

Zitting 1979–1980 Nr. 11a

13 995

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepaling met betrekking tot de voorziening in aangelegenheden, waarbij twee of meer gemeenten zijn betrokken, alsmede van de bepaling inzake geschillen tussen openbare lichamen

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 3 januari 1980

De leden van de fractie van het C.D.A. merkten op dat naar hun oordeel bij het aanhouden van wetsontwerp 13 992 in de Tweede Kamer terecht de overweging heeft gegolden, dat behandeling van dat wetsvoorstel nu te zeer zou vooruitlopen op de bestuurlijke reorganisatie, zeker waar de thans aanhangige voorstellen daartoe binnen de huidige grondwetsbepalingen kunnen worden verwezenlijkt. Zij stelden de vraag of intrekking van wetsontwerp 13 992 ter wille van het handhaven van in onze staatkundige historie gewortelde provincies en gemeenten niet de voorkeur zou verdienen.

In de nota naar aanleiding van het door de Tweede Kamer uitgebrachte eindverslag inzake wetsontwerp 13 990 hebben wij uiteengezet waarom wij er op dat moment de voorkeur aan gaven de verdere behandeling van wetsontwerp 13 992 uit te stellen. Dat wetsontwerp beoogde de wetgever de bevoegdheid te verschaffen om andere territoriale lichamen in plaats van bestaande provincies of gemeenten in te stellen en zodanige lichamen op te heffen. Het wetsontwerp moest echter – onze ambtsvoorgangers hebben het in de memorie van antwoord met nadruk gesteld – gezien worden in het verband van het gehele hoofdstuk betreffende de lagere openbare lichamen, en beoogde slechts incidenteel de wetgever de nodige ruimte te verschaffen. Wij kunnen ons met dit standpunt verenigen.

De vraag of het wenselijk is de wetgever de ingrijpende bevoegdheid te verlenen die in het voorgestelde artikel 7.10 is voorzien kon, zo stelden wij in de nota naar aanleiding van het eindverslag inzake wetsontwerp 13 990, beter beoordeeld worden wanneer zich in het overleg tussen Regering en Staten-Generaal heeft afgetekend hoe de bestuurlijke reorganisatie vorm zal krijgen.

Met de voorbereiding van de bestuurlijke reorganisatie is inmiddels voortgang gemaakt. In dit verband wijzen wij op de brief van 26 april 1979 van de Minister en de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal met betrekking tot de reorganisatie van het binnenlands bestuur (14 322, nr. 10), de gelijktijdig daarmee ingediende nota van wijzigingen op het ontwerp van Wet reorganisatie binnenlands bestuur (14 322, nr. 11), het in juli van dit jaar aan een aantal instanties om advies gezonden Voorontwerp van Wet gemeenschappelijke regelingen, en de op 14 november jl. aan de Tweede Kamer gezonden vraagpuntennota met betrekking tot de provinciale herindeling in ons land (14 322, nr. 13). Ondanks deze voortgang menen wij dat ook thans nog niet een zodanige

duidelijkheid met betrekking tot de uiteindelijke vorm van de bestuurlijke reorganisatie in het overleg tussen Regering en Staten-Generaal is verkregen dat het aangewezen zou zijn wetsontwerp 13 992 reeds thans in te trekken.

De hier aan het woord zijnde leden stelden vervolgens de vraag of het argument dat in de grondwetswijziging niet vooruitgelopen wordt op de nog wettelijk vast te leggen bestuurlijke reorganisatie, niet ook geldend geacht kan worden voor onder meer de artikelen 7.5a en 7.13.

Wij merken hieromtrent op dat het aanhouden van de behandeling van wetsontwerp 13 992 niet zozeer gebaseerd was op het argument dat met de behandeling van dat wetsontwerp op de reorganisatie van het binnenlands bestuur vooruitgelopen zou worden, als wel op het argument dat aan de in dat wetsontwerp neergelegde vergaande bevoegdheid voor de wetgever, voor het realiseren van de reorganisatievoorstellen geen behoefte bestond. Of die behoefte in de toekomst zal gaan ontstaan kan beter beoordeeld worden nadat zich heeft afgetekend hoe de bestuurlijke reorganisatie vorm zal krijgen. Bij de artikelen 7.5a en 7.13 betreft het voorzieningen in grondwetsbepalingen die, ongeacht de vorm waarin de reorganisatie van het binnenlands bestuur gestalte zal krijgen, wenselijk geacht moeten worden. Bij de formulering van artikel 7.13 heeft overigens niet primair de overweging gegolden dat de wetgever behoefte zou hebben aan de bevoegdheden die hij krachtens dat artikel nu ook ten opzichte van de provincies zou krijgen. Veel eerder was de overweging daarvoor dat er onvoldoende aanleiding is op dit punt een grondwettelijk onderscheid tussen provincies en gemeenten te handhaven.

De leden van de fractie van het C.D.A. maakten tot slot enkele opmerkingen met betrekking tot het verband tussen het voorgestelde artikel 7.13 en het Voorontwerp van Wet gemeenschappelijke regelingen.

Anders dan deze leden veronderstelden is het voorontwerp niet gebaseerd op artikel 7.13, doch – evenals de huidige Wet gemeenschappelijke regelingen – voor wat de samenwerking tussen gemeenten betreft op artikel 158 van de Grondwet, en voor het overige op de algemene bevoegdheid van de wetgever om – met inachtneming van de grondwettelijke voorschriften – regels te stellen met betrekking tot de bevoegdheden van de verschillende soorten openbare lichamen.

Met het voorontwerp wordt overigens niet op de bestuurlijke reorganisatie vooruitgelopen. Een nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen maakt juist naast gemeentelijke en provinciale herindeling en herverdeling van taken en bevoegdheden, deel uit van de reorganisatie van het binnenlands bestuur.

De hier aan het woord zijnde leden merkten vervolgens terecht op dat het opleggen van samenwerking op autonoom terrein met betrekking tot provincies en gemeenten zonder grondwettelijke basis niet mogelijk is. De huidige Grondwet geeft in artikel 158 een dergelijke basis alleen voor gemeenten. De artikelen 11 en volgende van de Wet gemeenschappelijke regelingen en hoofdstuk IX van het voorontwerp geven hiervan een nadere uitwerking.

Het indelen door provinciale staten van hun provincie in samenwerkingsgebieden staat hier echter geheel los van. Door het vaststellen van een dergelijk samenwerkingsgebied worden gemeenten niet verplicht gemeenschappelijke regelingen aan te gaan. De indeling in samenwerkingsgebieden zoals bedoeld in het voorontwerp, beperkt de vrijheid van gemeenten om gemeenschappelijke regelingen aan te gaan slechts in zoverre dat zij in beginsel niet meer geheel vrij zullen zijn zelf te beslissen over de vraag met welke andere gemeenten zij willen samenwerken. Gelet op de veelheid en verscheidenheid van regelingen en de daaraan verbonden bezwaren uit een oogpunt van doorzichtigheid en doelmatigheid van het openbaar bestuur, komt dit ons ook alleszins wenselijk voor.

De Minister-President, Minister van Algemene Zaken,
A. A. M. van Agt

De Minister van Binnenlandse Zaken,
H. Wiegel