

Vergaderjaar 1989–1990

**21 176**

## **Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen**

**Nr. 5**

### **VOORLOPIG VERSLAG**

Vastgesteld 9 januari 1990

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek, brengt van haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit.

#### **1. Algemeen**

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met belangstelling van de inhoud van het voorliggend voorstel van wet kennis genomen. Zij konden billijken dat nog gedurende het invoeringsproces van de WGR, dat loopt van 1985 tot 1990, dit voorstel van wet is ingediend om aan de behoefte tot bijstelling, die in de bestuurspraktijk wordt gevoeld tegemoet te komen.

De leden van de C.D.A.-fractie merkten op dat de voorziene evaluatie van de WGR nog tot nadere wijzigingsvoorstellen zou kunnen leiden. Die voorstellen tot wijziging zouden alsdan aan de Kamer kunnen worden voorgelegd tegelijk met de wijzigingen van de WGR, die voortvloeien uit het regeerakkoord C.D.A./P.v.d.A. 1989 (Hoofdstuk XIX. Decentralisatie) waar in het kader van het grote stedenbeleid gesproken wordt van «het op onderdelen wegnemen van het vrijblijvende karakter in de Wet gemeenschappelijke regelingen met het scheppen van de mogelijkheid van dwingende aanwijzingen». Zij vroegen daarover het oordeel van de staatssecretaris.

Van de instemming van de Unie van Waterschappen met dit voorstel van wet hadden de leden van de C.D.A.-fractie kennis genomen.

Deze leden zagen de reactie van het stadsgewest 's-Hertogenbosch van 25 september 1989 op het voorliggende voorstel van wet als een onderschrijving van de reeds eerder aangehaalde passage uit het regeerakkoord C.D.A./P.v.d.A. 1989.

Met ambivalente gevoelens hadden de leden van de fractie van de P.v.d.A. van het wetsvoorstel kennis genomen. Deze gevoelens zijn niet alleen het gevolg van de inhoud van het voorstel van wet, maar vinden tevens hun oorsprong in het kader waarbinnen de behandeling plaatsvindt, zo zeiden zij. Is het op zich niet onvolledig dat enerzijds de Wet gemeenschappelijke regelingen wordt aangepast, waarbij vooral het

#### <sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Stoffelen (PvdA), Hermes (CDA), Hermans (VVD), Hennekam (CDA), voorzitter, Mateman (CDA), Niessen (PvdA), V.A.M. van der Burg (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Wiebenga (VVD), ondervoorzitter, Van der Heijden (CDA), Franssen (VVD), Willems (Groen Links), De Cloe (PvdA), Kohnstamm (D66), J.T. van den Berg (SGP), Soutendijk-Van Appeldoorn (CDA), Koetje (CDA), Van Otterloo (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Schoots (PvdA), Apostolou (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA).  
Plv. leden: Achttienribbe-Buijs (PvdA), G. de Jong (CDA), Koning (VVD), Van Rooy (CDA), Tegelaar-Boonacker (CDA), M.M. van der Burg (PvdA), Eversdijk (CDA), Castricum (PvdA), Nijpels (VVD), Krajenbrink (CDA), Korthals Altes (VVD), Lankhorst (Groen Links), Van Gelder (PvdA), Ybema (D66), Schutte (GPV), Koffeman (CDA), Frissen (CDA), M. Zijlstra (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), Van Rijn-Vellekoop (PvdA), Spieker (PvdA), Leerling (RPF), De Hoop Scheffer (CDA).

vrijblijvende karakter inzake deelneming, terwijl, anderzijds, genoemde wet zelve, althans de uitvoerende werking ervan, ter discussie staat? Ter adstruering haalden zij twee citaten aan. Het eerste valt te lezen in de brief van de minister van Binnenlandse Zaken (Tweede Kamer 21 062, nr. 2 blz. 7):

