

Vergaderjaar 1992-1993

23 139

Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in verband met aanpassing en uitbreiding van de bepalingen inzake verplichte samenwerking

B

ADVIES RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 22 april 1993

Bij Kabinetsmissive van 1 december 1992, no. 92.011064, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in verband met aanpassing en uitbreiding van de bepalingen inzake verplichte samenwerking.

1. De Raad van State heeft bij zijn advisering acht geslagen op de met dit voorstel van wet nauw samenhangende ontwerp-Kaderwet bestuur in verandering, welke onlangs bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal aanhangig is gemaakt (Kamerstukken II 1992/93, 23 048). De Raad ziet de noodzaak in om ook buiten de zeven stedelijke gebieden, aangewezen krachtens de ontwerp-Kaderwet bestuur in verandering, te komen tot een betere afstemming van de veelheid van gemeenschappelijke regelingen, zowel voor wat betreft het aantal als voor wat betreft het ontwerp. Het college constateert dat dit voorstel een niet onbelangrijke inbreuk op de gemeentelijke autonomie kan meebrengen, nu gemeentebesturen kunnen worden gedwongen een, mogelijk wezenlijk, deel van hun beleidsvrijheid af te staan. Ook kunnen zij worden

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 6 mei 1993

Blijkens de mededeling van de Directeur van uw kabinet van 1 december 1992, no. 92.011064, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

Dit advies, gedateerd 22 april 1993, no. W04.92.0595, bied ik u hierbij aan.

1. De doelstelling van het wetsvoorstel is de vrijwilligheid van samenwerking op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) niet te laten verzanden in vrijblijvendheid. Ik constateer dat de Raad de noodzaak om ook buiten de in het voorstel voor een Kaderwet bestuur in verandering (Kamerstukken II, 1992-1993, 23 048, nrs. 1-2) aangewezen zeven stedelijke gebieden te komen tot een betere afstemming van de veelheid van gemeenschappelijke regelingen, onderschrijft.

De Raad stelt vast dat het wetsvoorstel een niet onbelangrijke inbreuk op de gemeentelijke autonomie met zich mee kan brengen. Ik wijs erop dat een dergelijke inbreuk op basis van de huidige wet in beginsel in dezelfde mate mogelijk is. Ook thans kunnen gemeenten - indien een zwaar-

gebonden aan besluiten van openbare lichamen of gemeenschappelijke organen. De Raad verwijst in dit verband naar het voorgestelde artikel 99 juncto artikel 10a van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Met dit wetsvoorstel wordt derhalve de mogelijkheid geopend dat niet de eigen gemeentelijke beleidsinzichten, maar die van andere instanties prevaleren.

De Raad is er zich van bewust dat ook hantering van de reeds thans in de Wgr neergelegde bevoegdheden een inbreuk betekent op de gemeentelijke autonomie, zij het door instanties die meer democratisch gelegitimeerd zijn dan besturen van gemeenschappelijke regelingen. Hij merkt in dit verband nog op dat in de memorie van toelichting naar zijn mening niet overtuigend is aangetoond dat het voor het bereiken van de gestelde doeleinden noodzakelijk is de bevoegdheden van andere overheden op de in het voorstel bedoelde wijze te vergroten en tevens de wettelijk verankerde overlegverplichtingen en rechtsbeschermingsmogelijkheden te beperken. Vooral nu blijkens paragraaf 2 van de memorie van toelichting de thans beschikbare bevoegdheden slechts éénmaal zijn toegepast heeft het college een uiteenzetting gemist waarom niet is overwogen eerst die bevoegdheden in het kader van een duidelijk aangekondigd en consequent toegepast beleid te hanteren, alvorens de voorgestelde verscherpingen in te voeren. In de memorie van toelichting ware op een en ander nader in te gaan en ware met name de noodzaak van de voorgestelde maatregelen sterker te motiveren.

wegend belang daartoe aanleiding geeft – worden gedwongen tot het aangaan van een gemeenschappelijke regeling ter behartiging van gezamenlijke belangen. En ook thans rust op gemeenten die – vrijwillig of onvrijwillig – een gemeenschappelijke regeling treffen, op basis van zelfbinding, de verplichting deze regeling na te leven en de besluiten van door hen bij de regeling ingestelde organen of lichamen uit te voeren. De mate van democratische legitimatie van deze organen of lichamen doet aan dit uitgangspunt niet toe of af. Essentie van het wetsvoorstel is niet de beperking van de gemeentelijke autonomie, maar van de vrijheid van gemeenten om van in een regeling gemaakte afspraken af te wijken of daarop terug te komen.

