

Zitting 1975-1976

13 990

## **Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake provincies en gemeenten**

Nr. 4

### **BIJLAGEN BIJ DE MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **Bijlage I Advies van de Raad van State**

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 26 mei 1976.

No. 10

Bij Kabinetsmissive van 13 april 1976, no. 109, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken, mede namens de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een wetsontwerp met memorie van toelichting, houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake provincies en gemeenten.

De Raad van State kan met de opzet van Hoofdstuk 7, waarin de bepalingen met betrekking tot provincies, gemeenten en andere openbare lichamen bijeen zijn gebracht instemmen. Hij zou ervoor willen pleiten in de titel van het hoofdstuk de waterschappen op te noemen. Evenals de provincies en gemeenten bestonden deze lichamen reeds, voordat een Grondwet werd vastgesteld, terwijl de andere in dit hoofdstuk bedoelde openbare lichamen nadien pas door de wetgever in het leven zijn geroepen. Aldus zou een zinvolle scheiding zijn gegeven.

Wat de volgorde der artikelen betreft meent de Raad te moeten opmerken, dat het niet geheel logisch schijnt, dat, terwijl reeds in de artikelen 7.2 en volgende over de samenstelling en de bevoegdheden van de provincie- en gemeentebesturen wordt gesproken, daarna – namelijk in artikel 7.9, eerste lid, – een wet wordt geëist ter regeling onder meer van de samenstelling en bevoegdheid van hun besturen. De Raad meent dat artikel 7.2, eerste lid, voor wat de bevoegdheidsverlening betreft zich moeilijk verdraagt met artikel 7.9, eerste lid. Om verarring te voorkomen ware óf artikel 7.9, eerste lid, voorop te doen gaan met de toevoeging «met inachtneming der voorschriften in de (volgende) artikelen. . . vevat» óf door aan artikel 7.9, eerste lid, toe te voegen «met inachtneming der voorschriften in de voorgaande artikelen vevat». De Raad zou de voorkeur geven aan de eerst aangegeven suggestie.

Kan hij onderschrijven hetgeen in de memorie van toelichting wordt opgemerkt (blz. 8, derde volle alinea)<sup>1</sup> over het bezwaar van de beperking gelegen in de woorden «met betrekking tot haar gebied» als door de Staatscommissie voorgesteld, enige afgrenzing in artikel 7.2, eerste lid, lijkt toch wel geboden; deze zou gelegen kunnen zijn in de invoeging na «bestuur» van: «met betrekking tot de door hen te behartigen taken».

De Raad beveelt aan in de memorie van toelichting (blz. 3, 16, 20)<sup>2</sup> de verwijzingen naar een nog in te dienen wetsontwerp over de reorganisatie van het binnenlands bestuur zoveel mogelijk achterwege te laten. Het betreft immers een zaak, waarover groot verschil van mening bestaat.

Ten aanzien van de afzonderlijke artikelen merkt de Raad het volgende op.

#### *Artikel 7.1*

De Raad kan zich verenigen met het niet gewagen in deze bepaling van de rijksgrenzen en met hetgeen daarover is opgemerkt op blz. 7, tweede alinea, van de memorie van toelichting.<sup>3</sup> Hij meent, dat door het vervallen van artikel 3 der Grondwet (artikel IV ontwerp) het wetsontwerp de buitenlandse betrekkingen raakt en deswege in een ontwerp van Rijkswet zou moeten worden neergelegd.

#### *Artikel 7.2, eerste lid*

Verwezen wordt naar het algemeen deel van dit advies.

#### *Artikel 7.2, tweede lid*

De Raad maakt bezwaar tegen de mogelijkheid van het vorderen van medewerking «krachtens» de wet. Hij kan niet inzien, waarom de bestaande toestand (artikelen 144 en 153, derde lid, van de Grondwet) niet zou kunnen worden bestendigd, zij het met wijziging van «Staten» in artikel 144 der Grondwet in «besturen van provincies». Volgens blz. 9, eerste alinea, der memorie van toelichting<sup>4</sup> is de noodzaak om bij ministeriële verordening medewerking te vorderen slechts in bepaalde incidentele gevallen nodig. Dan valt niet in te zien, waarom het eisen van een algemene maatregel van bestuur of voor zover het een gemeente betreft een provinciale verordening overtrokken zou zijn.

#### *Artikel 7.3*

Geen opmerkingen.

#### *Artikel 7.4*

De in het artikel gebezigde term «regering» loopt op een volgend ontwerp tot grondwetswijziging vooruit. De Raad kan dus nog niet beoordelen, of deze term hier terecht is gebruikt.

De Raad acht het minder fraai, dat met de term «voorts» is verwezen naar het voorgaande artikel. Hij geeft in overweging de inhoud van dit artikel op te nemen in artikel 7.3, dan wel naar «het voorgaande artikel» te verwijzen in artikel 7.4.

#### *Artikel 7.5*

Geen opmerkingen.

#### *Artikel 7.6*

Over de verlaging van de leeftijd voor het passief kiesrecht tot 18 jaar wenst de Raad zich zijn oordeel voor te behouden tot hij kennis heeft kunnen nemen van het ontwerp tot grondwetswijziging betreffende de Staten-Generaal.

De Raad merkt op, dat de koppeling in het vijfde lid van de zinsnede «alsmede uit het verrichten van verboden handelingen» aan het voorafgaande zinsgedeelte hem niet fraai voorkomt. Een afzonderlijke volzin is te verkiezen.

<sup>1</sup> Toel. op art. 7.2, eerste lid; al. 2.

<sup>2</sup> Par. 2 laatste al.; toel. op art. 7.6, onder Forrensenkiesrecht, al. 1; toel. op art. 7.9, onder Voorzieningen bij onvoldoende taakvervulling, al. 1.

<sup>3</sup> Toel. op art. 7.5, al. 2.

<sup>4</sup> Toel. op art. 7.2, tweede lid; al. 1.

#### *Artikel 7.8*

De Raad heeft zich afgevraagd, of het aanbeveling verdient dit artikel in dit wetsontwerp op te nemen. De vraag «benoemde of gekozen commissaris van de Koningin respectievelijk burgemeester» wordt verschillend beantwoord. Het onderhavige artikel honoreert de uitspraak van de Tweede Kamer der Staten-Generaal naar aanleiding van de motie-Tilanus. De vraag mag worden gesteld of de nieuw gekozen Tweede en Eerste Kamer bereid zijn met een gekwalificeerde meerderheid voor een bevestiging van de bestaande toestand te stemmen. Indien dat niet het geval zou zijn, is het gevaar niet denkbeeldig dat het gehele wetsontwerp – althans in tweede lezing – wordt verworpen. Te overwegen ware derhalve het voorgestelde artikel 7.8 in een afzonderlijk wetsontwerp te vatten.

Ten aanzien van de gebruikte terminologie («Koninklijk besluit») wenst de Raad zich zijn oordeel voor te behouden tot een volgend wetsontwerp tot wijziging van de Grondwet.

#### *Artikel 7.9, eerste lid*

Verwezen wordt naar het algemeen deel van dit advies.

#### *Artikel 7.9, tweede lid*

Ten aanzien van de term «Koninklijk besluit» zij verwezen naar de opmerking onder artikel 7.8.

