

GIJS HEUTINK ADVOCATEN

Aan De raad van de gemeente Westland
Van Iskander Haverkate
Dossier 20120848
Datum 3 mei 2013

Betreft Ontwerp Gemeenschappelijke regeling en Verordening Vervoersautoriteit

Inleiding

In dit memo wordt voor zover mogelijk ingegaan op de juridische aspecten van het ontwerp van de Gemeenschappelijke Regeling metropoolregio Rotterdam Den Haag en de daaraan verbonden ontwerp Verordening Vervoersautoriteit.

In dit verband wordt in de eerste plaats verwezen naar een eerder uitgebracht advies over de voorgestelde gemeenschappelijke regeling van 27 juni 2012. De nu voorliggende ontwerpen geven in hoofdzaak geen aanleiding voor andersluidende conclusies dan die zijn getrokken in het advies van 27 juni 2012.

Algemeen

1. Het uitgangspunt van het sluiten van de voorgestelde regeling is dat dit gebeurt op basis van vrijwilligheid. De gemeenschappelijke regeling kan of moet worden aangemerkt als een op wettelijke grondslag gestoelde overeenkomst tot samenwerking. De potentiële deelnemers aan de regeling dienen zich tegenover elkaar dan ook te gedragen volgens de regels van de pre-contractuele goede trouw.
2. Een en ander betekent onder meer, dat alle potentiële deelnemers over dezelfde informatie moeten kunnen beschikken voordat zij besluiten om al of niet aan de regeling deel te nemen. Verder moet ieder van de potentiële deelnemers volledig transparant zijn in wat hij met de te treffen regeling in de ruimst mogelijke zin beoogt, nu en in de toekomst. Bij onduidelijkheid over de uitleg van de regeling is immers niet alleen de tekst van de regeling doorslaggevend, maar ook hetgeen de deelnemers van elkaar over en weer mochten verwachten gelet op alle relevante gedragingen van de deelnemers en de relevante feiten en omstandigheden (Haviltex).
3. Bij de bestudering van de stukken is de indruk ontstaan dat de opstellers van de concepten over meer informatie beschikken dan de meeste andere potentiële deelnemers aan wie de concepten nu zijn voorgelegd. Er wordt blijkens de tekst van de concept Gemeenschappelijke regeling en overigens ook blijkens de concept tekst van de Verordening Vervoersautoriteit vooruitgelopen op de Wet afschaffing plusregio's en een aantal bij die wet te wijzigen andere wetten. Het wetsvoorstel is nog niet openbaar en er is slechts in het algemeen iets over bekend.¹ Over de wijziging van aanverwante wetten is zelfs nog helemaal niets bekend.
4. Als de opstellers van de concept regeling over specifieke informatie beschikken over de inhoud van de voorgesteld wetswijzigingen, dan is het in het kader van de vereiste transparantie in dit stadium van onderhandelingen en besluitvorming zonder meer vereist, dat alle mogelijke deelnemers over precies dezelfde informatie kunnen

¹ Zie bijvoorbeeld de brief van minister Spies aan de Voorzitter van de Tweede Kamer van 1 maart 2012, die overigens erg algemeen van toon is;

beschikken. Het is zelfs niet wenselijk dat zij daarnaar op zoek moeten op internet of andere openbare bronnen, de beschikbare stukken moeten gewoon (in concept) aan de voorgelegde concept regeling en verordening zijn gehecht.

5. Als deze informatie ook bij de opstellers van de concept regeling niet bekend is, dan krijgen de concepten wel een heel speculatief karakter en is een juridische beoordeling onmogelijk en overbodig.

