

Vergaderjaar 1993–1994

23 139

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

Nr. 5

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 4 oktober 1993

De vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft het genoegen van haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit te brengen.

INHOUDSOPGAVE

I Algemeen

1. Inleiding	1
2. De rol van het Rijk en de provincie in de Wgr	3
3. Verhouding Wgr tot de Kaderwet	8
4. Rechtsbescherming en hoorplicht	10

II Artikelen

13

I ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), om de bestaande WGR aan te scherpen teneinde de vrijwilligheid van de samenwerking in Wgr-verband niet te laten veranderen in vrijblijvendheid. Al geruime tijd wordt deze vrijblijvendheid als een belemmering voor de totstandkoming en uitvoering van samenwerkingsregelingen ervaren. Daarin moet naar de mening van deze leden verandering komen, getuige ook de motie-De Cloe/Van der Heijden (21 062, nr. 16). Zij zijn zich tegelijkertijd bewust dat daarbij in zekere mate afbreuk wordt gedaan aan het vrijwillige karakter van de Wgr. Het onderhavige wetsvoorstel is echter niet vreemd aan de thans vigerende Wgr. Ook de huidige Wgr bevat bepalingen om in voorkomende gevallen een zekere aandrang uit te kunnen oefenen. Dat van deze bepalingen tot op heden nagenoeg geen gebruik is gemaakt, heeft vele oorzaken van

¹ Samenstelling:

Leden: Stoffelen (PvdA), Mateman (CDA), Niessen (PvdA), V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Wiebenga (VVD), Van der Heijden (CDA), Franssen (VVD), ondervoorzitter, Willems (GroenLinks), Kohnstamm (D66), De Cloe (PvdA), J. T. van den Berg (SGP), Koetje (CDA), Van Otterloo (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Schoots (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Hillen (CDA), Leers (CDA), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA) en Verbugt (VVD).

Plv. leden: Achttienribbe-Buijs (PvdA), Tegeelaar-Boonacker (CDA), M. M. van der Burg (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Korthals (VVD), Krajenbrink (CDA), Jorritsma-Lebbink (VVD), Lankhorst (GroenLinks), Ybema (D66), Apostolou (PvdA), Schutte (GPV), Frissen (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), Van Rijn-Vellekoop (PvdA), Leerling (RPF), Castricum (PvdA), De Hoop Scheffer (CDA), Van Dijk (CDA), Hermes (CDA), Koffeman (CDA), Jurgens (PvdA) en Van Erp (VVD).

diverse aard. De leden van de CDA-fractie waren verheugd dat door het onderhavige wetsvoorstel een aantal van die oorzaken zullen worden weggenomen.

De leden van de PvdA-fractie hadden met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel tot aanscherping van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Zij hadden zich er wel over verwonderd, dat de indiening van het wetsvoorstel zo lang op zich heeft laten wachten. Reeds op 3 februari 1992 was de regering gevraagd om op korte termijn een voorstel tot aanscherping van de Wgr in te dienen (motie-De Cloe/Van der Heijden, kamerstuk 21 062, nr. 16). Het feit dat de regering memoreert dat het voorliggende wetsvoorstel een nadere uitwerking vormt van het op 30 januari 1990 aan diverse instanties en adviesorganen voorgelegde voorontwerp, deed hun verwondering over de late indiening van het wetsvoorstel alleen maar toenemen. De leden van de PvdA-fractie verzochten de regering dan ook duidelijk te maken wat er de oorzaak van is geweest dat dit wetsvoorstel zo lang op zich heeft laten wachten.

De leden van de PvdA-fractie ondersteunden het standpunt van de regering dat de problematiek in de grootstedelijke gebieden niet kan worden opgelost via een algemene aanpassing van de Wgr. Versterking van het regionale bestuur in de overige gebieden is echter ook noodzakelijk en daarvoor zal, zoals de regering terecht aangeeft, de Wgr het wettelijk kader zijn. Deze leden konden dan ook instemmen met het doel van dit wetsvoorstel dat intergemeentelijke samenwerking, waar dat noodzakelijk is, tot stand komt en ook daadwerkelijk tot resultaten leidt.

De leden van de VVD-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel.

Zij hadden uit de inhoud van dit wetsvoorstel opgemaakt dat het betrekking heeft op bepaalde aspecten van de evaluatienota «Naar samenwerking op niveau». Zij vroegen of de opmerkingen naar aanleiding van de evaluatie – betreffende de invoering van de Wgr – adequaat waren beantwoord. Deze leden hadden de indruk dat nog niet in alle samenwerkingsgebieden een basisregeling tot stand is gebracht. Evenmin is in alle gebieden de intergemeentelijke samenwerking gebundeld en geïntegreerd. De leden van de VVD-fractie vroegen of de totstandkoming van een basisregeling, de bundeling en integratie van bestaande samenwerking en ook de democratische controle van de intergemeentelijke samenwerking, niet dusdanig belangrijk zijn om hierover verplichtende regelingen te stellen. Zij vroegen met andere woorden of de resultaten van de evaluatie niet tot verdergaande aanpassing van de vigerende Wgr aanleiding geven dan de regering thans voorstelt. Zij ontvingen hierop graag een reactie. Tevens vroegen zij welke actie de regering zal ondernemen naar aanleiding van de evaluatieresultaten, anders dan de initiatieven om tot een aanpassing te komen van de gebiedsindeling van de samenwerkingsgebieden.

De leden van de D66-fractie hadden met gemengde gevoelens kennis genomen van dit wetsvoorstel. Zij richtten hun kritiek voor een groot deel op de positie van de Wgr in verhouding tot de Kaderwet (zie \$3).

Evenals zij kenbaar hadden gemaakt bij hun inbreng aan het voorlopig verslag bij het wetsvoorstel Kaderwet bestuur in verandering meenden de leden van de fractie van Groen Links dat aan het onderhavige wetsvoorstel nauwelijks enige visie ten grondslag ligt omtrent de vraag hoe de bestuurlijke indeling in Nederland in de toekomst gestalte moet krijgen.

Weliswaar bevat dit wetsvoorstel enige instrumenten om tot een

stroomlijning te komen van de huidige waaier aan gemeenschappelijke regelingen, er worden niettemin geen inhoudelijke criteria genoemd voor intergemeentelijke samenwerking. Welke elementen zullen bepalend moeten zijn voor hogere overheden om samenwerking te stimuleren? Met andere woorden: welke keuzes zullen gelden bij de structurering van samenwerkingsgebieden? Reeds bij eerdere discussies over het thema Besturen op Niveau (BoN) hadden de leden van de fractie van Groen Links duidelijk gemaakt van mening te zijn dat op goede, inhoudelijke gronden dient te worden gekozen voor bepaalde samenwerkingsverbanden. Deze gronden zullen uiteraard zwaarder wegen naarmate het belang van het regionaal bestuur groter wordt. Naar het zich laat aanzien zal in de toekomst echter ook buiten de BoN-gebieden het regionaal bestuur van groter belang worden dan thans het geval is.