«Op grond van een beschrijving en een evaluatie van de huidige bestuurlijke processen op (inter-)gemeentelijk niveau concludeert de Rbb dat aan de bestuurlijke organisatie in de grootstedelijke gebieden belangrijke bezwaren kleven. Het bestuur in grootstedelijke gebieden is naar het oordeel van de Rbb niet effectief, niet efficiënt en democratisch weinig beïnvloedbaar en controleerbaar». Het tweede citaat komt uit de Rijksbegroting 1990, Kamerstuk 21 300, Hoofdstuk VII, Binnenlandse Zaken, nr. 2, blz. 51. «In het algemeen biedt de Wet gemeenschappelijke regelingen voor de beoogde samenwerking een deugdelijk kader, hoewel is gebleken dat dit in mindere mate geldt voor de samenwerking binnen grootstedelijke agglomeraties. Deze problematiek zal in het kader van de standpuntbepaling met betrekking tot het rapport van de Commissie-Montijn en het advies van de Raad voor het binnenlands bestuur uitvoerig aan de orde komen. Ook zal waarschijnlijk de samenwerking tussen de provincies als gevolg van de schaalvergroting een grotere rol gaan spelen». Naar aanleiding van deze citaten stelden de leden van de P.v.d.A.-fractie de volgende vragen. Deelt het kabinet de visie van de Rbb? Worden hier niet twee impliciete waarde-oordelen over de Wet gemeenschappelijke regeling gegeven? Is het onderhavige voorstel van wet in dat kader bezien?

Het voorstel van wet heeft op dit moment in hoofdzaak tot doel, aldus het kabinet, slechts die wijzigingen aan te brengen, waaraan in het huidige bestuurspraktijk behoefte bestaat. De leden van de P.v.d.A.-fractie meenden te moeten stellen dat, gezien de visie van de Rbb, alsmede van een aantal gemeenten (onder andere het stadsgewest 's-Hertogenbosch) en de «Externe Commissie Stedenbeleid», en gezien het vigerende regeerakkoord, de huidige bestuurspraktijk behoefte heeft aan een «bredere aanpassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen» dan thans wordt voorgesteld. Zij vroegen de visie van het kabinet in deze. Vervolgens wezen deze leden op een mogelijk probleem bij de uitvoering van de wet in geval van aanvaarding van het voorstel van wet, hetgeen tot onrust bij bestuursorganen kan leiden. Het is aan te nemen, aldus deze leden, dat, op het moment dat dit voorstel kracht van wet heeft gekregen, provinciale besturen spoedig tot uitvoering zullen overgaan. Tegelijkertijd is er in de Tweede Kamer een diepgaande discussie gaande, namelijk die over de bestuurlijke organisatie als vervolg op de eerder genoemde rapporten van de Raad voor het Binnenlands Bestuur en de Externe Commissie Grote Stedenbeleid en hetgeen in het regeerakkoord hieromtrent staat vermeld. Deze cumulatie zou tot ongewenste uitvoeringsproblemen kunnen leiden, zo meenden de leden van de P.v.d.A.-fractie. Deelt het kabinet deze angst voor ongewenste onrust, zo vroegen zij.

Concluderend merkten de leden van de fractie van de P.v.d.A. op er de voorkeur aan te geven om te komen tot een samenhangende, consistente visie met betrekking tot versterking van de Wet gemeenschappelijke regelingen, echter nadrukkelijk in relatie tot versterking en verbetering van de bestuurlijke organisatie in «grootstedelijke gebieden».

De leden van de V.V.D.-fractie hadden in grote lijnen met instemming van het voorliggende wetsvoorstel kennisgenomen. Hoewel zij de redengeving voor het voorliggende voorstel konden onderschrijven, wilden zij opmerken dat een spoedige algehele evaluatie van de onderwerpelijke wetgeving gewenst is, waarna de discussie tussen kabinet en Staten-

Generaal kan worden gevoerd over de standpuntbepaling van het kabinet op basis van de evaluatieresultaten als geheel. Zowel in de memorie van toelichting bij de begroting voor 1990 als in het regeerakkoord is aangegeven dat maatschappelijke ontwikkelingen een voortgaande bezinning op de effectiviteit van ons bestuurlijk instrumentarium nodig maken. Zowel het advies van de Raad voor het binnenlands bestuur als het advies van de commissie-Montijn tonen aan dat een discussie moet worden gevoerd die verder gaat dan binnen het kader van dit wetsvoorstel mogelijk is. Wil het kabinet in de memorie van antwoord duidelijkheid verschaffen ter zake van de vraag hoe het tegen deze materie aankijkt en welke activiteiten het op korte termijn terzake denkt te ontplooiën.

Met belangstelling hadden de leden van de D66-fractie kennis genomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De leden van deze fractie konden in beginsel instemmen met de gedachte dat de samenwerking tussen waterschappen op overeenkomstige wijze wordt geregeld als de samenwerking tussen gemeenten etc. Dit wetsvoorstel gaf deze leden aanleiding om nog enkele specifieke opmerkingen te maken naast meer algemene opmerkingen met betrekking tot de Wgr. Dit laatste omdat de twijfels die de leden van de D66-fractie hebben ten aanzien van een aantal onderdelen van dit wetsvoorstel, nauw samenhangen met de bezwaren die zij ten principale hebben ten aanzien van de Wgr.