In tegenstelling tot de huidige Grondwet is het toezicht op de besturen van provincie en gemeente in het voorgestelde artikel ongelimiteerd mogelijk. De wetgever wordt bij het preventief toezicht grondwettelijk aan geen enkel criterium gebonden. De Raad zou willen pleiten voor het aangeven van criteria, omdat het ontbreken van beperkingen immers indruist tegen de tendens van de «ontvoogding» van de lagere publiekrechtelijke lichamen, zoals die onder meer blijkt uit de wet van 15 december 1966 (Stb. 564) tot wijziging van een aantal bepalingen van de gemeentewet met betrekking tot het toezicht op de gemeentebesturen.

#### *Artikel 7.9, vierde lid*

Aangezien de provincie en de gemeente hun inkomsten voor het overgrote deel putten uit rijksuitkeringen ware in dit artikel de regeling van hun financiële verhouding tot het Rijk te plaatsen vóór de door haar te heffen belastingen. De Raad gaat er hierbij van uit dat de mogelijkheid blijft bestaan dat de wetgever zoals ook in het recente verleden is geschied met betrekking tot de tariefstelling regels blijft stellen.

De Raad van State geeft U in overweging het wetsontwerp te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

Tegen overlegging van dit advies aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal bestaat bij de Raad geen bedenking.

De Vice-President van de Raad van State,  
M. Ruppert

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 22 juli 1976

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 13 april 1976, nr. 109, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies betreffende het wetsontwerp houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake provincies en gemeenten rechtstreeks aan de tweede ondergetekende te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 26 mei 1976, nr. 10, en door de tweede ondergetekende ontvangen op 3 juni 1976, mogen wij U hierbij aanbieden.

Met voldoening stellen wij vast dat de Raad van State met de opzet van het voorgestelde hoofdstuk 7 van de herziene Grondwet, waarin de bepalingen met betrekking tot provincies, gemeenten en andere openbare lichamen zijn bijeengebracht, kan instemmen. De suggestie van de Raad in de titel van het hoofdstuk ook de waterschappen uitdrukkelijk te noemen nemen wij over. Het hiervoor door de Raad aangevoerde argument dat naast de provincies en de gemeenten ook de waterschappen reeds vanouds bestonden, spreekt ons aan.

De Raad maakt vervolgens een opmerking over de volgorde van de artikelen. Het schijnt hem niet geheel logisch dat, terwijl reeds in de artikelen 7.2 en volgende over de samenstelling en de bevoegdheden van de provincie- en gemeentebesturen wordt gesproken, daarna – in artikel 7.9, eerste lid, – een wet wordt geëist ter regeling onder meer van de samenstelling en bevoegdheid van hun besturen. De Raad meent dat de bevoegdheidsverlening van artikel 7.2, eerste lid, zich moeilijk verdraagt met artikel 7.9, eerste lid, en noemt twee mogelijkheden om in het door hem gevoelde bezwaar te voorzien: of artikel 7.9, eerste lid, voorop doen gaan met de toevoeging «met inachtneming der voorschriften in de (volgende) artikelen ... vervat» of aan artikel 7.9, eerste lid, toevoegen «met inachtneming der voorschriften in de voorgaande artikelen vervat».

Wij kunnen de op dit punt door de Raad van State geuite kritiek niet delen. In de voorgestelde opzet van het grondwetshoofdstuk volgt na een bepaling over de vorming van provincies en gemeenten het fundamentele artikel inzake de vrije bevoegdheid tot regeling en bestuur en inzake de mogelijkheid van hen regeling en bestuur te vorderen. Daarna volgen nog enkele andere materiële voorschriften met betrekking tot de besturen van provincies en gemeenten.

Deze voorschriften worden vervolgens afgesloten met artikel 7.9 dat aan de wetgever opdraagt met betrekking tot een aantal onderwerpen, met name de inrichting van provincies en gemeenten en de samenstelling en bevoegdheid van hun besturen, regelingen te treffen. In deze opzet kan er geen enkel misverstand over bestaan dat de wetgever bij het uitvoeren van deze opdracht de daaraan voorafgaande, in de Grondwet zelf neergelegde materiële bepalingen heeft in acht te nemen. Wij zien dan ook tot verandering van de gekozen opzet geen noodzaak. Bovendien achten wij de beide door de Raad genoemde alternatieven minder aantrekkelijk dan de voorgestelde opzet: het eerste alternatief, dat ontleend is aan de bestaande Grondwet (artikelen 142 en 151), omdat daarin de opdracht tot regeling aan de wetgever voorafgaat aan de belangrijker bevoegdheidsbepaling van artikel 7.2; het tweede alternatief omdat een terugverwijzing als daarbij voorzien in de gesserreerde tekst van grondwetsartikelen minder goed past en zo mogelijk moet worden vermeden.

De Raad van State, die instemt met het achterwege laten in artikel 7.2, eerste lid, van de in het staatscommissievoorstel voorkomende woorden «met betrekking tot haar gebied», lijkt anderzijds enige afgrenzing in deze bepa-

ling toch wel geboden. Het college suggereert daartoe na «bestuur» in te voegen: met betrekking tot de door hen te behartigen taken. Naar onze mening zou deze toevoeging het misverstand kunnen wekken, dat een stelsel wordt beoogd waarin eerst attributie van taken aan de besturen van provincies en gemeenten zou moeten plaatsvinden. Aldus uitgelegd, zou de toevoeging afbreuk doen aan het in het eerste lid neergelegde beginsel van de vrije bevoegdheid van provincies en gemeenten om die taken ter hand te nemen waarvan zij de vervulling van belang achten, tenzij zulks door hogere regelingen aan hun bevoegdheid is onttrokken. Een andere, uitdrukkelijke afgrenzing achten wij ook niet nodig. Provincies en gemeenten zijn gebieds-corporaties en daaruit vloeit vanzelf voort dat hun activiteiten altijd verband zullen moeten houden met het door hen bestreken gebied. In de opmerking van de Raad van State hebben wij aanleiding gevonden aan hetgeen in de memorie van toelichting op dit punt is gesteld nog iets toe te voegen.

De Raad van State beveelt vervolgens aan in de memorie van toelichting de verwijzingen naar het komende wetsontwerp over de reorganisatie van het binnenlands bestuur zoveel mogelijk achterwege te laten, omdat daarover nog groot verschil van mening bestaat. Aan dit verlangen kunnen wij bezwaarlijk voldoen. De regering heeft met betrekking tot de vorm van deze reorganisatie haar standpunt bepaald.

In dit licht komt het ons niet onjuist voor dat bij de motivering van de voorgestelde grondwetsartikelen in de memorie van toelichting soms – de Raad van State noemt drie vindplaatsen – de voorgenomen herstructurering van het binnenlands bestuur mede in de overwegingen wordt betrokken. De opmerking van de Raad van State geeft ons echter aanleiding te onderstrepen dat de inhoud van het onderhavige grondwetsherzieningsontwerp zeker niet toegesneden is op de komende reorganisatievoorstellen. Het ontwerp is van dien aard dat het bij een ongewijzigde organisatie van het binnenlands bestuur of bij een reorganisatie in een andere vorm evenzeer voor realisering in aanmerking zou komen. Als bewijs daarvoor kan dienen dat het ontwerp in hoofdzaak ontleend is aan het voorstel van de staatscommissie, welk voorstel in geen enkel opzicht gezinspireerd was door een vormgeving van de bestuurlijke reorganisatie als ons thans voor ogen staat.