De leden van de SGP-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het voorstel tot aanscherping van de Wgr. Zij achtten deze aanscherping van groot belang met het oog op de versterking van de intergemeentelijke samenwerking. Deze leden waren in hun benadering van deze problematiek steeds uitgegaan van het principe van verlengd lokaal bestuur. Zij vroegen of de regering dit uitgangspunt deelt.

Vanuit dit uitgangspunt stelden deze leden dat het vooral van belang is dat de mogelijkheden tot sturing van gemeenten worden verbeterd, evenals de waarborgen van de uitvoering door de gemeenten van besluiten van een intergemeentelijk orgaan. Het gaat dus meer om versterking van het intergemeentelijke bestuur dan om uitbreiding van de aanwijzings- en opleggingsmogelijkheden vanuit hogere bestuurslagen, zo meenden deze leden. Zij vroegen van de regering een reactie op deze visie.

De leden van de SGP-fractie waren tot nog toe uitgegaan van het principe van vrijwilligheid bij de samenwerking. Deze leden gingen er van uit dat enerzijds weliswaar de vrijblijvendheid wordt verminderd, maar dat anderzijds de vrijwilligheid als principe het uitgangspunt blijft. Bij dit uitgangspunt past een beleid waarin de mogelijkheden tot oplegging en dergelijke slechts gebruikt worden in die gebieden en in die gevallen, waarin dat echt noodzakelijk is, zo meenden deze leden.

De leden van de GPV-fractie onderkenden de noodzaak van aanscherping van de Wgr. Te vaak nog is het succes van regionale samenwerking afhankelijk van de medewerking van alle gemeenten. Door het minder vrijblijvend maken van de gehele procedure kunnen pat-stellingen zoveel mogelijk worden voorkomen of doorbroken.

2. De rol van het Rijk en de provincie in de Wgr

De leden van de CDA-fractie achtten het van groot belang dat ook in de niet-stedelijke en niet-BoN-gebieden betere en hechtere samenwerking tot stand komt waar dat mogelijk is. Impasses tussen gemeentelijke deelnemers van een samenwerkingsverband dienen te worden doorbroken. In gebieden met gemeenten die, om wat voor reden dan ook, blijven steken in oude bestaande structuren is wat meer dwang van bovenaf op zijn plaats. Indien bijvoorbeeld bepaalde taken beter door een samenwerkingsverband kunnen worden behartigd dan door afzonderlijke gemeenten, dan moet er een instantie zijn die het wettelijk instrumentarium heeft om die samenwerking tot stand te brengen. Uiteraard dient ook dan een zorgvuldige besluitvormingsprocedure te worden gevolgd, omgeven door voldoende rechtsbescherming. De WGR+ mag nadrukkelijk niet worden gebruikt om via deze wet allerlei rijkstaken op te leggen aan gemeenten die in samenwerkingsverbanden opereren.

De provincies zijn in principe bereid actiever gebruik te maken van hun

bevoegdheden, aldus de memorie van toelichting. Bij de leden van de CDA-fractie leeft de veronderstelling dat de provincies langzamerhand rijp zijn voor de hen door de Wgr toegedichte sturende rol. Of deze veronderstelling terecht is en of de regels door het onderhavige wetsvoorstel voldoende zijn aangescherpt, zal de tijd moeten leren. Weliswaar werd in de toelichting, alsmede door de Raad van State, deze procedure als een ultimum remedium gezien, maar zij hoopten en verwachtten dat door het onderhavige voorstel meer gebruik zou worden gemaakt van de reeds bestaande mogelijkheden. Waartoe diende anders deze aanscherping, zo vroegen deze leden.

De leden van de CDA-fractie waren van mening dat van het vastleggen in de wet van de zelfbinding van gemeenten in een gemeenschappelijke regeling aan uitvoering van de besluiten van de regeling een substantieel positieve werking zou kunnen uitgaan. In hoeverre verwacht de regering dat van deze bepaling tevens een remmende werking zal uitgaan op het aangaan van nieuwe maatschappelijke regelingen? Zij dachten in dit verband met name aan het ten laste van de betrokken gemeenten een besluit uitvoeren of doen uitvoeren.

Voorgesteld wordt om de aanwijzingsbevoegdheid voortaan bij Gedeputeerde Staten te leggen in plaats van bij Provinciale Staten. Welke aanwijzingen zijn er dat Gedeputeerde Staten inderdaad actiever gebruik zullen maken van deze provinciale bevoegdheid c.q. deze taak zullen vervullen?

In het voorstel heeft het Rijk een eigen bevoegdheid om zonedig bij koninklijk besluit een regeling op te leggen. In welke mate denkt het Rijk van deze bevoegdheid gebruik te zullen maken?

Welke minister is eindverantwoordelijk, de betreffende vakminister of de minister van Binnenlandse Zaken, zo vroegen deze leden. De leden van de CDA-fractie achtten het noodzakelijk dat drager van de eindverantwoordelijkheid nadrukkelijk in de wet wordt vastgelegd.

Tot slot vroegen zij wanneer het voorstel tot een nieuwe Wgr-indeling de Kamer zal bereiken. Zij drongen in dit verband aan op spoed.

De leden van de VVD-fractie onderschreven het beginsel van vrijwilligheid bij de intergemeentelijke samenwerking. Met de regering deelden zij het standpunt dat verplichting als een ultimum remedium moet worden gezien. Aan de andere kant moet, – onder de erkenning van het feit dat een gemeenschappelijke regeling, ook als deze is gebundeld is en een basisregeling kent, een hulpstructuur is en blijft – worden erkend dat deze in het openbaar bestuur feitelijk onmisbaar is geworden.

In de memorie van toelichting wordt op enkele plaatsen nadrukkelijk gesproken over «versterking van het regionaal bestuur». Deze leden hadden niet de indruk dat dit toevallig geschiedde. Regionaal bestuur en verlengd lokaal bestuur worden door de regering blijkbaar synoniem geoordeeld. Indien de leden van de VVD-fractie dit juist zagen, vroegen zij de regering of de geschiedenis van de totstandkoming van de Wgr, de praktijkervaringen met de wet in de niet-BoN-gebieden en de toekomstperspectieven de regering tot dit synonieme taalgebruik hadden gebracht. Is de regering het eens met de opvatting dat de term «regionaal bestuur» een geladen term is geworden die verschillende associaties op kan roepen?