De leden van de Groen Links-fractie hadden er kennis van genomen dat het kabinet in dit wetsvoorstel geen ingrijpende wijzigingen voorstelt in de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Dit wetsvoorstel beperkt zich tot een aantal aanpassingen van geringe betekenis, mede omdat het kabinet de volledige invoering van de nieuwe WGR wil afwachten. Nu deze invoeringsdatum onlangs met een jaar is verlengd, – deze leden vroegen overigens of de behandeling in de Eerste Kamer van het betreffende voorstel 21 222 tijdig zal zijn afgerond – wilden de leden van de Groen Links-fractie vernemen wanneer het kabinet zijn visie op de gehele invoeringsoperatie zal geven. Wanneer verwacht het kabinet de aangekondigde brief over de uitgebrachte SGBO-rapporten aan de Kamer te kunnen toezenden?

De leden van de S.G.P.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het voorstel van Wet tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Zij uitten hun instemming met het feit dat tegemoet wordt gekomen aan bepaalde wensen vanuit de praktijk van de bestuurlijke samenwerking. Omdat de nieuwe WGR nogal wat heeft veranderd voor de samenwerking in de vorm van gemeenschappelijke regelingen, lag het voor de hand dat na enige tijd zou worden bekeken in hoeverre aan aanpassing behoefte bestaat. Deze leden stemden in met de overweging dat het met korte tussenpozen wijzigen van de WGR niet in het belang van de wet zelf is en niet bevordelijk is voor de uitvoering ervan door de verschillende overheden. Wat dat betreft vroegen zij of het toch niet beter zou zijn bij dit wetsvoorstel ook de overige aanbevelingen in het Rbb-advies «WGR-werk in uitvoering» te betrekken. In het bijzonder wezen zij ook op de discussie over de grootstedelijke problematiek. In de regeringsverklaring wordt opgemerkt dat verdere aanpassing van de WGR noodzakelijk kan zijn. Deze leden wilden graag de voornemens van het kabinet op dit punt vernemen, alsmede in hoeverre deze voornemens gevolgen kunnen hebben voor de WGR.

Op de meeste punten beoordeelden de leden van de S.G.P.-fractie de voorgestelde wijzigingen positief, zoals het mogelijk maken van kwalitatieve meerderheidsbesluiten, de meer soepele inwerkingtredingsregeling

en de uitbreiding van de mogelijkheden van samenwerking door water-  
schappen. Op een aantal onderdelen van het wetsvoorstel hadden deze  
leden echter enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de G.P.V.-fractie deelden het standpunt, dat wijziging  
van de Wet gemeenschappelijke regelingen thans beperkt dient te blijven  
tot die zaken waaraan in de bestuurspraktijk dringend behoefte is  
gebleken. Alleen al om deze reden vonden zij het terecht dat geen  
voorstel wordt gedaan een zogeheten «kop» op de Wet gemeenschappe-  
lijke regelingen aan te brengen. Ook om inhoudelijke redenen deelden zij  
echter dit standpunt van het kabinet. Zij verwezen dienaangaande naar  
de overwegingen van de Raad voor het binnenlands bestuur. Uiteraard  
laat dit onverlet dat zich manifesterende agglomeratievraagstukken om  
een oplossing vragen. Deze rechtvaardigen echter geen doorbreking van  
de normale relaties tussen gemeenten en samenwerkingsverbanden.

Deze leden gingen ervan uit, dat de tekst van het wetsvoorstel nader  
zal worden afgestemd op het voorstel van Wet sanering toezichtsbepa-  
lingen, zoals dit luidt na amendering door de Tweede Kamer. Zij  
verwezen onder meer naar de vermelding van artikel 79, vijfde lid, in  
artikel II onder C. Het was deze leden voorts opgevallen dat de  
nummering van toegevoegde bepalingen in hoofdstuk III van de Wet  
gemeenschappelijke regelingen met hoofdletters geschiedt. Betekent dit  
geen onderbreking van het normale systeem?