Het concept van de Gemeenschappelijke regeling

6. Op grond van het bepaalde in artikel 3:1 van de regeling gaat de Metropoolregio zich bezighouden met twee taken, te weten de verbetering van het economisch vestigingsklimaat en verkeer en vervoer.
7. Wat er precies aan taken en bevoegdheden op het gebied van het verbeteren van het economisch vestigingsklimaat wordt voorzien en/of overgedragen blijkt niet uit de regeling. Indien en voor zover de opstellers van die regeling daar al wel verder uitgewerkte ideeën over hebben moeten zij die kenbaar maken. Het is voor potentiële deelnemers op deze manier niet te overzien wat hen in de toekomst in dit verband nog te wachten staat en welke taken en bevoegdheden er alsnog aan de Metropoolregio worden overgedragen, al of niet na wijziging van de regeling. Zie over al of niet bij de regeling overgedragen bevoegdheden verder het advies van 27 juni 2012.
8. Over de bevoegdheden in het kader van verkeer en vervoer is de regeling in artikel 3:4 duidelijker in die zin dat in ieder geval duidelijk is omschreven welke bevoegdheden de Metropoolregio geacht wordt te gaan uitvoeren. Zoals echter al eerder opgemerkt, is het op dit moment volstrekt onduidelijk hoe de relevante wettelijke regelingen op het gebied van verkeer en vervoer er straks zullen uitzien. Onduidelijk is onder meer:
 - a. Wat de eventuele afschaffing van de Wgr+ regio's betekent voor de bestaande plusregio's;
 - b. Of de gesloten gemeenschappelijke regelingen kunnen worden voortgezet of niet;
 - c. Of het überhaupt noodzakelijk is om de gemeenschappelijke regelingen voor de bestaande plusregio's te beëindigen;
 - d. Of de bestaande regelingen niet eenvoudig op basis van vrijwilligheid kunnen worden voortgezet, al of niet met aanpassing van de gemeenschappelijke regelingen;
 - e. Of de bestaande plusregio's niet gewoon als "normale" openbare lichamen kunnen blijven bestaan en de taken op gebied van verkeer en vervoer kunnen (blijven) uitoefenen;
 - f. Of de taken die op grond van de wet aan de plusregio's konden en zijn toegedeeld straks weer (van rechtswege?) bij de provincies komen te liggen;
 - g. Of er is voorzien in een bepaalde vorm van overgangsrecht voor de nu bestaande plusregio's;
 - h. Hoe de aanverwante wetten zoals de Planwet verkeer en vervoer, de Wet personenvervoer 2000 en de Wet Brede Doeluitkering zullen worden gewijzigd;

- i. Of de bevoegdheden genoemd in artikel 3:4 van het concept op grond van die gewijzigde wetten überhaupt wel aan de Metropoolregio kunnen worden gedelegeerd;
 - j. Wat precies de gevolgen zijn op het gebied van verkeer en vervoer voor een individuele gemeente als die besluit niet deel te nemen aan de gemeenschappelijke regeling;
 - k. Wat in de toekomst de rol van de provincie wordt;
 - l. Of de provincie zonder meer moet deelnemen aan de regeling;
 - m. Of de bevoegdheden die eerst aan de provincie werden toegekend na wetwijziging rechtstreeks aan de Metropoolregio kunnen en/of zullen worden toegekend;
9. Deze lijst met vraagpunten is nog niet eens uitputtend. Duidelijk is wel dat er op dit moment zoveel onduidelijkheden zijn, dat het niet doenlijk is om een goed onderbouwd juridisch advies te geven over de voorgelegde concept regeling.

De Verordening Vervoersautoriteit Rotterdam Den Haag 2014

10. Gelet op hetgeen hiervoor is gesteld over de bestaande onduidelijkheden op het gebied van de taken inzake verkeer en vervoer ligt de conclusie voor de hand, dat er over de Verordening op dit moment ook weinig zinnigs te zeggen is. Nu totaal onduidelijk is hoe de regelgeving op het gebied van verkeer en vervoer er in de nabije toekomst uit zal zien, is het ook niet doenlijk en zinnig om te beoordelen of overdracht van de bevoegdheden uit artikel 3:4 van de regeling door het vaststellen van de verordening mogelijk en wenselijk is.
11. Een deugdelijk onderbouwd juridisch advies op dit punt is pas mogelijk nadat alle te verwachten wetwijzigingen volledig in kaart zijn gebracht.

Conclusie

12. De conclusie is dat volstrekt onduidelijk is hoe de relevante wettelijke regels er de komende tijd uit gaan zien. Het is om die reden onmogelijk om een goed onderbouwd advies te geven over de vraag of deelname aan de regeling wenselijk of verstandig is. Bij de huidige stand van zaken heeft een deelnemende gemeente nauwelijks enig zicht op waar hij zich toe verbindt bij deelname. Het accepteren van de ontwerpregeling en de verordening moet om die reden ten zeerste worden ontraden, tot volledig duidelijk is waar een en ander toe zal leiden.

Iskander Haverkate
Gijs Heutink advocaten
www.gijsheutinkadvocaten.nl
iskander@gijsheutinkadvocaten.nl
+31 6 120 64 642
+31 20 30 50 120