De hier aan het woord zijnde leden wilden nogmaals beklemtonen dat zij wat betreft de organisatie van het binnenlands bestuur, de bestaande driedeling Rijk-provincie-gemeente als uitgangspunt willen houden. Als door maatschappelijke ontwikkelingen de problemen niet meer opgelost kunnen worden op de oorspronkelijke schaal, dan moet allereerst de schaal van de bestaande provinciale en/of gemeentelijke indeling worden veranderd voordat hulpstructuren worden geïntroduceerd of de organi-

satie van het bestuur als geheel wordt herzien. Zij vroegen of de regering deze zienswijze onderschreef.

Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid dat een provincie, die niet in staat is om de verplichte uitvoering van de regeling voor haar rekening te nemen, zulks op kan dragen aan een niet-weigerachtige gemeente in het samenwerkingsverband. Hoewel deze constructie op zich logisch lijkt, komt het deze leden onwenselijk voor dat andere gemeenten deze verplichte uitvoering voor hun rekening nemen. Zij wilden allereerst enkele voorbeelden zien waarbij een dergelijke regeling zich voor zou kunnen doen, en welke de feitelijke mogelijkheden van andere gemeenten dan zijn. Zou in sommige gevallen een private instelling hiermee niet kunnen worden belast in plaats van een gemeente? Zij vroegen of het laten uitvoeren van een regeling door (een) andere gemeente(n) niet een te zware hypotheek op verdere samenwerking legt. Om deze redenen wilden de leden van de VVD-fractie verder overtuigd worden van de noodzaak van deze wettelijke voorziening.

De leden van de D66-fractie konden op zich instemmen met de algemene verplichting voor deelnemers mee te werken aan de uitvoering van besluiten zoals gesteld in artikel 10a.

Deze leden zetten hun vraagtekens bij de verwachte effecten van de vereenvoudiging en verscherping van de mogelijkheden tot het opleggen van een regeling (Hoofdstuk X, artikel 1). Immers, zo meenden zij te kunnen constateren, de terughoudendheid van de provinciale besturen in de afgelopen periode bij het opleggen van intergemeentelijke samenwerking had niet alleen met de kwaliteit van het instrumentarium te maken maar vooral met de bestuurlijke verhoudingen in ons land. De afgelopen jaren hebben die verhoudingen zich meer en meer ontwikkeld in de richting van complementair bestuur.

Toezietsrelaties zijn meer en meer teruggedrongen. Het is de vraag of van het thans voorliggende voorstel, gezien deze ontwikkeling, veel resultaat te verwachten is. Ook in het advies van de Raad voor het binnenlands bestuur (Rbb) over het functioneren van de Wgr uit mei 1991, wordt voornamelijk gesproken over de passieve opstelling van de provincies. De Rbb komt tot de conclusie dat «door een actiever provinciale opstelling de resultaten van de Wgr positiever zouden hebben kunnen zijn dan thans uit de onderzoeksgegevens naar voren komt.» De leden van de D66-fractie zagen hierin een ondersteuning van hun vermoeden dat het geringe gebruik van de aanwijzings- en opleggingsbevoegdheden eerder is toe te schrijven aan de opstelling van de provincies dan aan de kwaliteit van het instrumentarium.

Evenals de Rbb wilden de leden van de D66-fractie ook enige kanttekeningen plaatsen bij de kritiek die in dit kader wel wordt geuit op de opstelling van de provincies. De grondleggende gedachte van de Wgr is namelijk vrijwillige samenwerking door gemeenten, met andere woorden: verlengd lokaal bestuur. In die gedachte past ook een terughoudende opstelling van de provincies. In de nota «Naar samenwerking op niveau» wordt duidelijk kritiek geuit op deze terughoudende opstelling van de provincies. De vraag doet zich echter voor of deze kritiek niet tevens de rijksoverheid treft. Zij heeft immers ook instrumenten om, zo zij dit wenst, het beleid van de provincies in dezen te corrigeren. Heeft men dit geprobeerd en zo ja, hoe, vroegen de leden van de D66-fractie.

De leden van de D66-fractie, de SGP-fractie en de fractie van Groen Links zich aan bij de Raad van State waar de Raad de vraag aan de orde stelt of niet eerst geprobeerd moet worden het bestaande instrumentarium consequenter toe te passen. De thans beschikbare bevoegdheden zijn immers slechts eenmaal toegepast. Of consequenter toepassing van het bestaande instrumentarium tot het door de regering gewenste resultaat zou kunnen leiden is niet onderzocht. De noodzakelijkheid om

de bevoegdheden van provincie en Rijk ten aanzien van de gemeenten te vergroten en de wettelijke overlegverplichtingen en rechtsbeschermingsmogelijkheden te beperken zijn daarmee dus niet aangetoond.

De regering heeft er echter voor gekozen het aanwijzings- en opleggingsinstrumentarium aan te scherpen. Los van de vraag of dit wenselijk is, hadden deze leden nog enkele vragen met betrekking tot de wijze waarop dit wordt voorgesteld. Zowel de aanwijzings- en de opleggingsbevoegdheid worden in het wetsvoorstel bij Gedeputeerde Staten gelegd. Via de statencommissies of via het stellen van algemene regels op basis van artikel 145 nieuwe Provinciewet, blijft voor Provinciale Staten de mogelijkheid behouden invloed uit te oefenen op het aanwijzingsbeleid. Hiermee wordt een zekere vereenvoudiging van de regeling verkregen waarmee vooral beoogd wordt tijdswinst te boeken. De leden van de D66-fractie vroegen of die ook daadwerkelijk gerealiseerd zal worden. Gezien de in het geding zijnde belangen bij aanwijzing- en oplegging achtten zij het waarschijnlijk dat Gedeputeerde Staten van hun bevoegdheden slechts gebruik zullen maken na grondig overleg met Provinciale Staten of statencommissie, ook als er algemene regels ex. artikel 145 nieuwe Provinciewet, zouden zijn opgesteld. De gevoeligheid van de materie brengt dat met zich mee. Of er de facto echt tijdswinst geboekt zal worden is dus nog maar zeer de vraag, zo meenden deze leden.

Zagen de leden van de D66-fractie het goed dat in het wetsvoorstel de mogelijkheid van een aanwijzing op verzoek van één of meer deelnemende gemeentebesturen is komen te vervallen? Het vervallen van die mogelijkheid wordt echter niet toegelicht. Zou de regering de toelichting op dit punt willen aanvullen?