## **2. Het Rbb-advies «WGR-werk in uitvoering»**

De leden van de fractie van de P.v.d.A. waren het eens met de visie  
van het kabinet om wenselijke ingrijpende wijzigingen in hun onderling  
verband te bezien, zonodig in samenhang te brengen en dat het niet in  
het belang is van de wet, noch van de gemeenten en provincies om de  
Wet gemeenschappelijke regelingen met korte tussenpozen te wijzigen.  
Echter, naar het voorlopig oordeel van deze leden, dreigt dit thans wel te  
gebeuren. Zij verwezen hiervoor naar het voorgaande en vroegen de visie  
van het kabinet hierop.

De leden van de D66-fractie hadden het betreurd dat het kabinet niet  
is ingegaan op alle door de Rbb, in zijn rapport «Wgr, werk in uitvoering»  
gedane aanbevelingen. Het advies van de Rbb dateert van december  
1986. Deze leden hadden zich er over verbaasd dat het kabinet nog  
steeds niet met een volledige reactie op dit advies is gekomen. Waarom  
laat deze reactie zo lang op zich wachten, zo vroegen de leden van de  
D66-fractie.

In de memorie van toelichting (blz. 3) wordt de toezegging gedaan dat  
dit standpunt bij afzonderlijke brief aan de Kamer zal worden gezonden.  
Wanneer kan de Kamer deze brief tegemoet zien?

Op blz. 2 van de memorie van toelichting stelt het kabinet dat de  
«beperkte aard en de inhoud van het voorliggende wetsvoorstel» het  
gevolg is van de geringe behoefte aan wijzigingen in de Wgr waaraan in  
de bestuurspraktijk behoefte bestaat.

In de ogen van de leden van de D66-fractie bestaan er in de bestuurs-  
praktijk nog andere dan de door het kabinet genoemde knelpunten in het  
functioneren van de Wgr die noodzaken tot heroverweging. Zij dachten  
hierbij onder meer aan het gebrek aan democratische controle op de  
besluitvorming in gemeenschappelijke regelingen. Bestuursleden van  
gemeenschappelijke regelingen worden op indirecte wijze gekozen.  
Bovendien bestaat bij gemeenteraadsleden vaak een gebrek aan infor-  
matie over hetgeen zich in het samenwerkingsverband afspeelt.



Adequate controle op de door hen gekozen bestuursleden is dan niet altijd goed mogelijk. Ook signaleerden de leden van de D66-fractie een gebrek aan effectiviteit bij vele gemeenschappelijke regelingen. Hoe kijkt het kabinet tegen die knelpunten aan?

De leden van de D66-fractie konden zich niet aan de indruk onttrekken dat ook het kabinet meer knelpunten in het functioneren van de Wgr signaleert, dan het thans ter behandeling voorgelegde wetsvoorstel op het eerste oog doet vermoeden. Immers, ook het kabinet sluit verdergaande wijzigingen van de Wgr niet uit (blz. 2 memorie van toelichting). Ook in het kader van de «Montijndiscussie» worden verdergaande wijzigingen van de Wgr overwogen. De leden van de D66-fractie hadden begrepen dat hiertoe binnen het ministerie inmiddels een concept-wetsvoorstel wordt voorbereid. Kan reeds enig inzicht worden geboden in hetgeen die verdergaande wijzigingen zullen behelzen? De leden van de D66-fractie waren vooral geïnteresseerd in de vraag in hoeverre dergelijke verdergaande wijzigingen afbreuk zullen doen aan de uitgangspunten van de Wgr, zoals «verlengd lokaal bestuur» en vrijwilligheid van samenwerking. Het leek deze leden immers weinig zinvol thans het systeem van de Wgr te vervolmaken om vervolgens dat systeem (gedeeltelijk) onderuit te halen.

Naar aanleiding van het advies van de Raad voor het binnenlands bestuur stelt het kabinet in de memorie van toelichting dat een frequente wijziging van de WGR niet bevorderlijk is voor de zekerheid bij provincies en gemeenten over het nut van hun inspanningen tot uitvoering van de Wet. Toch zijn er in korte tijd al 3 wijzigingen aan de orde, de onderhavige inbegrepen, die voortdurend aandacht vragen van het lokaal bestuur. Is de nu voorgelegde wijziging voorlopig de laatste, zo vroegen de leden van de fractie van Groen Links.

### **3. Een «kop» op de Wet gemeenschappelijke regelingen»**

De leden van de fractie van de P.v.d.A. stonden niet afwijzend tegenover het voorstel van het kabinet dat van een wetswijziging als voorgesteld in de motie-Hennekam (Kamerstuk 19 255, nr. 16) moet worden afgezien. Zij deelden hieromtrent de overwegingen van de Rbb. Wel verzochten deze leden het kabinet om de «indirecte route» nader uit te werken.