Het kabinet heeft bij de voorbereiding van het wetsvoorstel overwogen of niet zou kunnen worden volstaan met een consequenter toepassing van het bestaande wettelijk instrumentarium. Op een dergelijke toepassing is bij de provincies reeds herhaaldelijk aangedrongen, zoals ook aangegeven in het kabinetsstandpunt Naar samenwerking op niveau (Kamerstukken II, 1990–1991, 22 068 nr. 2). Wij realiseren ons dat aanscherping van het wettelijk regime niet noodzakelijkerwijs zal leiden tot toepassing daarvan in die gevallen waarin samenwerking alleszins geboden is. Daarvoor is ook een andere, minder vrijblijvende opstelling van de verantwoordelijke overheden vereist. Het beperkte gebruik van het bestaande wettelijk instrumentarium is echter ook en juist voor een belangrijk deel te wijten aan de bestaande inrichting van de opleggingsprocedure en de ontbrekende mogelijkheden om uitvoering van een – opgelegde – regeling af te dwingen. Het Interprovinciaal Overleg (IPO) heeft in zijn reactie op het voorontwerp aangegeven dat de bestaande procedure onaanvaardbaar lang is. Ook de Raad voor het binnenlands bestuur (Rbb) heeft in diverse adviezen gepleit voor aanvulling van de bepalingen inzake verplichte samenwerking. Het wetsvoorstel beoogt de geconstateerde manco's weg te nemen, opdat de betreffende overheden over het geschikte instrumentarium beschikken om hun verantwoordelijkheid te nemen.

Paragraaf 2 van de memorie van toelichting is in deze zin aangepast.

2. Momenteel moet op grond van artikel 99, eerste lid, Wgr altijd overleg gevoerd worden tussen provinciale staten en de betrokken gemeentebesturen voordat een aanwijzing tot het treffen van een gemeenschappelijke regeling wordt gegeven. In paragraaf 3.2, onderdeel b, van de memorie van toelichting is aangegeven dat het de bedoeling is, gelet op het ultimatum remedium-karakter van opleggen, dat in de bestuurspraktijk eerst door middel van overleg met de betrokken overheden gepoogd zal worden samenwerking langs andere wegen dan oplegging te realiseren. De betrokken overheden kunnen «desnoods» via artikel 114 van de Gemeentewet om overleg verzoeken.

Indien het overleg geen resultaat oplevert en gedeputeerde staten een voornemen tot het geven van een aanwijzing kenbaar maken, wordt aangenomen dat geen bestuurlijke alternatieven meer voorhanden zijn. In die situatie kan worden volstaan met een hoorplicht in plaats van een overlegverplichting, aldus de toelichting. De Raad merkt op dat de voorgestelde regeling de in de memorie van toelichting geschetste nuances niet kent. In de ontwerp-regeling wordt niet gesproken van overleg met de betrokken overheden, maar alleen van het horen van deze overheden (artikelen 99, tweede lid, 100, tweede lid, 101, derde lid, 102, tweede lid en 103, tweede lid). De Raad adviseert de wettekst in de zin van de memorie van toelichting aan te vullen.