In het wetsvoorstel misten de leden van de fractie van Groen Links een beschouwing over de wenselijke omvang van het takenpakket van het toekomstige regionale bestuur. Het is uiteraard denkbaar dat dit per regio zal gaan verschillen, maar is een dergelijke opstelling niet te vrijblijvend? Welke taken zullen in beginsel in het algemeen in regionaal verband worden uitgevoerd, in hoeverre kan en moet afstemming met functioneel gedecentraliseerde taken plaatsvinden? De landelijke overheid zal hierop een visie dienen te ontwikkelen, al was het maar omdat hierbij verantwoordelijkheden in het geding zullen zijn van andere departementen dan die van het departement van Binnenlandse Zaken. Zitten de verschillende departementen wel op één lijn betreffende hun visie op indeling, omvang en samenstelling van gemeenschappelijke verbanden?

Deze leden hadden – gezien het bovenstaande – twijfels over de effectiviteit van de voorgestelde maatregelen. Er wordt nu gekozen voor een model waarin hogere overheden, provincie en Rijk, dwingend samenwerkingsverbanden kunnen opleggen. Wanneer echter deze hogere overheden geen gemeenschappelijke visie kunnen ontwikkelen over de noodzaak en omvang van die samenwerkingsverbanden, zijn zij dan wel in staat dit nieuwe instrumentarium te hanteren, zo vroegen deze leden.

De leden van de SGP-fractie constateerden dat het voorliggende wetsvoorstel een uitgebreid pakket inhoudt van mogelijkheden tot verplichte uitvoering en verplichte samenwerking. Zonder af te doen aan de noodzaak van het voorhanden hebben van voldoende instrumenten voor versterking van de intergemeentelijke samenwerking, merkten deze leden op dat ook niet meer mogelijkheden moeten worden gecreëerd dan hier noodzakelijk is. Ook in dezen moeten de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit in acht worden genomen, zo meenden deze leden. Dit klemt te meer daar toepassing van de in het geding zijnde instrumenten een inbreuk op de gemeentelijke autonomie betekent.

De leden van de SGP-fractie plaatsten voor de duidelijkheid de aanwijzings- en opleggingsmogelijkheden op een rijtje.

1. verplichte uitvoering van besluiten van het orgaan van de gemeenschappelijke regeling, zo nodig door het orgaan van de gemeenschappelijke regeling zelf (artikel 10a);
2. aanwijzing door Gedeputeerde Staten tot het treffen van een gemeenschappelijke regeling (artikel 99);
3. oplegging door Gedeputeerde Staten van een gemeenschappelijke regeling (artikel 100);
4. uitnodiging minister aan Gedeputeerde Staten tot een aanwijzing als bedoeld in artikel 99 (artikel 102, lid 1);
5. aanwijzing door minister zelf (artikel 102, lid 4);
6. oplegging door minister zelf (artikel 103);
7. aanwijzing door Gedeputeerde Staten tot verplichte uitoefening van een bepaalde bevoegdheid of taak door het orgaan van de gemeenschappelijke regeling (artikel 103g);
8. uitvoering van de bevoegdheid of taak door Gedeputeerde Staten zelf (artikel 103h);
9. uitnodiging door minister aan Gedeputeerde Staten tot aanwijzing als bedoeld in artikel 103g (artikel 103j, lid 1-3);
10. aanwijzing door minister tot verplichte uitoefening van de bevoegdheid of taak (artikel 103j, lid 4);
11. uitvoering van de bevoegdheid of taak door minister zelf (artikel 103j, lid 4 jo. 103h).

Deze leden vroegen om een nadere motivering van het verleggen van de aanwijzingsbevoegdheid als bedoeld in artikel 99 van Provinciale Staten naar Gedeputeerde Staten. Gaat het hier niet om een bevoegdheid en een stadium waarin het provinciale bestuur in de vorm van Provinciale Staten de noodzakelijke afweging dient te maken?

De leden van de SGP-fractie hadden geconstateerd dat voor situaties waarin met samenwerking nadrukkelijk ook een rijksbelang gemoeid is, het Rijk in het wetsvoorstel de mogelijkheid behoudt de provincie uit te nodigen een aanwijzing te geven. Deze leden waren van mening dat de beperking, dat nadrukkelijk sprake moet zijn van een rijksbelang, uitdrukkelijk in het wetsvoorstel moet worden opgenomen.

De leden van de SGP-fractie gingen uit van het uitgangspunt dat een bevoegdheid niet op een hoger niveau moet worden uitgeoefend dan noodzakelijk is. Wat dat betreft vroegen zij of het wel nodig is om, zoals voorgesteld in de artikelen 101 en 103i, de minister(s) in de plaats te laten treden van Gedeputeerde Staten indien het betreft een regeling tussen gemeenten die in meer dan één provincie liggen, doch niet in één of niet alle in eenzelfde provinciegrensoverschrijdend samenwerkingsgebied. Deze leden deden de suggestie om de bevoegdheid in dergelijke situaties op te dragen aan Gedeputeerde Staten van de provincie waarin de vestigingsplaats ligt van de betreffende gemeenschappelijke regeling, met de clause dat de bevoegdheid wordt uitgeoefend na overleg of in overeenstemming met Gedeputeerde Staten van de andere betrokken provincie(s).

Deze leden vroegen verder of het wel nodig is het pakket instrumenten zodanig compleet te maken dat – naast de bevoegdheid van Gedeputeerde Staten om een aanwijzing te doen tot uitvoering van een bepaalde bevoegdheid of taak door het orgaan van de gemeenschappelijke regeling (ex artikel 103g) – de minister de bevoegdheden worden gegeven die in het verlengde daarvan liggen, namelijk uitnodiging aan Gedeputeerde Staten zelf aanwijzen en zelf uitvoeren. Is het niet voldoende als op dit punt Gedeputeerde Staten het sluitstuk vormen?

De leden van de SGP-fractie vroegen ten slotte waarom in de aanwijzingsbepalingen niet (meer) de mogelijkheid voorkomt dat van deze

bevoegdheid door Gedeputeerde Staten gebruik wordt gemaakt op verzoek van één of meer gemeenten.

3. Verhouding Wgr tot de Kaderwet

De leden van de CDA-fractie hadden graag gezien dat de aanscherping van de Wgr deel zou uitmaken van de zojuist door de Kamer in behandeling genomen Kaderwet. In dat geval zou het voor een gebied dat op dit moment nog niet aan de voorwaarden voor de eerste fase van de Kaderwet voldoet, gemakkelijker zijn om op termijn toch in de ROL-fase (Regionaal Openbaar Lichaam) te komen. Binnen de Kaderwet dient die differentiatiemogelijkheid besloten te liggen, aldus de hier aan het woord zijnde leden. Toenemende regionalisering doet zich naar haar mening voor in heel Nederland, zij het in verschillende mate. In toenemende mate wordt op verschillende beleidsvelden samengewerkt. Naar de opvatting van de leden van de CDA-fractie zou de gebiedsindeling op basis van de Wgr dan ook zo moeten zijn dat een verdere ontwikkeling naar regionaal bestuur niet bij voorbaat onmogelijk wordt gemaakt. Kortom, zij waren er voorstander van om het onderhavige wetsvoorstel te integreren in de Kaderwet en verwezen voorts naar hun voorlopig verslag bij de Kaderwet.