Terecht wordt volgens de leden van de D66-fractie de zogenaamde «Kop op de Wgr» door het kabinet afgewezen. De voorgestelde «indirecte route» van taakoverdracht had echter ook een aantal vragen opgeroepen bij de leden van deze fractie. In het bijzonder de stellingname van het kabinet dat taakoverdracht aan de afzonderlijke gemeenten kan geschieden onder uitdrukkelijke voorwaarde van gezamenlijke taakbeartiging was bij deze leden op bezwaren gestuit. Zij zeiden van mening te zijn dat bij taakoverdracht onder een dergelijke voorwaarde er de facto toch sprake is van een kop op de Wgr. Gemeenten wordt namelijk geen andere mogelijkheid gelaten dan taakbeartiging in gemeenschappelijk verband. De leden van de D66-fractie meenden hierin een strijdigheid te zien met één van de uitgangspunten van de Wgr, namelijk de vrijwilligheid van samenwerking. Vanwege de beperkte mogelijkheden tot democratische controle en de beperkte mogelijkheden tot het voeren van een eigen beleid, die taakuitoefening in een gemeenschappelijk verband met zich meebrengt, waren deze leden van mening dat gemeenten steeds in vrijheid moeten kunnen beslissen over het al dan niet aangaan van intergemeentelijke samenwerking. Dat in een aantal gevallen taakuitoefening op regionaal niveau meer voor de hand ligt dan de taakuitoefening op gemeentelijk niveau, bij voorbeeld vanwege het voor de taakuitoefening vereiste draagvlak,

wordt ook door de leden van de D66-fractie onderkend. Zolang er op het regionaal niveau echter sprake is van een gebrekkige democratische controle op het bestuur, zeiden deze leden er geen voorstander van te zijn om de facto aan dit bestuursniveau een eigen takenpakket toe te kennen. Zij vreesden dat die taakuitoefening dan in een democratisch vacuüm terecht zal komen. Indien men erkent dat er in toenemende mate behoefte bestaat aan bestuur op regionaal niveau, betekent dit in de ogen van de leden van de D66-fractie tevens dat men bereid moet zijn de bestuurlijke structuur op dat niveau te heroverwegen. Het kan niet zo zijn dat steeds meer taken op het regionale niveau terecht komen, terwijl op dat niveau nog steeds sprake is van een hulpstructuur.

De leden van de fractie van Groen Links hadden waardering voor de afweging die het kabinet in de memorie van toelichting heeft gemaakt inzake de motie-Hennekam. Het was hun overigens opgevallen dat het kabinet zich blijkens zijn reactie nauwelijks realiseert in welke context de betreffende motie moest worden geplaatst. De achtergrond van de motie was de discussie over de opheffing van het Openbaar Lichaam Rijnmond. Valt te verwachten, zo wilden deze leden vernemen, dat in het aangekondigde kabinetsstandpunt over het rapport van de Commissie-Montijn wel aan bedoelde motie in een of andere vorm uitdrukking kon worden gegeven? Overigens lijkt het kabinet in dat kader een nieuwe wijziging van de WGR niet te willen uitsluiten. Is deze conclusie juist?

Met de keuze om geen rechtstreekse taaktoedeling aan de samenwerkingsverbanden mogelijk te maken, stemden de leden van de S.G.P.-fractie in. Evenals bij andere gelegenheden wezen zij er ook nu op dat een rechtstreekse taakoverdracht zich niet verhoudt met het beginsel van verlengd lokaal bestuur als grondslag van de WGR. In dit verband gingen deze leden ook nog kort in op de Wet personenvervoer, waarin wel een constructie voorkomt die kenmerken vertoont van wat in het algemeen als «kop» op de WGR is afgewezen. Zij waren van mening dat het, gezien de nadelen van deze constructie en de wenselijke eenduidigheid van wetgeving, meer in de rede ligt de Wet personenvervoer op dit punt te wijzigen, dan deze situatie te laten voortbestaan als een «bijzonder geval», zoals het kabinet wil.

#### **4. Voornemen tot wetwijziging en de reacties van de adviesorganen daarop**

De leden van de fractie van de P.v.d.A. spraken er hun vreugde over uit dat vele organen doel en strekking van het voorstel van wet onderschrijven.