3. De Raad vraagt zich af of het bedoelde overleg tussen overheden niet ingrijpend van karakter zal veranderen als een van de overleggende partijen daarbij zulke ingrijpende bevoegdheden als thans worden voorgesteld achter de hand heeft. De Raad merkt in dit verband op dat toezichtbevoegdheden in de regel alleen goed functioneren als ze worden gehanteerd om fouten van een overigens goed lopend apparaat te corrigeren. Een regelmatig gebruik van de bevoegdheid tot aanwijzen en opleggen, of zelfs van vervangend uitvoeren of doen uitvoeren, zou de bestuurlijke verhoudingen zelfs ernstig kunnen verstoren, hetgeen schadelijk zou kunnen zijn voor het beter functioneren van de Wgr en voor de bestuurlijke vernieuwing in het algemeen. Deze overwegingen leiden tot de conclusie dat de gevraagde bevoegdheden niet alleen moeten worden beschouwd als

2. Het kabinet moet op goede gronden – welke zijn verwoord in de memorie van toelichting en die overigens niet worden bestreden door de Raad – te hebben afgezien van het opnemen van een overlegverplichting en te kunnen volstaan met hoorplicht.

De door de Raad gesignaleerde verschillen in nuance tussen memorie van toelichting en wettekst vinden hun grond uitsluitend in de omstandigheid, dat in de toelichting voor de volledigheid is benadrukt dat het in onze bestuurlijke verhoudingen ondenkbaar is dat het aanwijzings- en opleggingsinstrumentarium wordt gehanteerd, zonder dat daaraan bestuurlijk overleg is voorafgegaan, met als inzet de noodzakelijke samenwerking langs andere wegen dan oplegging te realiseren. Voor zover de provincie dit overleg niet uit eigen beweging zou willen voeren – hetgeen ik, gelet op het vorenstaande, nauwelijks denkbaar acht – biedt artikel 114 van de Gemeentewet de gemeente de mogelijkheid overleg af te dwingen. Het opnemen van een wettelijke overlegplicht biedt tegen die achtergrond geen enkele meerwaarde.

3. Inderdaad mag worden verwacht dat, nadat dit wetsvoorstel in werking is getreden en een effectief aanwijzings- en opleggingsinstrumentarium daadwerkelijk beschikbaar is, het door de Raad bedoelde overleg van karakter zal veranderen. Voor zover zulk overleg thans zou worden gevoerd, zou dat een in hoge mate vrijblijvend karakter hebben. Indien immers de noodzakelijke samenwerking uitblijft als gevolg van bestuurlijke onwil, ontbreekt een effectief instrument om de samenwerking af te dwingen. Het voorhanden zijn van een effectief instrumentarium zal de druk op het overleg kunnen doen toenemen.

Anderzijds brengt juist het minder vrijblijvende karakter van het overleg met zich mee dat de betrokken overheden zich terdege de aard en ernst van de in het geding zijnde problematiek zullen moeten reali-

uiterste middel, maar dat aan de kwaliteit van het daaraan voorafgaande overleg hoge eisen zullen moeten worden gesteld. In de memorie van toelichting ware aan dit aspect aandacht te besteden.

4. Het wetsvoorstel voorziet in vervanging van het Kroonberoep door beroep op de administratieve kamers bij de arrondissementsrechtbanken. De Raad merkt naar aanleiding hiervan, onder verwijzing naar punt 19 van zijn advies van 18 december 1992 inzake de Kaderwet bestuur in verandering (no. WO4.92.0292; Kamerstukken II 1992/93, 23 048, B, bladzijde 28) en het daarop uitgebrachte nader rapport, op dat het nu het in dit verband gaat om bestuurlijke geschillen tussen overheidsinstanties wenselijk is dat snel over een definitief rechterlijk oordeel kan worden beschikt. Het college is dan ook van mening dat het openstellen van rechtstreeks beroep op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ernstige overweging verdient.

Wellicht ten overvloede – gelet op het vorenstaande – merkt het college in dit verband nog op dat in paragraaf 3.4 van het Algemeen Deel van de memorie van toelichting ter wille van de volledigheid tot uitdrukking ware te brengen dat krachtens artikel 7.1 van de Algemene wet bestuursrecht de bezwaarprocedure zal moeten worden gevoerd alvorens beroep bij de arrondissementsrechtbank kan worden ingesteld. Voorts is ten onrechte geen melding gemaakt van het feit dat van beslissingen van de arrondissementsrechtbanken beroep openstaat op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

seren en serieus moeten bezien of er geen andere oplossingen mogelijk zijn voor de gesignaleerde problematiek dan verplichte samenwerking. In een zodanig overleg is evenzeer een belangrijke waarborg gelegen tegen een veelvuldig gebruik van de bevoegdheid tot aanwijzen en opleggen waarvoor de Raad zich beducht toont.