#### *Artikel 7.1*

De Raad, die zich kan verenigen met het niet gewagen van de rijksgrenzen in deze bepaling, merkt op dat het wetsontwerp door het vervallen van artikel 3 van de Grondwet (artikel IV ontwerp) de buitenlandse betrekkingen raakt en deswege in een ontwerp van Rijkswet zou moeten worden neergelegd. Wij zijn van oordeel dat de Raad hier voorbijgaat aan het feit dat het tweede lid van artikel 3 van de Grondwet wat betreft de grenzen van het Rijk historisch verklaarbaar is, doch praktische betekenis mist.

De onderhavige bepaling is in 1848 in de Grondwet opgenomen. Men was destijds de mening toegedaan dat verandering van het grondgebied van het Rijk slechts kon geschieden bij wijziging van de Grondwet en teneinde te voorkomen dat voor iedere grenswijziging een grondwetsherziening nodig zou zijn, werd in de Grondwet van 1848 bepaald dat de rijksgrenzen bij wet zouden kunnen worden veranderd. Men wilde met deze bepaling derhalve niets anders zeggen dan dat de grenzen van het Rijk niet langer bij grondwetswijziging behoeften te worden gewijzigd, maar dat dit voortaan bij wet kon geschieden. Gesteld moet evenwel worden dat Grondwetgever, noch wetgever de grenzen van het Rijk kan wijzigen. Grenswijziging is in feite alleen mogelijk bij verdrag of andere volkenrechtelijke regeling.

Aangezien deze bepaling derhalve geen praktische betekenis heeft, zijn wij van mening dat de zienswijze dat zij de buitenlandse betrekkingen zou raken, uitgaat van een formele interpretatie die, mede gezien de bedoelingen van het Statuut, niet noodzakelijk en ook niet wenselijk is. Overigens is dit wetsontwerp uit anderen hoofde, namelijk op grond van het bepaalde in artikel 45, sub b, van het Statuut, behandeld in de Ministerraad van het Koninkrijk.

Niet is gebleken dat de regering van de Nederlandse Antillen het nodig achtte het vervallen van artikel 3 bij Rijkswet te regelen.

#### *Artikel 7.2, tweede lid*

De Raad maakt bezwaar tegen de mogelijkheid van het vorderen van medewerking «krachtens» de wet. De Raad zou de bestaande toestand, waarbij het vorderen van medewerking voorbehouden is aan de wet, de algemene maatregel van bestuur en – wat de gemeenten betreft – de provinciale verordening, bestendigd willen zien. Waar, zoals de memorie van toelichting vermeldt, het vorderen van medewerking bij ministeriële verordening slechts in bepaalde incidentele gevallen nodig zal zijn, valt volgens de Raad niet in te zien, waarom het eisen van een algemene maatregel van bestuur of, voor zover het een gemeente betreft, een provinciale verordening overtrokken zou zijn.

Het komt ons voor dat de Raad van State hier voorbij gaat aan het voornaamste argument dat in de memorie van toelichting, in navolging van de staatscommissie, ten gunste van de voorgestelde bepaling wordt aangevoerd. Wij menen dat de Grondwet de mogelijkheid niet moet uitsluiten dat in bepaalde gevallen ook aan andere openbare lichamen dan het Rijk en de provincie – te denken valt aan een territoriaal openbaar lichaam als bedoeld in artikel 7.10 of aan een openbaar lichaam dat op artikel 7.12 of op artikel 7.13 berust – de bevoegdheid wordt verleend tot het vorderen van regeling en bestuur van provincies of gemeenten. Met het oog daarop is de algemene formule «bij of krachtens de wet» gekozen, en dus niet speciaal om het vorderen van medewerking bij ministeriële verordening mogelijk te maken. Dat laatstgenoemde mogelijkheid mede in de voorgestelde algemene formule begrepen is, is verantwoord te achten, omdat zij weliswaar niet voor een ruime toepassing in aanmerking komt, maar toch in bepaalde gevallen in een behoefte zal kunnen voorzien, terwijl de vereiste tussenkomst van de wetgever een voldoende garantie vormt tegen een te ver gaand gebruik ervan. De verruiming die in het tweede lid van artikel 7.2 ten opzichte van de bestaande Grondwet wordt voorgesteld achten wij om deze redenen noodzakelijk.

#### *Artikel 7.4, 7.8 en 7.9, tweede lid*

Wij hebben kennis genomen van het door de Raad van State gemaakte voorbehoud voor wat betreft de beoordeling van de in deze bepalingen gebezigde termen «regering» en «koninklijk besluit». In de memorie van toelichting op het later in te dienen herzieningsontwerp inzake de Koning zal op het gebruik van de term «Koning» in de Grondwet in meer algemene zin worden ingegaan. Thans volstaan wij met op te merken dat, in navolging van de staatscommissie, in de herzieningsvoorstellen de term «koninklijk besluit» zal worden gebezigd overal waar thans in de Grondwet sprake is van benoeming of beslissing door de Koning.

In enkele gevallen zal de term «regering» in de voor te stellen bepalingen voorkomen, waarbij wij thans reeds aantekenen dat deze term ook in de huidige Grondwet valt aan te treffen (artikelen 87, 187, 208, eerste lid, 209).

#### *Artikel 7.4*

De Raad acht het minder fraai dat met de term «voorts» is verwezen naar het voorgaande artikel. Hij geeft in overweging de inhoud van dit artikel op te nemen in artikel 7.3, dan wel naar «het voorgaande artikel» te verwijzen in artikel 7.4.

Een samenvoeging van de inhoud van de voorgestelde artikelen 7.3 en 7.4 achten wij ongewenst. Juist door de verdeling over twee artikelen komt de tweevoudige positie van de commissaris van de Koning het duidelijkst tot uitdrukking. In artikel 7.3 komen de provinciale en gemeentelijke organen

aan de orde. Uit dat artikel blijkt dan ook wat de commissaris in de eerste plaats is: orgaan van de provincie. Daarnaast is de commissaris, maar dan niet in zijn hoedanigheid van provinciaal orgaan, ondergeschikt aan het rijksgezag. Een goed onderscheid van de verhoudingen wordt mede bevorderd door de regeling van deze hoedanigheid in een afzonderlijk grondwetsartikel. Of een verwijzing naar «het voorgaande artikel» in artikel 7.4 tot een redactioneel fraaier resultaat zou leiden dan de voorgestelde bepaling, is een kwestie van appreciatie. Wij geven aan de voorgestelde, beknoptere redactie de voorkeur.

#### *Artikel 7.6*

In de memorie van toelichting hebben wij ons op het standpunt gesteld dat de in het onderhavige ontwerp opgenomen bepalingen inzake het kiesrecht voor provincies en gemeenten primair in het kader van de herziening van de grondwettelijke bepalingen inzake het kiesrecht voor de Staten-Generaal zouden dienen te worden gezien. Het voorbehoud dat de Raad van State maakt ten aanzien van de beoordeling van de voorgestelde verlaging van de leeftijd voor het passief kiesrecht tot 18 jaar is hiermee in overeenstemming.

De suggestie van de Raad om het laatste zinsdeel van het vijfde lid van artikel 7.6 te vervangen door een afzonderlijke volzin hebben wij niet overgenomen. Dit zou tot een gedeeltelijke herhaling van de voorafgaande bewoordingen nopen en aldus tot een wijdloperige redactie leiden.

#### *Artikel 7.8*

Met de Raad van State hebben wij ons afgevraagd of het aanbeveling zou verdienen voor het voorgestelde artikel 7.8 een afzonderlijk wetsontwerp in te dienen. De Raad van State wijst er terecht op dat de vraag «benoemde of gekozen commissaris van de Koningin respectievelijk burgemeester» verschillend wordt beantwoord. De Raad meent dat in verband daarmee het gevaar niet denkbeeldig is dat het gehele wetsontwerp, althans in tweede lezing, wordt verworpen.