In het wetsvoorstel Kaderwet bestuur in verandering, worden bepaalde taken en bevoegdheden voor met name genoemde gebieden wettelijk voorgeschreven. De leden van de VVD-fractie vroegen de regering of het niet neerleggen in de Wgr van vorm en inhoud van een regeling in andere gebieden dan de BoN-gebieden, over enige tijd wijs zal blijken te zijn geweest. Deze leden stelden deze vraag gezien de aard en omvang van de problemen bij vrijwillige samenwerking, de schaal van het merendeel van de gemeenten en gezien het feit dat recentelijke, omvangrijkere gemeentelijke herindelingen vaak niet haalbaar lijken te zijn. Moeten de meeste gemeenten met betrekking tot het merendeel van haar taken – waarvoor de Kaderwet verplichte samenwerking voorschrijft – ook al niet samenwerken om tot een verantwoorde belangenbehartiging te komen, zo vroegen de hier aan het woord zijnde leden. Licht het niet meer voor de hand, te bezien of er meer samenwerking kan worden aangebracht tussen de inrichting van de eerste fase van de Kaderwet (de fase van het Regionaal Openbaar Lichaam (ROL)) en de Wijzigingswet Wgr? Het «slechts» aanscherpen van de opleggingsbepalingen in de Wgr onderkent naar hun oordeel onvoldoende dat er in veel regio's nog niet voldoende sprake is van systematische en gebundelde intergemeentelijke samenwerking. Of is die samenwerking naar het oordeel van de regering niet dermate wenselijk waardoor verderstreckende bepalingen om die gebundelde samenwerking en het overal totstandbrengen van een basisregeling achterwege zijn gebleven?

Bij de behandeling van de beleidsnotitie Bestuur op Niveau III op 3 februari 1992, hadden de leden van de D66-fractie al aangegeven grote bezwaren te hebben tegen langdurige samenwerking op basis van de aangescherpte Wgr. Deze leden erkenden dat de wijze waarop de Wgr in dit wetsvoorstel wordt aangescherpt verschilt van de aanscherping als voorzien in de Kaderwet bestuur in verandering. Deze verschillen zijn echter niet van dien aard dat beide voorstellen om een principieel andere benadering vragen. Dit gaat temeer op nu de regering ook in de niet-BON-gebieden voornemens is te komen tot een vergaande bundeling en integratie van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en functionele regio's.

De leden van de D66-fractie achtten het uit democratisch oogpunt niet juist dat gemeentebesturen tot in lengte van dagen gedwongen kunnen

worden belangrijke delen van hun takenpakket over te dragen aan democratisch slecht controleerbare intergemeentelijke organen. Tijdelijk, daarbij dachten zij aan een termijn van vier jaar, wilden zij een dergelijke dwang wel accepteren mits er uitzicht wordt geboden op een meer definitieve situatie waarin de taken komen te liggen bij een rechtstreeks gekozen orgaan. Dat kan zijn een rechtstreeks gekozen regiobestuur of een provincie, die zo uitgroeit tot provincie-nieuwe-stijl. Bij overdracht van een omvangrijk takenpakket aan de regio maakt de artikel 4 GW, een rechtstreekse verkiezing van het bestuur ook noodzakelijk, zo meenden deze leden. Zij vroegen de regering te reageren op hun suggestie om oplegging van een gemeenschappelijke regeling op grond van dit wetsvoorstel aan een termijn te binden.

Deze leden riepen ook in herinnering dat het opruimen van de bestaande ondoorzichtige bestuurslaag op regionaal niveau één van de doelstellingen van de bestuurlijke reorganisatie was. Die doelstelling wordt met dit wetsvoorstel niet dichterbij gebracht, merkten de leden van de D66-fractie op. Er blijft immers een omvangrijk takenpakket bij die vierde bestuurslaag. Sterker nog, het ziet ernaar uit dat dit takenpakket nog uitgebreid zal worden. En het is overigens maar zeer de vraag of de gewenste bundeling en integratie van samenwerkingsverbanden gerealiseerd zal worden. Temeer nu ook dit wetsvoorstel het mogelijk maakt dan van de gebiedsindeling op grond van artikel 2 Wgr, wordt afgeweken.

De leden van de SGP-fractie achtten versterking van de intergemeentelijke samenwerking, en in het kader daarvan aanscherping van de Wgr, niet alleen van belang voor de niet-stedelijke gebieden, maar ook voor de stedelijke gebieden, inclusief de BoN-gebieden. Zij herinnerden in dit verband ook aan de tijdens het BoN-2-debat met een kamermeerderheid gemaakte afspraak om de aanscherping van de Wgr voorrang te geven boven de Kaderwet. Dit is des te meer van belang nu blijkt dat zich bij de Kaderwet allerlei vraagstukken voordoen die extra tijd kosten, met name de constitutionele aspecten. Bovendien blijken de processen in de BoN-gebieden zelf ook minder voorspoedig te verlopen dan aanvankelijk door velen werd gedacht. Een en ander beklemt de noodzaak van voortgang met de Wgr-plus, zo concludeerden deze leden, zodat er in ieder geval voldoende instrumenten voorhanden zijn voor versterking van de intergemeentelijke samenwerking en de uitvoering van het binnen dat kader afgesproken beleid in die gebieden waar dat noodzakelijk is.

Het onderhavige wetsvoorstel wordt aangemerkt als een complement op het voorstel voor een Kaderwet bestuur in verandering. De leden van de GPV-fractie vroegen of zo de verhouding tussen beide voorstellen wel juist geschetst is. Is het niet veeleer zo dat de Kaderwet een specifieke regeling bevat voor bepaalde samenwerkingsgebieden terwijl de Wgr het algemene kader biedt voor samenwerking van gemeenten? Betekent dit ook niet, dat als de werkingssfeer van de Kaderwet zou worden beperkt tot bijvoorbeeld enkele stedelijke regio's in de Randstad, de Wgr automatisch voor de andere nu als BoN-regio's bestempelde regio's zal gelden?