Een prikkel om te streven naar serieus overleg is overigens ook gelegen in het feit dat de mate van zorgvuldigheid en de motivering van aanwijzings- en opleggingsbesluiten en daarmee indirect ook de kwaliteit van het daaraan voorafgegaane overleg voor toetsing door de rechter vatbaar zal zijn.

Paragraaf 3.2, onderdeel b, van de memorie van toelichting is in deze zin aangepast.

4. Inzake het instellen van rechtstreeks beroep op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State verwijst de Raad naar zijn advies inzake het voorstel voor een Kaderwet bestuur in verandering en het daarop uitgebrachte nader rapport. Uit deze verwijzing leid ik af dat de Raad doet op beroep bij aanwijzingen door gedeputeerde staten, of door een minister wie het aangaat, met betrekking tot de uitvoering van een gemeenschappelijke regeling. Bij voorliggend wetsvoorstel geldt in dezelfde mate als bij het voorstel voor een Kaderwet bestuur in verandering dat het, mede gelet op het feit dat het gaat over bestuurlijke geschillen tussen overheidsinstanties, wenselijk is ten aanzien van bedoelde beslissingen voorschots rechtstreeks beroep op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State open te stellen. Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn in deze zin aangepast.

De toelichting is voorts wat betreft de verplichte bezwaarschriftprocedure en het openstaan van beroep op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van beslissingen van de arrondissementsrechtbanken aangevuld op de door de Raad aangegeven wijze.

5. Blijkens paragraaf 3.4 van het Algemeen Deel van de memorie van toelichting moet voorkomen worden dat, bij het wegvallen van het Kroonberoep als gevolg van het wetsvoorstel, een lacune in de rechtsbescherming zou ontstaan doordat het wetsvoorstel voltooiing eerste fase herziening rechterlijke organisatie (Kamerstukken II 1991/92, 22 495, nr. 2) nog niet in werking zou zijn getreden op het tijdstip dat de voorgestelde wijziging van de Wgr in werking treedt. De daartoe in de aanhef van artikel I gebezigde methode maakt echter de wijziging van de Wgr in haar geheel afhankelijk van de inwerkingtreding van bedoeld wetsvoorstel. Ervan uitgaand dat dit niet de bedoeling is, geeft het college in overweging artikel I aldus te redigeren dat slechts de geschetste lacune wordt voorkomen.

6. Blijkens artikel 102 wordt de uitnodiging aan gedeputeerde staten om aan gemeenten een aanwijzing als bedoeld in artikel 99 te geven gedaan door de minister die het aangaat in overeenstemming met de Minister van Binnenlandse Zaken. De verantwoordelijkheid voor het daarna eventueel opleggen van een regeling bij koninklijk besluit op grond van artikel 103 is echter, zoals in de artikelsgewijze toelichting uitdrukkelijk wordt gesteld, geen gedeelde verantwoordelijkheid. Deze verantwoordelijkheid berust uitsluitend bij de minister die het aangaat. De Raad heeft een motivering van dit onderscheid node gemist. Het komt het college voor dat de coördinerende verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken, met name ten aanzien van het beleid met betrekking tot andere overheden, meebrengt dat deze bewindspersoon niet alleen betrokken behoort te zijn bij de aanwijzing, maar evenzeer bij de inhoud van de eventueel op te leggen regeling. De Raad acht het