#### **5. Verplichte samenwerking**

Door middel van aanvulling van hoofdstuk X van de WGR wordt een voorziening getroffen om te voorzien in die gevallen waarin aan een regeling tussen gemeenten of een of meer andere instanties kunnen deelnemen, zonder dat sprake is van een aanwijzings- of opleggingsbevoegdheid. De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen waarom de aanwijzings- of opleggingsbevoegdheid slecht van toepassing is op de gemeentelijke deelnemers. Voor bepaalde gevallen is het zeer wel voorstelbaar dat ook andere (publiekrechtelijke) organen «in het belang van de zaak» verplicht worden gesteld deel te nemen aan een regeling, zo stelden deze leden, die vervolgens vroegen wie of wat het kabinet bedoelt met «andere instantie's»?

## **6. Waterschappen**

Bij dit hoofdstuk vroegen de leden van de fractie van de P.v.d.A. het kabinet of het ook denkt aan samenwerking van Waterschappen met Zuiveringsschappen. Kan er door deze leden van worden uitgegaan dat Zuiveringsschappen vallen onder artikel 93 van de vigerende Wet? Ook maakten zij er melding van het te betreuren dat in het gehele voorstel van wet, alsmede in de samenwerking met overige organen, in het geheel niet wordt gesproken over het orgaan Zuiveringsschap.

Het kabinet legt de verantwoordelijkheid voor het toezicht op de samenwerkingsbanden tussen waterschappen uitdrukkelijk bij de provincies. De leden van de fractie van Groen Links waren het daarmee eens. Toch waren zij er niet geheel van overtuigd of de provincies daartoe voldoende bevoegdheden hebben.

Hoe kan een provincie immers waterschappen dwingen te komen tot samenvoeging, indien die provincie van mening is dat zulks een betere weg zou zijn dan het sluiten van een gemeenschappelijke regeling? Om toch een goed waterbeheer te garanderen, terwijl geen samenvoeging door waterschappen wordt gewenst, zal de toezichthouder niet veel anders kunnen doen dan goedkeuring hechten aan de daarop betrekking hebbende gemeenschappelijke regeling. Op welke wijze zou doelmatiger samenwerking in dergelijke situaties te realiseren zijn, zo wilden deze leden vernemen.

De leden van de S.G.P.-fractie konden instemmen met de voorgestelde uitbreiding van de mogelijkheden tot het aangaan van gemeenschappelijke regelingen door waterschappen. Gezien de grondwettelijk geregelde centrale rol die de provincies vervult in de bestuurlijke organisatie om de waterschappen, stemden deze leden ook in met de keuze om het toezicht op de samenwerking van waterschappen op te dragen aan gedeputeerde staten.

Ten aanzien van de beperking van de mogelijkheid tot overdracht van reglementaire taken aan een samenwerkingsverband tot de uitvoering daarvan merkten deze leden op dat inderdaad moet worden voorkomen dat de waterschappen hun zelfstandigheid en identiteit ten opzichte van het samenwerkingsverband verliezen. Zij vroegen echter waarom het nodig is deze beperking expliciet in de wet te regelen. Zij wezen er op dat gedeputeerde staten via goedkeuring van de regeling al toezicht kunnen houden op de behartiging van de belangen die bij reglement aan de waterschappen zijn toevertrouwd. Bovendien meenden zij dat de waterschappen in staat moeten worden geacht zelf te waken voor hun zelfstandigheid ten opzichte van het samenwerkingsverband.

In dit verband vonden deze leden het ook niet direct nodig dat aan samenwerkingsverbanden van waterschappen de mogelijkheid wordt onthouden om bestuurscommissies in te stellen. Het feit dat aan een bepaalde bevoegdheid mogelijk geen behoefte bestaat, noopt volgens deze leden niet direct tot het maken van een uitzondering op het algemene wettelijke regime. Ter ondersteuning hiervan verwezen deze leden naar het in dit opzicht vergelijkbare standpunt van het kabinet ten aanzien van de mogelijkheid van het deelnemen van functionele gemeenschappelijke commissies aan een gemeenschappelijke regeling, waar het een expliciet geregelde uitzondering ook niet nodig oordeelde.

## **7. Commissies**

De leden van de fractie van de P.v.d.A. zeiden het standpunt van het kabinet te onderschrijven dat het ook voor commissies, ingesteld door de

gemeenteraad op basis van artikel 61 Gemeentewet, mogelijk is om aan gemeenschappelijke regelingen deel te nemen.