De genoemde leden vroegen voorts of de verschillen tussen de situatie in de BoN-regio's en in andere regio's niet onnodig groot worden gemaakt. Zij dachten daarbij met name aan de eerste fase van de Kaderwet. Daarbij gaat het om een vorm van verlengd lokaal bestuur. Weliswaar geldt daarbij het perspectief van de provincie-nieuwe-stijl, maar waarom zou het verschil in perspectief ook moeten leiden tot verschillen in de wijze van samenwerking gedurende de eerste fase? Waarom zou bijvoorbeeld de aanwijzing van leden van het algemeen

bestuur in een BoN-regio anders moeten zijn dan in een gewone Wgr-regio?

4. Rechtsbescherming en hoorplicht

Een wezenlijk onderdeel van het voorliggende wetsvoorstel wordt gevormd door het aanscherpen van de opleggingsbepalingen, aldus de leden van de VVD-fractie. In de memorie van toelichting staat één geval van Kroonberoep in november 1990 (ingesteld door de gemeente 's-Graveland). Deze leden wilden graag weten waarom bijna drie jaar nadat het Kroonberoep is ingesteld, nog steeds geen uitspraak is gedaan. Wanneer kan die uitspraak worden verwacht?

De hier aan het woord zijnde leden misten in de memorie van antwoord een overzicht van de tijd die kan worden gewonnen als de nieuwe procedures inzake aanwijzing en oplegging, van verplichte uitvoering en van beroep daartegen worden ingevoerd, ten opzichte van de tijd die daar thans mee is gemeoid. Juist omdat de regering in de memorie zelf schrijft dat procedures ook na aanvaarding van dit wetsvoorstel nog een geruime tijd in beslag kunnen blijven nemen, waren zij benieuwd naar de effectiviteit van de voorgestelde aanscherpingen. Afhankelijk van het antwoord van de regering wilden de leden van de VVD-fractie beoordelen of de door de regering voorgestelde oplossingen ver genoeg gaan.

In dit verband wilden zij nog stilstaan bij de passage in de memorie van toelichting (3.4.), waar de te volgen bezwaarprocedure staat beschreven. Zij namen aan dat hier twee verschillende beroepsprocedures in (twee) verschillende situaties worden geschetst. Dit maakt het niet gemakkelijker om een inzicht te krijgen in de verschillen en overeenkomsten. Waarom kent de Wgr drie beroepsmogelijkheden, en de Kaderwet slechts één beroepsmogelijkheid? Kan hiervoor niet een meer uniforme regeling voor in de plaats komen, ook al om tegemoet te komen aan het rechtsgevoel van de betrokkenen?

Provinciale Staten worden misschien nog meer dan thans verantwoordelijk voor de hoofdlijnen van de ordening van de samenwerking, en Gedeputeerde Staten voor de geschillenbeslechting en als toezichthouder. Tot de taak van Provinciale Staten zal volgens de memorie van antwoord worden gerekend de «algemene verantwoordelijkheid voor bundeling en integratie» (blz. 25). Welke waardering heeft de regering aan bundeling en integratie willen geven door deze taak aan Provinciale Staten en niet aan Gedeputeerde staten op te dragen? Op welke wijze zal Provinciale Staten deze taak kunnen en moeten waarmaken?

Om het ultimium-remedium-karakter van oplegging te onderstrepen, wordt in de memorie van toelichting beklemtoond dat eerst door middel van overleg zal moeten worden gepoogd tot de gewenste samenwerking te komen. Zagen de leden van de VVD-fractie het goed dat dit overleg niet aan termijnen is gebonden? Waarom is dit het geval? Het overleg krachtens de Wet algemene regelen gemeentelijke herindeling is toch ook aan termijnen gebonden? Kan de regering haar keuze op dit punt nog eens toelichten?

Aanwijzing en oplegging van een regeling is voor een gemeente een ingrijpende gebeurtenis. Haar autonomie wordt er door aangetast, zoals ook de Raad van State heeft opgemerkt.

De leden van de D66-fractie vonden het dan ook van groot belang dat besluiten tot aanwijzing of oplegging niet genomen worden dan nadat overleg is gepleegd met de betrokken gemeenten. Het wetsvoorstel gaat echter uit van een hoorplicht, niet van een overlegverplichting.

Dit terwijl de regering in de memorie van toelichting en in het nader rapport zelf aangeeft «dat het in onze bestuurlijke verhoudingen

ondenkbaar is dat het aanwijzings- en opleggingsinstrumentarium wordt gehanteerd, zonder dat daaraan bestuurlijk overleg is voorafgegaan ..». Vervolgens wijst de regering erop dat wanneer de provincie dit overleg niet uit eigen beweging entameert de gemeenten dit op grond van artikel 114 Gemeentewet, kunnen afdwingen. De regering ziet geen meerwaarde in het opnemen van een overlegverplichting in de wet. De leden van de D66-fractie vonden de houding van de regering op dit punt nog onduidelijk. Vindt de regering nu dat volstaan kan worden met het horen van de betrokken gemeenten, of vindt men dat in alle gevallen met die gemeenten moet worden overlegd? Zij wezen er verder op dat het overleg dat voorafgaat aan oplegging van geheel andere aard is dan het eventuele overleg over het ontwerp van de op te leggen regeling. In het laatste geval zullen immers veel meer concrete vragen aan de orde komen, die voor de betreffende gemeenten van groot belang zijn. Een hoorplicht leek deze leden in zo'n situatie een ontoereikend middel. Zij achtten het ook niet passend in een situatie waarin verschillende bestuurslagen gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het bereiken van bepaalde beleidsdoelen. Het zou geen recht doen aan de gegroeide en groeiende cultuur van overleg, waar ook artikel 114 Gemeentewet, blijk van geeft, zo meenden deze leden. Deze leden vroegen overigens of de uitdrukkelijke beperking tot hoorplicht in de voorgestelde Wgr-bepalingen derogeert aan de algemene overlegbepaling van artikel 114 Gemeentewet.

De hier aan het woord zijnde leden waren met de regering van mening dat tegen aanwijzings- en opleggingsbesluiten, gezien hun aard, rechtsbescherming essentieel is. Terecht wordt echter de lengte van de procedures als één van de voornaamste knelpunten geschetst. Het Kroonberoep wordt in dit wetsvoorstel vervangen door beroep op de administratieve rechter dat in tegenstelling tot het Kroonberoep geen schorsende werking heeft. Er kan echter een voorlopige voorziening worden gevraagd. De leden van de D66-fractie leek het niet onwaarschijnlijk dat gemeenten, gezien de aard van de beslissing, niet zelden om een dergelijke voorziening zullen vragen en dat deze ook vaak zal worden verleend. Dat alles kan leiden tot langdurige procedures. Immers, zowel tegen de aanwijzing als tegen de oplegging blijft beroep mogelijk, elk met mogelijk drie fasen, namelijk bezwaar, beroep op de rechtbank en beroep op de Raad van State. De hele procedure kan jaren in beslag nemen. Zij konden zich voorstellen dat Gedeputeerde Staten om die reden wel eens van aanwijzing en oplegging zouden kunnen afzien. Zij vernamen daarop graag een reactie van de regering.