5. De Raad wijst er terecht op dat dit wetsvoorstel voor haar werking geheel afhankelijk wordt gemaakt van het wetsvoorstel Voltooiing eerste fase herziening rechterlijke organisatie (Kamerstukken II, 1991-1992, 22 495, nr. 2). Laatstgenoemd wetsvoorstel voorziet in de regeling van de rechtsbescherming bij het vervallen van het Kroonberoep. Daarom wordt net als in de Kaderwet bestuur in verandering, Kamerstukken II, 1992-1993, 23 048, nrs. 1-2) ervan uitgegaan dat het wetsvoorstel Voltooiing eerste fase herziening rechterlijke organisatie in werking zal zijn getreden vóór de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Indien de voorgestelde wijziging van de Wgr op een eerder tijdstip in werking zou treden dan het wetsvoorstel Voltooiing eerste fase herziening rechterlijke organisatie, is een aparte (tijdelijke) regeling van de rechtsbescherming noodzakelijk. Mocht daarom in de loop van de parlementaire behandeling blijken dat de voortgang van het wetsvoorstel Voltooiing eerste fase herziening rechterlijke organisatie zodanig is dat de inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel hierdoor zou worden opgehouden, dan kan bij nota van wijziging in de door de Raad bedoelde aanpassing worden voorzien. Paragraaf 3.4 van de memorie van toelichting is in deze zin aangepast.

6. Bepalend voor de keuze om de Minister van Binnenlandse Zaken bij aanwijzing en oplegging door het Rijk - voor zover een aanwijzing wordt gegeven door een andere minister - alleen in de aanwijzingsfase te betrekken was de gedachte dat de opleggingsfase vooral een nadere technische uitwerking vormt van hetgeen bij de aanwijzing is gesteld. De aanwijzing is met andere woorden het doorslaggevend moment in de procedure, waarmee het kader voor de eventueel op te leggen regeling is gegeven.

Niettemin kan ik mij, vooral ook gelet op de mate waarin aanwijzing en oplegging kunnen ingrijpen in de gemeentelijke bevoegdheden, vinden in de redenering van de Raad dat het wenselijk is dat de Minister van Binnenlandse Zaken, vanuit zijn algemene verantwoordelijkheid voor het rijksbeleid ten aanzien van de mede-overheden, ook betrokken wordt bij de eventuele oplegging. In reactie op het advies van de Raad is

onwenselijk dat blijkens het slot van de toelichting op de artikelen 102 en 103 zelfs niet is bepaald wie de Minister van Binnenlandse Zaken in kennis stelt van eventuele problemen met betrekking tot de regeling, gedeputeerde staten of zijn of haar ambtgenoot. Beide artikelen waren op deze punten te heroverwogen en in elk geval van een duidelijker toelichting te voorzien.

7. De procedure inzake verplichte uitvoering in de artikelen 103g en 103h komt volgens de artikelsge-wijze toelichting in hoofdlijnen overeen met de opleggingspro-cedure. Eerst wordt een aanwijzing gegeven en wordt het samenwer-kingsverband in de gelegenheid gesteld zelf in de uitvoering te voorzien. Doet het samenwerkings-verband dit niet, dan voorzien gedeputeerde staten in de uitvoering. Naar aanleiding van een opmerking van het Interprovinciaal Overleg over het voorontwerp, te weten dat de provincies niet in alle gevallen voldoende zijn toegerust om voor de uitvoering zorg te dragen, wordt in de toelichting gesteld dat de formulering van artikel 103h de provincie de ruimte biedt om de feitelijke uitvoering over te laten, bijvoorbeeld aan het bestuur van een niet weigerachtige gemeente in het samenwerkingsverband. In dit verband wordt verwezen naar de regeling vervat in de artikelen 10a, tweede lid, en 103j, vierde lid. Artikel 10a, tweede lid, kent inderdaad de formulering «uitvoeren of doen uitvoeren». In artikel 103j, vierde lid, gaat het uitsluitend om een verwijzing naar artikel 103h. De vergelijking met artikel 10a, tweede lid, maakt naar de mening van het college duidelijk dat artikel 103h – althans met de voorgestelde redactie – niet de ruimte biedt om de feite-lijke uitvoering aan anderen over te laten. Het artikel behoeft redac-tionele aanpassing.