Wij hebben evenwel gemeend de weg van een afzonderlijk wetsontwerp in dit geval toch niet te moeten bewandelen. Juist vanwege het controversiële karakter van deze kwestie hebben wij haar in de Nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid aan de orde gesteld. Daarbij heeft de regering zich op het standpunt gesteld dat dit vraagstuk gedeconstitutionaliseerd zou dienen te worden, zodat de wetgever daarover zou kunnen beslissen. Door aanneming van de motie-Tilanus heeft de Tweede Kamer zich echter in meerderheid uitgesproken voor handhaving in de Grondwet van het benoemingsrecht van de Kroon. De regering heeft vervolgens besloten deze uitspraak van de Kamer te aanvaarden. Van de Staten-Generaal mag eveneens verwacht worden dat zij meerderheidsuitspraken van de Tweede Kamer, die bij de behandeling van de Nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid zijn gedaan, bij de beoordeling van de herzieningsontwerpen in haar overwegingen betreft. Daarmee bedoelen wij niet dat degenen die tegen de motie-Tilanus stemden niet zouden mogen trachten door amendering het ontwerp in de door hen gewenste zin te veranderen. Wel menen wij echter ervan te mogen uitgaan dat, wanneer het ontwerp op dit punt ongewijzigd blijft, men toch met de regering het belang van de herziening van de bepalingen inzake provincies en gemeenten als geheel zal laten prevaleren boven het belang van een andere beslissing in deze ene kwestie. Wij achten de indiening van een afzonderlijk wetsontwerp daarom niet aangewezen. Daar komt bij dat een verwerping van een dergelijk afzonderlijk ontwerp toch niet tot het met die verwerping beoogde resultaat, namelijk het uit de Grondwet verwijderen van het benoemingsrecht van de Kroon, zou kunnen leiden. Verwerping van het voorgestelde artikel 7.8 zou immers meebrengen dat de daarmee corresponderende bepalingen van de huidige Grondwet, te weten artikel 150, eerste lid, en artikel 152, vijfde lid, gehandhaafd blijven.

Ten slotte pleit nog tegen een afzonderlijk wetsontwerp dat aan een eventuele verwerping daarvan technische complicaties verbonden zijn, die niet goed zijn op te lossen. Zo zou artikel 150 gehandhaafd blijven, maar daarnaast het nieuwe artikel 7.4, dat gedeeltelijk een overeenkomstige inhoud heeft, tot stand komen. Voorts zou er een divergentie ontstaan tussen het nieuwe artikel 7.3, tweede lid, dat de benaming «burgemeester» introduceert, en het gehandhaafde artikel 152, vijfde lid, dat spreekt van benoeming van de voorzitter van de raad door de Koning.

#### *Artikel 7.9, tweede lid*

De Raad van State constateert dat in tegenstelling tot de huidige Grondwet het preventieve toezicht op de besturen van provincie en gemeente in het voorgestelde artikel ongelimiteerd mogelijk is en dat de wetgever daarbij aan geen enkel criterium wordt gebonden. De Raad zou willen pleiten voor het aangeven van criteria, omdat het ontbreken van beperkingen naar zijn mening indruist tegen de tendens van ontvoogding van de lagere publiekrechtelijke lichamen.

Wij wijzen erop dat de Grondwet thans ook geen criteria voor de uitoefening van het preventieve toezicht kent. Zodanige limitatieve criteria zijn bij de ook door de Raad van State aangehaalde wet van 15 december 1966, Stb. 564, in artikel 228a van de gemeentewet neergelegd. Daargelaten in hoeverre de in dat artikel genoemde criteria (strijd met de wet, strijd met het algemeen belang en gronden ontleend aan het financieel belang der gemeente) tezamen een wezenlijke beperking van het preventieve toezicht inhouden, de Grondwet kent in ieder geval zodanige criteria niet. Wel kan een grondwettelijke beperking van het toezicht gezien worden – en daarop doelt de Raad van State wellicht – in het feit dat de Grondwet thans bepaalde categorieën van gemeentelijke besluiten noemt, die aan hogere goedkeuring worden of kunnen worden onderworpen. Wij betwijfelen evenwel of deze uitleg van de desbetreffende grondwettelijke bepalingen de meest aangewezen is. Hoe dit ook zij, in ieder geval staat het voor de provincies reeds sedert de grondwetsherziening van 1956 aldus vast dat de wetgever ten aanzien van elke categorie van besluiten, waarvoor hij dat nuttig oordeelt het vereiste van voorafgaande goedkeuring kan stellen (artikel 145, tweede lid). In dit licht en mede in aanmerking genomen het oogmerk om ook ten aanzien van de bepalingen inzake provincies en gemeenten tot een zekere deconstitucionalisering te komen, achten wij het met de staatscommissie niet nodig in de Grondwet nog categorieën van besluiten te vermelden, die aan preventief toezicht zijn of kunnen worden onderworpen.

Dat dit indruist tegen de tendens van ontvoogding van de lagere publiekrechtelijke lichamen, moeten wij ontkennen. Van die ontvoogding zijn ook wij een hartelijk voorstander en onze voorstellen ten aanzien van de reorganisatie van het binnenlands bestuur zullen daarvan ook getuigenis afleggen. Daarmee is echter geenzins in strijd dat wij de regeling van het toezicht op provincies en gemeenten in nog meerdere mate dan thans reeds het geval is tot een zaak van de wetgever willen maken. Elke gedachte aan een sterkere bevoogding van provincies en gemeenten is aan dit voorstel vreemd.

#### *Artikel 7.9, vierde lid*

De Raad van State geeft in overweging in dit artikel, aangezien de provincie en de gemeente hun inkomsten voor het overgrote deel putten uit rijksuitkeringen, de regeling van hun financiële verhouding tot het Rijk te plaatsen vóór de door hen te heffen belastingen.

Omtrent de volgorde van de hier bedoelde bepalingen merken wij op, dat ook de Staatscommissie van advies inzake de Grondwet en de Kieswet in de door haar te dezen voorgestelde grondwetsbepaling (artikel 96, derde lid) het bepaalde omtrent de financiële verhouding vooraf doet gaan aan het voorschrift met betrekking tot de provinciale en gemeentelijke belastinghef-



ving. En evenals de Raad van State thans heeft de staatscommissie die volgorde blijkens haar toelichting (Eindrapport, blz. 307) gekozen op grond van de omstandigheid dat deze belastingheffing slechts voor een relatief gering deel bijdraagt tot de financiële middelen van gemeenten en provincies. Hoewel wij dit laatste onderschrijven en de desbetreffende passage in de memorie van toelichting woordelijk aan die van de staatscommissie hebben ontleend, trekken wij daaruit niet een conclusie omtrent de meest aangewezen volgorde in de redactie van het nieuwe grondwetsartikel. Het moge immers zijn, dat gemeten naar de geldbedragen welke de provincies en gemeenten toevloeien uit hun financiële verhouding tot het Rijk, respectievelijk uit hun eigen belastingheffing, er verschil valt te constateren, de strekking van het voorgestelde artikel is niet dat verschil tot uitdrukking te brengen. Het bepaalde omtrent de belastingheffing bevat een waarborg voor de burger, nl. de waarborg dat alleen de formele wetgever zeggenschap heeft over de bevoegdheid tot belastingheffing, zodat de provincies en gemeenten niet naar eigen goedvinden belastingen kunnen opleggen. Het bepaalde met betrekking tot de financiële verhouding bevat een meer op de provincies en gemeenten als zodanig gerichte waarborg, te weten dat die financiële verhouding een wettelijke basis zal dienen te hebben. Het een en het andere hebben wij in de memorie van toelichting reeds tot uitdrukking gebracht. Waar nu naar ons oordeel in de onderhavige grondwets tekst geen sprake is van een opsomming op basis van het verschil in gewicht van de twee bepalingen, is gezocht naar de redactioneel meest passende volgorde. De door de staatscommissie voorgestelde tekst, luidend «De wet regelt de financiële verhouding van provincies en gemeenten tot het Rijk en bepaalt welke belastingen door hen kunnen worden geheven.», laat de –niet bedoelde– interpretatie toe, dat de woorden «door hen» mede betrekking hebben op het Rijk. Deze onduidelijkheid is in de redactie van artikel 7.9, vierde lid, voorkomen door de regeling omtrent de belastingheffing voorop te plaatsen.