Een belangrijk kritiekpunt van de leden van de fractie van Groen Links was dat de groei van het belang van de gemeenschappelijke regeling niet hand in hand gaat met een versterking van de democratische legitimatie. Nu reeds is het democratisch tekort een groot bezwaar tegen gemeenschappelijke regelingen. Als in de toekomst meer taken en bevoegdheden naar een regionaal bestuur worden overgeheveld, zal dit democratisch tekort alleen maar groter worden. Vaak is het bestuur van een gemeenschappelijke regeling nu een onderonsje tussen burgemeesters – benoemde functionarissen – die zonder duidelijk kiezersmandaat opereren. Deze leden uitten dan ook hun grote bezorgdheid over het feit dat dit wetsvoorstel hieraan geen aandacht besteedt. Zo zou bijvoorbeeld minimaal moeten worden vastgelegd dat burgemeesters geen deel uit kunnen maken van het bestuur van een gemeenschappelijke regeling. De leden van de fractie van Groen Links nodigden de regering uit hierop te reageren.

Tevens vroegen zij de regering haar mening te geven over de vraag in hoeverre het bestuur van gemeenschappelijke regelingen op basis van regionaal te formeren politieke fracties en naar evenredigheid zou

moeten worden samengesteld. Een dergelijke wijze van samenstelling had de voorkeur van deze leden. Op die wijze kan immers een betere betrokkenheid van de bevolking bij de regionale politiek worden gewaarborgd. Tevens kan besluitvorming democratischer plaatsvinden.

De leden van de SGP-fractie plaatsten vraagtekens bij de regeling van de verplichte uitoefening van een taak of bevoegdheid als bedoeld in artikel 103g. Zij hadden moeite met het vervallen van het criterium «zwaarwegend openbaar belang». Deze leden vonden het argument van de regering, dat met het bestaan van een gemeenschappelijke regeling het belang van een adequate uitvoering daarvan voldoende is gegeven, ontoereikend om daarmee ingrijpen van de provincie te motiveren. Zij vroegen de regering deze keuze te heroverwegen.

Wat betreft het ontbreken van een duidelijke overlegverplichting in de regeling van de verplichte uitvoering verwezen deze leden naar hun eerdere opmerkingen over de overleg- en hoorplicht. Meer in het bijzonder gingen deze leden in op de keuze in het tweede lid van artikel 103g om de plicht tot horen (of overleg, zoals deze leden liever zagen) slechts te betrekken op de relatie tussen Gedeputeerde Staten en het bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Deze leden verwezen in dit verband naar het advies van de Rbb uit mei 1990, waarin hierover wordt opgemerkt: «Gedeputeerde Staten kunnen pas overgaan tot het treffen van een voorziening nadat is gebleken dat de gemeenten daartoe in onderlinge samenwerking niet slaagden. Dat betekent dat er verschillen van mening en/of van belangen tussen gemeenten aan de orde zijn. Het is volgens de Raad in zo'n geval beter dat Gedeputeerde Staten rechtstreeks overleg voeren met de betrokken gemeentebesturen.» De leden van de SGP-fractie vernamen graag een reactie hierop van de regering.

Zij vonden de toelichting op het punt van de rechtsbescherming wat summier. Zij vroegen of zij het goed zagen dat er de volgende mogelijkheden zijn voor bezwaar en beroep.

1. bezwaar, beroep en hoger beroep tegen de kennisgeving van een voornemen tot uitvoering ex artikel 10a;
2. bezwaar, beroep en hoger beroep tegen aanwijzingen inzake verplichte samenwerking;
3. bezwaar, beroep en hoger beroep tegen besluiten tot oplegging;
4. beroep tegen aanwijzingen inzake verplichte uitvoering van regelingen.

Deze leden vroegen de regering per mogelijkheid te motiveren waarom is gekozen voor de mogelijkheid van een volledige administratieve rechtsgang (bezwaar, beroep en hoger beroep) dan wel beroep in één instantie bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

De leden van de GPV-fractie gingen ervan uit, dat het bij samenwerking in een Wgr-regio zal blijven gaan om het behartigen van regionale taken en dat het niet de bedoeling is de regio tevens te belasten met de uitvoering van rijkstaken. Zij vonden het ook belangrijk dat de gemeentebesturen zich kunnen herkennen in het beleid van hun regiobestuur. Ook al wordt de samenwerking minder vrijblijvend, dat behoeft nog niet te betekenen dat de band tussen regio en gemeente losser wordt. Deze leden wilden het tegendeel bepleiten.

Deze leden pleiten tevens voor een extra waarborg in geval van een aanwijzing. Deze kan gelegen zijn in het voorschrift, dat een meerderheid van de betrokken gemeenten of van de gemeenten die de meerderheid van de bevolking vertegenwoordigen tegen een aanwijzing geen bezwaren heeft. Een dergelijke clausulering is ook overwogen bij de behandeling van de Wet gemeenschappelijke regelingen, zoals deze thans luidt.

II ARTIKELEN

Artikel 10a

Met betrekking tot de eerstgenoemde mogelijkheid van bezwaar en beroep tegen de kennisgeving van een voornemen tot uitvoering ex artikel 10a, vroegen de leden van de SGP-fractie of deze kennisgeving kan worden vergeleken met de kennisgeving die gedaan wordt voorafgaand aan het toepassen van bestuursdwang, welke als een voor beroep vatbare beschikking wordt aangemerkt.

Artikel 99

De leden van de VVD-fractie vroegen of de voorgestelde termijn in de nieuwe artikelen 99 en 100 wel zo lang moeten zijn. Zij ontvingen graag een toelichting waarom een termijn van zes maanden nodig is om een regeling te maken als daartoe een aanwijzing is ontvangen. Zij hadden er goed notie van genomen dat Gedeputeerde Staten deze termijn kunnen bekorten indien mogelijk en wenselijk. Deze leden drongen er bij de regering op aan, de termijn van zes maanden aanzienlijk te bekorten.