8. De kosten van een voorziening die door de provincie op grond van artikel 103h wordt getroffen komen ten laste van de begroting van het samenwerkingsverband en daarmee uiteindelijk ten laste van de deelne-mende gemeenten. De Raad voor de gemeentefinanciën vreest, zo

in het wetsvoorstel geregeld dat de voordracht voor het voor oplegging vanwege het Rijk noodzakelijke koninklijk besluit wordt gedaan door of mede door de Minister van Binnenlandse Zaken. Daarmee wordt aangesloten bij de wijze waarop de betrokkenheid van genoemde minister bij eventuele besluiten tot vernietiging is geregeld. Tevens is bepaald dat besluiten tot wijziging van de regeling niet alleen aan de minister wie het aangaat, maar ook aan de Minister van Binnenlandse Zaken worden gestuurd. De betref-fende artikelen en de memorie van toelichting zijn op dit punt aangepast.

7. Het artikel is overeenkomstig het advies aangepast.

8. De Raad vraagt een nadere reactie op de naar aanleiding van het voorontwerp van wet door de Raad van de gemeentefinanciën (Rgf) geuite vrees voor een aantasting van de financiële gemeentelijke autonomie en een vertroebeling van de financiële verhoudingen.

vermeldt de artikelsgewijze toelichting, voor een ernstige aantasting van de financiële autonomie van de gemeenten en vertroebeling van de financiële verhoudingen. In de toelichting wordt de invloed op de financiële autonomie van samenwerkingsverbanden en daardoor van gemeenten niet ontkend, maar wordt de verwachting uitgesproken dat voor een ernstige aantasting geen vrees behoeft te bestaan vanwege het ultimum remedium-karakter. De Raad acht deze reactie onvoldoende en dringt erop aan de toelichting op dit punt te versterken te meer daar de daarin opgenomen reactie veeleer het karakter heeft van een ontkenning van het gesignaleerde probleem dan van een weerlegging.

Vooropgesteld wordt dat de Rgf er in het bedoelde advies van 27 april 1990 van uitging dat aanscherping van de Wgr primair tot oogmerk zou hebben de problematiek in de grootstedelijke gebieden op te lossen. Tegen de achtergrond van die problematiek achtte de Rgf het niet onmogelijk dat voor meerdere taken een regeling aan gemeenten zou moeten worden opgelegd. Daardoor zou de financiële autonomie van de betrokken gemeenten ernstig aangetast kunnen worden en het inzicht in de financiële positie van gemeenten bemoeilijkt. De Rgf achtte daarom een zwaardere procedure voor de verplichte uitvoering van regelingen dan in het voorontwerp voorgesteld wenselijk. Hij merkte overigens op niet uit te sluiten dat hij tot een ander oordeel zou komen nadat andere voorstellen op het vlak van de bestuurlijke organisatie bekend zouden worden.

Inmiddels wordt, in het licht van de problemen die ook door de Rgf in genoemd advies zijn geschetst, middels het voorstel voor een Kaderwet bestuur in verandering, een aparte voorziening voor de stedelijke gebieden getroffen. Daarmee behoudt de algemene figuur van aanwijzing en oplegging in de Wgr nadrukkelijk het karakter van een ultimum remedium-instrument. Ik ontken niet dat oplegging van een regeling, waarbij sprake is van een verschuiving van taken en bevoegdheden, een inbreuk kan maken op de (financiële) autonomie van gemeenten. Gelet op het ultimum remedium-karakter van het instrument behoeft echter voor een frequente inbreuk geen vrees te bestaan. Een belangrijke waarborg ter bescherming van de belangen van gemeenten is bovendien gelegen in de rechtsbescherming tegen aanwijzings- en opleggingsbesluiten.

Ik wijs erop dat aanwijzing en oplegging van regelingen dient te worden onderscheiden van de verplichte uitvoering van regelingen. De verplichte uitvoering als zodanig vormt geen directe inbreuk op de financiële autonomie van de gemeente. De kosten van verplichte uitvoering drukken immers op de begroting van het samenwerkingsverband. Wel komen de kosten van samenwerking, waaronder eventueel kosten die verband houden met verplichte uitvoering, via artikel 195 van de Gemeentewet uiteindelijk ten laste van de samenwerkende gemeenten.

9. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

9. De redactionele kanttekeningen van de Raad zijn, behoudens het navolgende, overgenomen. Ondanks het feit dat de Raad wijst op Aanwijzing 53, inhoudend dat het gebruik van de werkwoorden «moeten» en «dienen» zoveel mogelijk moet worden vermeden, is geconcludeerd, dat, gelet op het dubbele, volgtijdelijke karakter van de in geding zijnde voorschriften, gebruik van deze werkwoorden onvermijdelijk is. Voorts is de passage betreffende het kroonberoep van de gemeente 's-Graveland ongewijzigd gelaten, nu is gebleken dat deze beroepsprocedure nog niet is afgerond.

Van deze gelegenheid is gebruik gemaakt om nog enige veranderingen van ondergeschikte aard in het wetsvoorstel aan te brengen.

Artikel 10a van het wetsvoorstel is, mede naar aanleiding van het advies van de Raad over het voorstel voor een Kaderwet bestuur in verandering, aangepast in die zin dat de plicht tot medewerking aan uitvoering van de regeling in de wet zelf wordt geregeld. Artikel III van het oorspronkelijke wetsvoorstel is dientengevolge komen te vervallen. Verder is «bestuur van een gemeente» vervangen door «deelnemer».

De artikelen 10a, 103g, 103h en 103j zijn redactioneel zodanig gewijzigd, dat daarin geen sprake meer is van «het bestuur van een gemeenschappelijk orgaan», maar van «het gemeenschappelijk orgaan». Voorts zijn in artikel 103, tweede lid, de woorden «op te leggen» vervangen door «wordt opgelegd».

Aan artikel 103f van het wetsvoorstel is een bepaling toegevoegd, inhoudende dat beroep tegen een opleggingsbesluit geen grond kan vinden in bedenkingen tegen het daaraan voorafgegane aanwijzingsbesluit. Een gelijklopende bepaling is opgenomen in het voorstel van wet houdende regels voor de besluitvorming met betrekking tot de aanleg of wijziging van hoofdwegen, van landelijke railwegen en van hoofdvaarwegen (Tracéwet, Kamerstukken II, 1991-1992, 22 500, nrs. 1-2). Met deze bepaling wordt voorkomen dat bij het indienen van bezwaar of beroep tegen het opleggingsbesluit het aanwijzingsbesluit en de belangenafweging daarbij opnieuw aan rechterlijke beoordeling worden onderworpen.

In het wetsvoorstel is voorts een aanpassing van de Wgr aan de nieuwe Gemeentewet (Stb. 1992, 96) opgenomen. Het betreft een technische aanpassing van artikel 21 van de Wgr aan artikel 95 van de Gemeentewet. De aanpassing beoogt herstel van de parallelle in de rechtspositie van gemeenteraadsleden en bestuursleden van een gemeenschappelijke regeling, met name waar het de tegemoetkoming en vergoeding van bijzondere kosten en andere financiële voorzieningen betreft.

Ten slotte zijn aan het wetsvoorstel enige bepalingen toegevoegd die voorzien in aanpassing van bijzondere wetten waarin wordt verwezen naar het bestaande hoofdstuk X van de Wgr.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

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

Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies no. W04.92.0595 van de Raad van State van 22 april 1993

– Aanwijzing 86 van de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) ware in acht te nemen (bijvoorbeeld in de considerans).

– In artikel 102, vierde lid, ware «tweede lid» te vervangen door: derde lid.

– Aanwijzing 53 Ar ware in acht te nemen ten aanzien van voorschriften (bijvoorbeeld in Artikel I, onderdeel B: artikel 99, eerste en vierde lid, artikel 103g, derde lid, artikel 103j, derde lid, en in Artikel III).

– In paragraaf 2 van de memorie van toelichting ware de passage betreffende het tegen de toepassing van de aanwijzingsbevoegdheid inzake de toetreding van de gemeente 's-Graveland tot het gewest Gooi en Vechtstreek ingestelde kroonberoep te actualiseren.

– In paragraaf 3.4 van de memorie van toelichting ware «op de administratieve kamers bij de arrondissementsrechtbanken» te vervangen door: bij de arrondissementsrechtbanken.