangezien daarover nog geen definitieve beslissing is genomen en effectuering eerst op termijn zal kunnen geschieden, wordt aanpassing van deze twee wetten zinvol geacht.

Overigens zijn de bij de drie genoemde wetten behorende gemeenschappelijke regelingen tot oprichting van de respectieve havenschappen niet als gemeenschappelijke regelingen in de zin van de Wet gemeenschappelijke regelingen aan te merken, aangezien deze regelingen als enige bij afzonderlijke wet zijn vastgesteld. Dit heeft tot gevolg dat alleen de specifiek genoemde artikelen van de Wet gemeenschappelijke regelingen op de havenschappen van overeenkomstige toepassing zijn. De havenschappen zijn dan ook de enige gemeenschappelijke regelingen die niet vallen onder de werking van artikel 122 van de Wet gemeenschappelijke regelingen die aanpassing aan de eisen van deze wet voorschrijft vóór 1 januari 1990. Niettemin kan het wenselijk zijn dat door de deelnemers tot een dergelijke aanpassing, die overigens ingevolge de havenschapswetten goedkeuring bij wet behoeft, wordt overgegaan. Voor het Havenschap Delfzijl is dit, gelet op het voornemen tot opheffing van de huidige regeling en intrekking van de desbetreffende wet, thans niet meer aan de orde. Voor de havenschappen Vlissingen en Terneuzen kan eenzelfde situatie ontstaan indien bovengenoemd voornemen tot beëindiging van rijksdeelname aan die regelingen wordt geëffectueerd. Afhankelijk van die besluitvorming zal afzonderlijk worden bezien in hoeverre het wenselijk is deze gemeenschappelijke regelingen aan te passen aan de bepalingen van de huidige Wet gemeenschappelijke regelingen.

Artikel II

Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar §8 van deze toelichting.

Artikel III

Aangezien met deze wet een groot aantal artikelen van de Wet gemeenschappelijke regelingen wordt gewijzigd, zal conform de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek, integrale publikatie van de aangepaste wet plaatsvinden. Het voorstel van Wet sanering toezichtsbepalingen, dat momenteel bij de Tweede Kamer in behandeling is, bevat eveneens een aantal wijzigingen op de Wet gemeenschappelijke regelingen. Daarom ligt het uit praktische overwegingen in de bedoeling pas tot integrale publikatie over te gaan nadat over dit voorstel definitief is beslist.

Artikel IV

Aan de inwerkingtreding van onderdeel G wordt terugwerkende kracht verleend tot het tijdstip waarop de wet van 30 maart 1988 in werking trad (zie de toelichting op onderdeel G). Hoewel de aanpassing van de verwijzingen in de artikelen 30 en 54 een louter technische is waaraan geen rechtsgevolgen zijn verbonden, wordt met deze vorm van inwerkingtreding nog eens buiten twijfel gesteld dat de grondslag voor de heffingsbevoegdheid van openbare lichamen gedurende deze periode niet heeft ontbroken.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,
D. IJ. W. de Graaff-Nauta