Wij merken nog op, dat de hiervóór besproken bepaling inzake de financiële verhouding delegatie toelaat. Bovendien biedt de bepaling ruimte een vergoedingsregeling van lager niveau dan de wet niet op een specifieke wetsbepaling te doen berusten, doch haar basis te laten vinden in een wetsbepaling van algemene aard, die zou zijn opgenomen in de algemene wet inzake de financiële verhouding. Bij nadere overweging achten wij het wenselijk het vorenstaande duidelijker in de memorie van toelichting tot uitdrukking te doen komen. Te dien einde is de memorie van toelichting aangevuld.

De Raad van State heeft in verband met het voorgestelde omtrent de provinciale en de gemeentelijke belastingen ten slotte nog opgemerkt ervan uit te gaan, dat de mogelijkheid blijft bestaan, dat de wetgever zoals ook in het recente verleden is geschied met betrekking tot de tariefstelling regels blijft stellen.

Wij delen deze zienswijze, echter daarbij opmerkend, dat de wetgever de hier bedoelde bevoegdheid niet zal ontlenen aan het vierde lid van artikel 7.9, maar aan het eerste lid, hetwelk immers bepaalt, dat de wet de inrichting van provincies en gemeenten regelt, alsmede de samenstelling en bevoegdheid van hun besturen. Onder de huidige Grondwet ontleend de wetgever de bevoegdheid tot het stellen van regels met betrekking tot de tariefstelling aan het bepaalde in de artikelen 145, derde lid, en 156, tweede lid. Ingevolge deze bepalingen moet de wet algemene regels geven ten aanzien van de provinciale respectievelijk de plaatselijke (gemeentelijke) belastingen. In de memorie van toelichting is medegedeeld, dat de laatstbedoelde opdracht in het voorstel is vervangen door de opdracht aan de wetgever te bepalen welke belastingen door provincies en gemeenten kunnen worden geheven. Hierboven gaven wij reeds het waarborgkarakter van deze bepaling voor de burger weer. Deze waarborg achten wij groter dan die van de bestaande artikelen 145 en 156 der Grondwet. Intussen vinden wij in 's Raads opmerking te dezen aanleiding ook op dit punt de memorie van toelichting aan te vullen.

Wij veroorloven ons U in overweging te geven het hierbij gevoegde gewijzigde ontwerp van wet met de gewijzigde memorie van toelichting, met als bijlagen afschrift van het advies van de Raad van State, afschrift van dit nader rapport en de aan de Raad van State voorgelegde tekst van onderdelen van het wetsontwerp en de memorie van toelichting, die nadien zijn gewijzigd, te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

De Minister-President,  
Minister van Algemene Zaken a.i.,  
W. F. de Gaay Fortman

De Minister van Binnenlandse Zaken,  
W. F. de Gaay Fortman

OORSPRONKELIJKE TEKST VAN ONDERDELEN VAN HET ONTWERP VAN WET EN VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING DIE NADIEN ZIJN GEWIJZIGD

**Ontwerp van wet**

*Artikel II, aanhef:*

In de Grondwet wordt het volgende opgenomen:  
HOOFDSTUK 7 PROVINCIES, GEMEENTEN EN ANDERE OPENBARE LICHA-  
MEN

**Memorie van toelichting**

*Par. 1, al. 7:*

*In de aan de Raad van State voorgelegde versie ontbrak de laatste volzin.*

*Toel. op art. 7.9, tweede lid, al. 6:*

Wij sluiten ons bij de zienswijze van de minderheid van de commissie aan. Vernietiging van besluiten van provincies en gemeenten is een zodanig exceptioneel middel, dat de gronden van vernietiging en het orgaan (de Kroon) dat daartoe bevoegd is als waarborg ten behoeve van provincies en gemeenten in de Grondwet vermeld moeten blijven. De opmerking van de staatscommissie dat geen vernietigingsgronden denkbaar zijn, welke niet reeds onder strijd met de wet of strijd met het algemeen belang kunnen worden begrepen, verdient de aantekening, dat bij de beoordeling of een besluit al dan niet in strijd met het algemeen belang is genomen, afweging van alle relevante belangen plaatsvindt. In de wet dient niet aan een bepaald belang prioriteit te kunnen worden gegeven door strijd met dat belang als vernietigingsgrond op te nemen.

*Toel. op art. 7.9, vierde lid, al. 1:*

*In de aan de Raad van State voorgelegde versie ontbraken de laatste vier volzinnen.*

*Toel. op art. 7.9, vierde lid, laatste al.:*

Opgemerkt wordt, dat in artikel 7.9, vierde lid, onder het begrip «financiële verhouding rijk-provincies/gemeenten» primair vallen de uitkeringen aan provincies en gemeenten uit het Provinciefonds respectievelijk het Gemeentefonds. De wettelijk grondslag voor deze uitkeringen is gelegen in de Provinciewet (hoofdstuk XV) en in de Financiële-Verhoudingswet 1960. Voorts ziet de bepaling op doeluitkeringen, speciaal aan provincies of gemeenten, met een permanent karakter (subsidieregelingen), die niet op genoemde wetten zijn gebaseerd. Voor zover dergelijke doeluitkeringen niet anderszins op een wettelijke basis berusten, zou hierin ingevolge artikel 7.9, vierde lid, alsnog door een wettelijke regeling voorzien moeten worden. Daarentegen zullen incidentele uitkeringen, bijvoorbeeld subsidies in een bepaald werk, niet onder de werking van de voorgestelde grondwetsbepaling vallen.