Op grond van artikel 99 kan aan gemeenten een aanwijzing worden gegeven om een gemeenschappelijke regeling te treffen ter behartiging van één of meer bepaalde belangen. Het kan daarbij ook gaan om toetreding tot een bestaande regeling, zo stelden de leden van de D66-fractie vast. Deze leden signaleerden dat het thans regelmatig voorkomt dat in een regio naast een zogenaamde basisregeling voor een aantal belangen, ook heel wat afzonderlijke gemeenschappelijke regelingen bestaan met afzonderlijk besturen. Vaak gaat het daarbij om gemeenten die ook deel uitmaken van de basisregeling. Een situatie die ook wel te omschrijven is als «wel gebundeld, maar niet geïntegreerd». Deze leden vroegen of met het gebruik van artikel 99 mogelijk is behalve bundeling ook integratie af te dwingen. Een nadere verduidelijking vonden zij op dit punt wenselijk.

Bij de oplegging van een regeling, zoals voorzien in artikel 99 is de indeling als bedoeld in artikel 2 Wgr, het uitgangspunt. Het derde lid maakt uitzonderingen daarop mogelijk «indien in verband met de aard van het te behartigen belang of in verband met de schaal waarop het belang behartigd moet worden, afwijking bijzonder aangewezen is». Deze leden vreesden dat met deze bepaling de lappendeken, waarvan het nu juist de bedoeling is dat deze wordt opgeruimd, opnieuw vorm wordt gegeven. De redenen die verband houden met een aanwijzing los van de vastgestelde Wgr-indeling moeten dan in de ogen van de leden van de D66-fractie wel van bijzonder groot openbaar belang zijn. Zij vroegen zich dan ook af of niet verdere waarborgen/criteria ingebouwd moeten worden om van artikel 99, derde lid, gebruik te maken. Zij vroegen de regering tevens aan te geven in welke situaties zij afwijking van de indeling als bedoeld in artikel 2 Wgr, gerechtvaardigd acht. Deze leden verzochten de regering daarbij voorts de mogelijkheid in beschouwing te nemen de mogelijkheid tot het instellen van territoriale bestuurscommissies.

Ten aanzien van het tweede lid stelden de leden van de D66-fractie de vraag of in combinatie met artikel 11, derde lid, niet tevens bepaald zou moeten worden dat ook het algemeen bestuur van het integrale samenwerkingsverband gehoord moet worden. Daarmee worden dan ook gemeenten gehoord die het mogelijk niet rechtstreeks maar wel indirect aangaat.

De leden van de D66-fractie en de GPV-fractie constateerden dat voordat een provincie kan overgaan tot aanwijzing of oplegging van een

gemeenschappelijke regeling er sprake moet zijn van een zwaarwegend openbaar belang. Kan de regering aangeven wat daaronder wordt verstaan?

De leden van de GPV-fractie merkten op dat de formuleringen van onder meer het eerste lid in belangrijke mate ontleend zijn aan de huidige wetstekst. Zo moet een zwaarwegend openbaar belang een aanwijzing vereisen, terwijl het moet gaan om een gemeenschappelijke regeling ter behartiging van een of meer bepaalde belangen. Moet hieruit worden afgeleid dat het wetsvoorstel niet beoogt een aanwijzingsmogelijkheid te scheppen in situaties waarin deze mogelijkheid tot nu toe niet bestaat? En moet tevens de conclusie zijn dat het instrument van de aanwijzing altijd in relatie zal moeten worden gebracht met een of meer bepaalde, concreet aan te geven, belangen?

Artikel 102

Het aan een termijn binden, zoals op verschillende plaatsen in het wetsvoorstel gebeurt, achtten de leden van de CDA-fractie en de PvdA-fractie een goede zaak. Zij vroegen zich af waarom in artikel 102 derde lid, en artikel 103g niet ook een maximumtermijn wordt gesteld.

Op welke wijze, zo vroegen de leden van de PvdA-fractie, kan een verdere bekorting van de procedures worden bereikt zonder de zorgvuldigheid geweld aan te doen? Kan de regering aangeven op welke wijze in de Bondsrepubliek Duitsland de beroepsprocedure in vergelijkbare zaken is geregeld?

Deze leden verzochten de regering aan te geven in hoeverre dit wetsvoorstel bijdraagt aan het totstand brengen van de kop op de Wgr?

Artikel 102 opent de mogelijkheid voor de betrokken minister om Gedeputeerde Staten uit te nodigen tot het geven van een aanwijzing. Indien Gedeputeerde Staten niet binnen redelijke termijn aan dit verzoek tegemoetkomen kan de minister zelf een aanwijzing geven, zo stelden de leden van de D66-fractie vast. Deze leden spraken de vrees uit dat dit artikel door de verschillende departementen als handvat gebruikt zal worden om hun eigen regio-indeling tot stand te brengen. In dat licht vroegen zij of «in overeenstemming met Onze Minister van Binnenlandse Zaken» hier betekent dat deze een veto kan uitspreken.

Voorts riep de hier voorgestelde regeling bij deze leden de vraag op of van deze aanwijzingsbevoegdheid ook gebruik zou kunnen worden gemaakt in het kader van decentralisatie van rijkstaken naar samenwerkende gemeenten. Deze leden doelden hier met name op rechtstreekse decentralisatie aan een intergemeentelijk samenwerkingsverband.

Artikel 103

De leden van de CDA-fractie vroegen bij wie de verantwoordelijkheid van de uitvoering komt te liggen ingeval de provincie de feitelijke uitvoering overlaat aan bijvoorbeeld een niet weigerachtige gemeente in het samenwerkingsverband. Zij gingen er van uit dat de provincie eindverantwoordelijk blijft. Hetzelfde geldt voor het bestuur van het openbaar lichaam of het gemeenschappelijk orgaan in artikel 10a, tweede lid, en Gedeputeerde Staten in artikel 103h.

Ten aanzien van het tweede lid vroegen de leden van de D66-fractie of het, evenals bij artikel 99, tweede lid, niet wenselijk zou zijn de hoorplicht ook van toepassing te laten zijn op het algemeen bestuur van het integrale samenwerkingsverband.

De beroepsgang ex. artikel 103f kent geen termijnen. De leden van de D66-fractie vroegen zich af of daarin is voorzien in de AWB, nu artikel 103f daarvan afwijkt.

De leden van de SGP-fractie vonden het merkwaardig dat in artikel 103f, tweede lid, wordt bepaald dat het bezwaar of beroep tegen een besluit tot oplegging geen grond kan vinden in het bezwaar of beroep tegen het aanwijzingsbesluit. Zij achtten dit een onnodige beperking van de bezwaar- en beroepsgronden. Bovendien vreesden zij dat deze beperking in de praktijk moeilijk effectief kan worden gehanteerd.

De voorzitter van de commissie,
V. A. M. van der Burg

De griffier van de commissie,
Van Luyk