Zij vroegen het kabinet nader in te gaan op zijn inschatting waarom zogeheten functionele commissies geen of minder behoeften zouden hebben aan samenwerking. Hetgeen nu wordt aangevoerd, aldus deze leden, achtten zij niet overtuigend. Zij vernamen gaarne een reactie op hun stelling dat het aanbeveling verdient gemeentelijke en/of regionale functionele samenwerking te stimuleren. Tevens vroegen zij om een reactie op het volgende. Indien de verschillende overheden er in zouden slagen functionele samenwerking in uitvoerende zin aantrekkelijk te maken, en de Wet gemeenschappelijke regelingen daartoe de mogelijkheid biedt, wordt door middel van aanpassing van deze Wet een eerste stap gezet naar en geanticipeerd op Sociale Vernieuwing, zo stelden de leden van de P.v.d.A.-fractie.

Het onderscheid dat het kabinet in de memorie van toelichting maakt tussen functionele en territoriale commissies sprak de leden van de fractie van Groen Links bijzonder aan. Zij betreurden het daarom dat in het wetsvoorstel zelf dit onderscheid niet is verwerkt. De argumenten van het kabinet om het sluiten van gemeenschappelijke regelingen door functionele commissies ex artikel 61/63 Gemeentewet af te wijzen, konden deze leden gemakkelijk uitbreiden met andere.

Vooraf de getrapte delegatie die daardoor zou ontstaan, maar ook de omstandigheid dat in de openbaarheid ervan nauwelijks meer voorzien kan worden (veel artikel 61-commissies kennen geen volledige openbaarheid van vergadering) en dat ook door niet-democratisch gekozen commissie-meerderheden taken kunnen delegeren aan een gemeenschappelijke regeling waren voor deze leden reden om te vragen om een wijziging van het wetsvoorstel op dit punt. Ook de formulering dat het kabinet «voorshands» een dergelijke uitsluiting niet noodzakelijk acht, ondersteunde deze wens van de leden van de fractie van Groen Links.

De leden van de S.G.P.-fractie konden zich vinden in de toelichting met betrekking tot de vraag in hoeverre gemeentelijke bestuurscommissies kunnen deelnemen aan een gemeenschappelijke regeling. Zij zagen de noodzaak van extra regelgeving op dit punt derhalve niet in.

## **8. Interpretatieproblemen**

Bij dit hoofdstuk hadden de leden van de fractie van de P.v.d.A. een vraag aan het kabinet met betrekking tot financiële vergoedingen. Begrijpen deze leden het kabinet goed, dat het ervan uitgaat dat bij een dubbel lidmaatschap leden van provinciale- en gedeputeerde staten, de gemeenteraad- en het college van burgemeester en wethouders dan wel andere publiekrechtelijke organen, geen financiële vergoeding, vakantiegeld en/of presentiegeld ontvangen, indien zij tevens (plaatsvervangend) lid zijn van een gemeenschappelijke regeling?

De leden van de S.G.P.-fractie reageerden enigszins bevreemd op de toelichting onder het hoofd «Interpretatieproblemen» met betrekking tot de positie van plaatsvervangende leden. Zij waren het met het kabinet eens dat het wenselijk en mogelijk is dat plaatsvervangende leden worden aangewezen voor het bestuur van een openbaar lichaam of een gemeenschappelijk orgaan. Ook konden zij instemmen met de opvatting dat hiervoor geen afzonderlijke regeling nodig is. Dat betekent echter wel, zo meenden deze leden, dat hetgeen voor de leden is bepaald ook geldt voor de plaatsvervangende leden. Het kabinet maakt hierop echter een uitzondering voor de regeling van de onkostenvergoeding in artikel



21. De leden van de S.G.P.-fractie waren van mening dat indien op dit punt een afwijkende regeling mogelijk is voor plaatsvervangende leden, dit ook duidelijk uit de wet moet blijken. Zij waren van opvatting dat een logische wetsuitleg volgens de huidige regeling impliceert dat voor plaatsvervangers, net als «gewone» leden slechts een vergoeding op jaarbasis mogelijk is. Deze leden vonden het dan ook wenselijk dat alsnog de mogelijkheid wordt gecreëerd om plaatsvervangers en eventueel ook de «gewone» leden een vergoeding op incidentele basis te verstrekken.