Zitting 1975-1976

Vergelijkend overzicht van de artikelen inzake provincies, waterschappen, gemeenten en andere openbare lichamen volgens ingediende wetsontwerpen, de voorstellen van de Staatscommissie-Cals/Donner en de Grondwet

<i>Wetsontwerpen</i>	<i>Staatscommissie</i>	<i>Grondwet</i>
<b>HOOFDSTUK 7 PROVINCIES, GEMEENTEN, WATERSCHAPPEN EN ANDERE OPENBARE LICHAMEN</b>		
<p><b>Artikel 7.1</b> 1. Bij de wet kunnen provincies en gemeenten worden opgeheven en nieuwe ingesteld. 2. De wet regelt de wijziging van provinciale en de gemeentelijke grenzen.</p> <p><b>Artikel 7.2</b> 1. Voor provincies en gemeenten wordt de bevoegdheid tot regeling en bestuur aan hun besturen overgelaten.</p> <p>2. Regeling en bestuur kunnen van de besturen van provincies en gemeenten worden gevorderd bij of krachtens de wet.</p> <p><b>Artikel 7.3</b> 1. Aan het hoofd van de provincie en de gemeente staan provinciale staten onderscheidenlijk de gemeenteraad. Hun vergaderingen zijn openbaar, behoudens bij de wet te regelen uitzonderingen.</p>	<p><b>Artikel 97</b> Bij de wet kunnen provincies en gemeenten worden opgeheven en nieuwe gevormd. Bij of krachtens de wet kunnen provinciale en gemeentelijke grenzen worden gewijzigd en worden de gevolgen daarvan geregeld.</p> <p><b>Artikel 92</b> 1. Aan provincies en gemeenten wordt de bevoegdheid tot regeling en bestuur met betrekking tot haar gebied overgelaten.</p> <p>2. Regeling en bestuur kunnen van haar worden gevorderd bij of krachtens de wet.</p> <p><b>Artikel 93</b> 1. Aan het hoofd van de provincie staan provinciale staten; aan het hoofd van de gemeente staat de raad. Hun vergaderingen zijn openbaar, behoudens bij de wet te regelen uitzonderingen</p>	<p><b>Artikel 3</b> De wet kan provinciën en gemeenten verenigen en splitsen en nieuwe vormen. De grenzen van het Rijk, van de provinciën en van de gemeenten kunnen door de wet worden veranderd.</p> <p><b>Artikel 143, eerste lid</b> Aan de Staten wordt de regeling en het bestuur van de huishouding der provincie overgelaten.</p> <p><b>Artikel 153, eerste lid</b> Aan de raad wordt de regeling en het bestuur van de huishouding der gemeente overgelaten. Hij kan in te bepalen gevallen, met inachtneming van te stellen regels, onder zijn toezicht het bestuur van te bepalen takken van de huishouding der gemeente geheel of ten dele aan andere organen opdragen.</p> <p><b>Artikel 144</b> Wanneer de wetten of de algemene maatregelen van bestuur het vorderen, verlenen de Staten hun medewerking tot uitvoering daarvan.</p> <p><b>Artikel 153, derde lid</b> Wanneer de wetten, algemene maatregelen van bestuur of provinciale verordeningen het vorderen, verlenen de gemeentebesturen hun medewerking tot uitvoering daarvan.</p> <p><b>Artikel 152, eerste volzin</b> Aan het hoofd der gemeente staat een raad, welks leden rechtstreeks voor een bepaald aantal jaren worden gekozen door de ingezetenen der gemeente, tevens Nederlanders of door de wet als Nederlandse onderdanen erkend, die de door de wet te bepalen leeftijd, welke niet beneden achttien jaren mag zijn, hebben bereikt.</p>

2. Van het bestuur van de provincie maken ook deel uit gedeputeerde staten en de commissaris van de Koning, van het bestuur van de gemeente het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester.

2. Van het bestuur van de provincie maken ook deel uit gedeputeerde staten en de commissaris van de Koning, van het bestuur van de gemeente het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester.

#### Artikel 7.4

De commissaris van de Koning is voorts belast met de uitvoering van door de regering gegeven opdrachten.

(Geen bepaling)

#### Artikel 7.5

Provinciale staten en de gemeenteraad stellen, behoudens bij de wet of door hen krachtens de wet te bepalen uitzonderingen, de provinciale onderscheidenlijk de gemeentelijke verordeningen vast.

#### Artikel 94

Provinciale staten en de raad stellen, behoudens bij de wet te voorsz. uitzonderingen, de provinciale onderscheidenlijk de gemeentelijke verordeningen vast.

#### Artikel 7.6

1. De leden van provinciale staten en van de gemeenteraad worden rechtstreeks gekozen door de Nederlanders, tevens ingezetenen van de provincie onderscheidenlijk de gemeente, die de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt. Voor het lidmaatschap gelden dezelfde vereisten.
2. De leden worden gekozen op de grondslag van evenredige vertegenwoordiging binnen door de wet te stellen grenzen.
3. De artikelen 3.1.4, tweede lid, en 3.1.10 zijn van toepassing<sup>1</sup>.
4. De wet bepaalt de zittingsduur van provinciale staten en de gemeenteraad.
5. De wet bepaalt welke betrekkingen niet gelijktijdig met het lidmaatschap kunnen worden uitgeoefend. De wet kan bepalen, dat beletselen voor het lidmaatschap voortvloeiën uit verwantschap of huwelijk, alsmede uit het verrichten van verboden handelingen.

#### Artikel 95, eerste en derde lid

1. De leden van provinciale staten en van de raad worden voor een bij de wet te bepalen tijdsduur rechtstreeks gekozen uit en door de ingezetenen van de provincie, onderscheidenlijk van de gemeente. De artikelen 41, tweede lid, 42 en 44 zijn van overeenkomstige toepassing.

#### Artikel 139

De vergaderingen der Staten zijn openbaar, met hetzelfde voorbehoud als ten aanzien van de vergadering der Kamers van de Staten-Generaal is bepaald in artikel 111.

#### Artikel 148

De Staten benoemen uit hun midden een college van Gedeputeerde Staten, waaraan, volgens de regels door de wet te stellen, de dagelijkse leiding en uitvoering van zaken worden opgedragen, en zulks hetzij de Staten zijn vergaderd of niet.

#### Artikel 150

De Koning stelt in elke provincie een Commissaris aan met de uitvoering zijner bevelen belast.

Deze Commissaris is Voorzitter van de vergadering der Provinciale Staten en van die der Gedeputeerde Staten en heeft in laatstgenoemd college stem. Zijn jaarwedde en de kosten zijner woning worden op de begroting der Rijksuitgaven gebracht. De wet beslist of andere uitgaven van het provinciaal bestuur ten laste van het Rijk komen.

#### Artikel 152, vijfde lid

De Voorzitter wordt door de Koning, ook buiten de leden van de raad, benoemd en door hem ontslagen.

#### Artikel 150, eerste lid

De Koning stelt in elke provincie een Commissaris aan met de uitvoering zijner bevelen belast.

#### Artikel 143, tweede lid

Zij maken de verordeningen, die zij voor het provinciaal belang nodig oordelen.

#### Artikel 153, tweede lid

Hij maakt de verordeningen, die hij in het belang der gemeente nodig oordeelt.

#### Artikel 137

De leden der Provinciale Staten worden voor een bij de wet te bepalen aantal jaren rechtstreeks gekozen door de ingezetenen der provincie, tevens Nederlanders, of door de wet als Nederlandse onderdanen erkend, die de door de wet te bepalen leeftijd, welke niet beneden achttien jaren mag zijn, hebben bereikt. De verkiezing geschiedt op de grondslag van evenredige vertegenwoordiging binnen door de wet te stellen grenzen. De laatste zinsnede van het eerste lid, het tweede en derde lid van artikel 90 zijn van toepassing.

Zij treden tegelijk af en zijn dadelijk herkiesbaar.

Om lid der Provinciale Staten te kunnen zijn wordt vereist, dat men Nederlander of door de wet als Nederlands onderdaan erkend en ingezetener der provincie zij, de ouderdom van vijf en twintig jaren vervuld hebbe, niet van de verkiesbaarheid ontzet zij, noch van de uitoefening van het kiesrecht zij uitgesloten krachtens de daaromtrent ingevolge artikel 90, derde lid, getroffen regeling, met uitzondering van gerechtelijke vrijheidsberoving en veroordeling tot een vrijheidsstraf anders dan wegens bedelarij

<sup>1</sup> Voor deze artikelen wordt bij de voorbereiding van wetsontwerpen thans uitgegaan van de volgende redactie:

**Artikel 3.1.4, tweede lid:** «De stemmen zijn geheim.»

**Artikel 3.1.10:** «Alles, wat verder het kiesrecht en de verkiezingen betreft, wordt bij de wet geregeld.»

6. De leden stemmen zonder last.

#### Artikel 7.7

De wet kan het recht de leden van de gemeenteraad te kiezen en het recht lid van de gemeenteraad te zijn toekennen aan ingezetenen, die geen Nederlander zijn.

#### Artikel 7.8

De commissaris van de Koning en de burgemeester worden bij koninklijk besluit benoemd.

#### Artikel 7.9

1. De wet regelt de inrichting van provincies en gemeenten, alsmede de samenstelling en bevoegdheid van hun besturen.  
2. De wet regelt het toezicht op deze besturen. Vernietiging van besluiten van deze besturen kan alleen geschieden bij koninklijk besluit wegens strijd met het recht of het algemeen belang.  
3. De wet regelt de voorzieningen bij in gebreke blijven ten aanzien van regeling en bestuur, gevorderd krachtens artikel 7.2, tweede lid. Bij de wet kunnen met afwijking van de artikelen 7.3 en 7.5 voorzieningen worden getroffen voor het geval het bestuur van een provincie of een gemeente zijn taken grovelijk verwaarloost.

3. De leden van provinciale staten en van de raad stemmen zonder last.

#### Artikel 95, tweede lid

2. De wet kan het kiesrecht voor de raad en het recht om tot lid daarvan te worden verkozen ook toekennen aan niet-Nederlandse ingezetenen.

(Artikel 93, tweede lid)

#### Artikel 96

1. De wet regelt de inrichting van provincies en gemeenten, de samenstelling en bevoegdheid van en het toezicht op hun besturen, alsmede de voorzieningen bij in gebreke blijven ten aanzien van de in artikel 92, tweede lid, bedoelde taken.  
2. Bij de wet kunnen met afwijking van de artikelen 93 en 94 voorzieningen worden getroffen voor het geval het bestuur van een gemeente zijn taken grovelijk verwaarloost.  
3. De wet regelt de financiële verhouding van provincies en gemeenten tot het Rijk en bepaalt welke belastingen door hen kunnen worden geheven.

of landloperij of wegens een feit, waaruit openbare dronkenschap blijkt.  
De verkiezing van de leden der Provinciale Staten heeft plaats op de wijze door de wet te regelen.

#### Artikel 152, eerste t/m vierde lid

Aan het hoofd der gemeente staat een raad, welks leden rechtstreeks voor een bepaald aantal jaren worden gekozen door de ingezetenen der gemeente, tevens Nederlanders of door de wet als Nederlandse onderdanen erkend, die de door de wet te bepalen leeftijd, welke niet beneden achttien jaren mag zijn, hebben bereikt. De verkiezing geschiedt op de grondslag van evenredige vertegenwoordiging binnen door de wet te stellen grenzen. De laatste zinsnede van het eerste lid, het tweede en derde lid van artikel 90 zijn van toepassing.

Om lid van de raad te kunnen zijn wordt vereist, dat men Nederlander of door de wet als Nederlands onderdaan erkend en ingezetene der gemeente zij, de ouderdom van drie en twintig jaren vervuld hebbe, niet van de verkiesbaarheid ontzet zij, noch van de uitoefening van het kiesrecht zij uitgesloten krachtens de daaromtrent ingevolge artikel 90, derde lid, getroffen regeling, met uitzondering van gerechtelijke vrijheidsberoving en veroordeling tot een vrijheidsstraf anders dan wegens bedelarij of landloperij of wegens een feit, waaruit openbare dronkenschap blijkt. De verkiezing van de raad heeft plaats op de wijze door de wet te regelen.

#### Artikel 140

De leden der Staten stemmen zonder last van of ruggespraak met hen die benoemen.

(Geen bepaling)

(artikelen 150 en 152, vijfde lid)

#### Artikel 141

Omtrent het beraadslagen en stemmen gelden de regels in de artikelen 115, 116 en 117, eerste lid, ten aanzien van de Kamers der Staten-Generaal voorgeschreven.

#### Artikel 142

Het gezag en de macht van de Staten worden door de wet geregeld met inachtneming van de voorschriften in de volgende artikelen dezer afdeling vervat.

#### Artikel 145

Elk besluit der Staten tot het invoeren, wijzigen of afschaffen van een provinciale belasting, behoeft de goedkeuring des Konings.  
De wet kan bepalen, dat ook andere besluiten volgens door haar te stellen regels aan de goedkeuring des Konings zijn onderworpen; de goedkeuring van deze besluiten kan niet

4. De wet bepaalt welke belastingen door provincies en gemeenten kunnen worden geheven en regelt hun financiële verhouding tot het rijk.

worden geweigerd dan bij een met redenen omkleed besluit, de Raad van State gehoord. De wet geeft algemene regels ten aanzien van de provinciale belastingen. Deze belastingen mogen de doorvoer, de uitvoer naar en de invoer uit andere provinciën niet belemmeren.

**Artikel 146**

De begroting der provinciale inkomsten en uitgaven, jaarlijks door de Staten op te maken, behoeft de goedkeuring des Konings.

De wet regelt het vaststellen van de provinciale rekening.

**Artikel 149**

De macht des Konings om de besluiten van Provinciale Staten of van Gedeputeerde Staten, die met de wet of het algemeen belang strijdig zijn, te schorsen en te vernietigen, wordt bij de wet geregeld.

**Artikel 151**

De samenstelling, inrichting en bevoegdheid der gemeentebesturen worden door de wet geregeld met inachtneming der voorschriften in de volgende artikelen dezer afdeling vervat.

**Artikel 153, vierde en vijfde lid**

Wanneer de regeling en het bestuur van de huishouding ener gemeente grovelijk worden verwaarloosd, kan een wet de wijze bepalen, waarop in het bestuur dier gemeente, met afwijking van het eerste en tweede lid van dit artikel, wordt voorzien.

De wet bepaalt, welk gezag het gemeentebestuur vervangt, wanneer dit in gebreke blijft in de uitvoering der wetten, der algemene maatregelen van bestuur of der provinciale verordeningen te voorzien.

**Artikel 154**

De macht des Konings om de besluiten van gemeentebesturen, die met de wet of het algemeen belang strijdig zijn, te schorsen en te vernietigen, wordt bij de wet geregeld.

**Artikel 155**

De besluiten der gemeentebesturen, rakende zodanige beschikking over gemeente-eigendom of zodanige andere burgerlijke rechtshandelingen als de wet aanwijst, alsmede de begrotingen van inkomsten en uitgaven, worden aan de goedkeuring der Gedeputeerde Staten onderworpen. Het opmaken der begrotingen en het vaststellen der rekeningen wordt door de wet geregeld.

**Artikel 156**

De besluiten der gemeentebesturen rakende het invoeren, wijzigen of afschaffen van een plaatselijke belasting behoeven de goedkeuring des Konings. De wet geeft algemene regels ten aanzien der plaatselijke belastingen. Deze belastingen mogen de doorvoer, de uitvoer naar en de invoer uit andere gemeenten niet belemmeren.

**Additioneel artikel VII**

De wet regelt het toezicht op de gemeenten in door inpoldering verkregen gebieden, welke nog geen deel uitmaken van een provincie.