Verder wezen de leden van de S.G.P.-fractie er op dat het kabinet de algemene regel van de mogelijkheid van plaatsvervangende leden van toepassing verklaart op de leden van het algemeen bestuur (en, naar deze leden veronderstelden, het gemeenschappelijk orgaan) maar niet op leden van het dagelijks bestuur. Zij zagen op dit punt gaarne een nadere toelichting van de kant van het kabinet tegemoet.

## 9. Artikelen

### *Artikel I, onderdeel J (artikel 50E)*

De leden van de S.G.P.-fractie vroegen wat de betekenis is van de woorden «in de ruimste zin» in dit artikel, eerste lid, eerste volzin.

### *Artikel I, onderdeel J (artikel 50I)*

De leden van de S.G.P.-fractie hadden geconstateerd dat in artikel 50E een goedkeuringsregime met betrekking tot provinciegrensoverschrijdende samenwerkingsverbanden wordt voorgesteld, dat afwijkt van het toezichtsregime van de Waterstaatswet 1900 voor waterschappen die in meer dan een provincie zijn gelegen. Deze leden vroegen wat de motivering is voor deze afwijking van de Waterstaatswet en mogelijk de voorgenomen Waterschappen.

### *Artikel I, onderdeel Q (artikel 95)*

Met betrekking tot de voorgestelde versoepeling van artikel 95, met het doel het mogelijk te maken dat het rijk zich bij deelname aan een gemeenschappelijke regeling laat vertegenwoordigen door een ambtenaar in plaats van door de betrokken minister, uitten de leden van de S.G.P.-fractie enige scepsis. Hoewel zij enerzijds beseften dat de mogelijkheid van ambtelijke vertegenwoordiging de deelname van het rijk zou vergemakkelijken, wezen zij er anderzijds op dat dit een niet geringe inbreuk zou betekenen op de systematiek en grondslagen van de WGR. Zij zouden voor het maken van een goede afweging graag meer inzicht hebben in de omvang van het vraagstuk, vooral het aantal regelingen waaraan het rijk deelneemt.

Deze leden vonden overigens de mogelijkheid tot afwijking wel erg ruim. De voorgestelde redactie heeft immers niet alleen betrekking op de vertegenwoordiging bij deelname. Deze leden achtten het derhalve beter het voorgestelde artikel beperkter te formuleren.

De leden van de G.P.V.-fractie gingen ervan uit dat de voorgestelde facultatieve formulering alleen bedoeld is voor de niet-publiekrechtelijke deelnemers en het rijk. Uit de eerste alinea van de toelichting kan dit worden afgeleid, maar in de wetstekst ontbreekt de zinsnede «ten aanzien van deze deelnemers».

### *Artikel I, onderdeel V (artikel 99A)*

De leden van de S.G.P.-fractie wezen er op dat het woord «betreffende» in de eerste volzin, eerste regel, van artikel 99A moet zijn: *betreffen de*.

Het was de leden van de G.P.V.-fractie opgevallen, dat in de toelichting sprake is van de wenselijkheid van een aanwijzing. Artikel 99 van de wet maakt een aanwijzing echter slechts mogelijk «indien een zwaarwegend openbaar belang dat vereist». Deze redactie is heel wat stringenter. Zij veronderstelden dat in de toelichting niet wordt bedoeld hiervan afstand te nemen voor de gevallen, bedoeld in artikel 99A.

*Artikel I, onderdeel V (artikel 99B)*

Het leek de leden van de G.P.V.-fractie gewenst de tekst van dit artikel aan te passen, nu in de Wet sanering toezichtbepalingen geen mededelingsplicht meer voorkomt met betrekking tot regelingen waaraan de provincie deelneemt. Zij konden zich voorstellen dat uitsluitend voor de gevallen, bedoeld in dit artikel een dergelijke mededelingsplicht wordt ingevoerd, maar dat zal dan uitdrukkelijk moeten gebeuren en niet impliciet.

*Artikel I, onderdeel BB (artikel 135b)*

De leden van de G.P.V.-fractie stemden ermee in dat een algemene bepaling in de Wet ambulancevervoer wordt opgenomen, waardoor de Wet gemeenschappelijke regelingen van toepassing wordt, voorzover in de Wet ambulancevervoer niet anders is bepaald. Verdient het echter geen aanbeveling de termijnstelling in artikel 16, tweede lid, van de Wet ambulancevervoer ook aan te passen aan de Wet gemeenschappelijke regelingen, dan wel ook in dit geval de Wet gemeenschappelijke regelingen te laten prevaleren?

De voorzitter van de commissie,  
Hennekam

De griffier van de commissie,  
Van der Windt