**Artikel 7.10**

1. De wet kan andere territoriale openbare lichamen in plaats van bestaande provincies of gemeenten instellen en zodanige lichamen opheffen. De voorgaande artikelen van dit hoofdstuk zijn ten aanzien van deze lichamen van overeenkomstige toepassing.

2. Is in plaats van een provincie een ander territoriaal openbaar lichaam ingesteld, dan treden voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer de leden van het door rechtstreekse verkiezing samengestelde orgaan van zodanig openbaar lichaam in de plaats van de leden van provinciale staten.

**Artikel 7.11**

1. Bij of krachtens de wet kunnen waterschappen worden opgeheven en ingesteld.

2. De wet regelt de taken en de inrichting van de waterschappen, de samenstelling van hun besturen, de verordenende en andere bevoegdheden van en het toezicht op deze besturen, alsmede de openbaarheid van hun vergaderingen.

**Artikel 7.12**

1. Bij of krachtens de wet kunnen openbare lichamen voor beroep en bedrijf en andere openbare lichamen worden ingesteld en opgeheven.

2. De wet regelt de taken en de inrichting van deze openbare lichamen, de samenstelling en bevoegdheid van en het toezicht op hun besturen, alsmede de openbaarheid van hun vergaderingen. Bij of krachtens de wet kan aan hun besturen verordenende bevoegdheid worden verleend.

**Artikel 98**

De wet kan in plaats van bestaande provincies of gemeenten andere territoriale openbare lichamen instellen. Alsdan zijn de voorgaande artikelen van dit hoofdstuk van overeenkomstige toepassing.

**Artikel 99**

1. Bij de wet en, volgens bij de wet te stellen regels, bij verordening van de provincie of een krachtens artikel 98 daarvoor in de plaats getreden lichaam kunnen waterschappen worden opgericht en opgeheven en kan in de inrichting van waterschappen en in de samenstelling en bevoegdheid van hun besturen worden voorzien.

2. De wet geeft regels betreffende de verordenende bevoegdheid van en het toezicht op waterschappen en omtrent de openbaarheid van vergaderingen.

**Artikel 100**

1. Bij of krachtens de wet kunnen openbare lichamen voor beroep en bedrijf en andere openbare lichamen worden ingesteld.

2. De wet regelt de inrichting van deze openbare lichamen en de samenstelling en bevoegdheid van hun besturen, alsmede het toezicht daarop en de openbaarheid van vergaderingen.

**Artikel 162**

De wet kan aan andere dan in de Grondwet genoemde lichamen verordenende bevoegdheid geven.

(Artikel 158: zie bij artikel 7.13 van de wetsontwerpen)

**Artikel 204**

De wet geeft regels omtrent het waterstaatsbestuur, het oppertoezicht en toezicht daaronder begrepen, met inachtneming der voorschriften in de volgende artikelen van dit hoofdstuk vervat.

**Artikel 205**

De Koning heeft het oppertoezicht over alles wat de waterstaat betreft, zonder onderscheid of de kosten daarvan worden betaald uit 's Rijks kas of op een andere wijze gevonden.

**Artikel 206**

De Staten der provinciën hebben het toezicht op alle waterstaatswerken, waterschappen, veenschappen en veenpolders. Nochtans kan de wet het toezicht over bepaalde werken aan anderen opdragen. De Staten zijn bevoegd, met goedkeuring des Konings, in de bestaande inrichtingen en reglementen der waterschappen, veenschappen en veenpolders veranderingen te maken, waterschappen, veenschappen en veenpolders op te heffen, nieuwe op te richten en nieuwe reglementen voor zodanige instellingen vast te stellen. Tot verandering van de inrichtingen of reglementen kunnen de besturen van die instellingen voorstellen aan de Staten der provincie doen.

**Artikel 207**

De besturen van waterschappen, veenschappen en veenpolders kunnen volgens regels, door de wet te stellen, in het huishoudelijk belang van die instellingen verordeningen maken.

**Artikel 159**

De wet kan voor bepaalde beroepen en bedrijven en groepen daarvan, alsmede voor het beroeps- en bedrijfsleven in het algemeen, lichamen instellen, ten einde reglend op te treden.

De samenstelling, inrichting en bevoegdheid van deze lichamen worden door de wet geregeld.

**Artikel 160**

Deze wet kan aan deze lichamen verordenende bevoegdheid geven.

**Artikel 161**

De besluiten van deze lichamen, die met de wet of het algemeen belang strijdig zijn, kunnen worden geschorst en vernietigd volgens regels bij de wet te stellen.

**Artikel 7.13**

De wet geeft regels ter voorziening in zaken waarbij twee of meer openbare lichamen zijn betrokken. Daarbij kan in de instelling van een nieuw openbaar lichaam worden voorzien, in welk geval artikel 7.12, tweede lid, van toepassing is.

**Artikel 7.14**

De geschillen tussen openbare lichamen worden bij koninklijk besluit beslist, tenzij deze behoren tot de kennisneming van de rechterlijke macht of hun beslissing bij de wet aan anderen is opgedragen.

(Geen bepaling)

(Geen bepaling)

**Artikel A 7.6**

Tot een bij de wet te bepalen tijdstip is in afwijking van artikel 7.6, eerste lid, voor het lidmaatschap van provinciale staten en van de gemeenteraad vereist, dat de leeftijd van eenentwintig jaar is bereikt.

**Artikel A 7.7**

Zolang de toekenning van het actief en passief kiesrecht voor de verkiezing van de leden van de gemeenteraad aan ingezetenen die geen Nederlander zijn niet verenigbaar is met het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, treedt artikel 7.7 niet in werking. Het tijdstip van inwerkingtreding wordt bij koninklijk besluit vastgesteld.

**Artikel 101, eerste lid**

1. De wet geeft regels ter voorziening in zaken waarbij twee of meer openbare lichamen zijn betrokken. Die voorziening kan de instelling van een nieuw openbaar lichaam omvatten.

**Artikel 101, tweede lid**

2. De geschillen tussen openbare lichamen worden bij koninklijk besluit beslist, tenzij deze behoren tot de kennisneming van de rechterlijke macht of hun beslissing bij de wet aan anderen is opgedragen.

(Geen bepaling)

(Geen bepaling)

(Geen bepaling)

(Geen bepaling)

De wet kan bepaalde besluiten dezer lichamen aan goedkeuring onderwerpen, volgens door haar te stellen regels.

**Artikel 162**

De wet kan aan andere dan in de Grondwet genoemde lichamen verordenende bevoegdheid geven.

**Artikel 158**

De wet regelt de voorziening in zaken, belangen, inrichtingen of werken, bij welke twee of meer gemeenten zijn betrokken.

**Artikel 79**

De geschillen tussen provinciën onderling; provinciën en gemeenten; gemeenten onderling; alsmede tussen provinciën of gemeenten en waterschappen, veenschappen en veenpolders; niet behorende tot die, vermeld in artikel 167 of tot die, waarvan de beslissing krachtens artikel 168 is opgedragen aan de gewone rechter of aan een college, met administratieve rechtspraak belast, worden door de Koning beslist.

**Artikel 147**

De Staten kunnen de belangen van hun provinciën en van haar ingezetenen bij de Koning en bij de Staten-Generaal voorstaan.

**Artikel 157**

De gemelde besturen kunnen de belangen van hun gemeenten en van haar ingezetenen voorstaan bij de Koning, bij de Staten-Generaal en bij de Staten der provincie waartoe zij behoren.

(Geen bepaling)

(Geen bepaling)