

Toelichting op de generale regeling gemeenten (samenwerking, samengaan en splitsing)

Deze toelichting is ontleend aan de paragrafen 3.4.3 en 3.4.4. van het Eindrapport Kerk 2025 (GS 18-09) dat werd behandeld door de Generale Synode Protestantse Kerk op 16 november 2018

Samenwerking (ord. 2-7; GR 1-1 t/m 3)

De achtergrond voor het eerste deel, over samenwerking, ligt in ord. 2-7. De tekst daarvan luidt:

1. *Gemeenten kunnen met elkaar samenwerken een en ander naar regels bij generale regeling vastgesteld.*
2. *Bij langdurige samenwerking kan een samenwerkingsorgaan gevormd worden.*
3. *Langdurige samenwerking is mogelijk zowel voor het geheel als voor delen van het leven en werken van gemeenten.*
4. *Bij bepaalde vormen van samenwerking is het mogelijk dat de kerkenraden en/of colleges de verzorging van de gemeenschappelijke belangen opdragen aan het samenwerkingsorgaan.*
5. *Kerkenraden en/of colleges kunnen bevoegdheden overdragen aan het samenwerkingsorgaan. Overdracht en beëindiging van de overdracht kan alleen met goedvinden van het breed moderamen van de classicale vergadering.*

In lid 6 van dit ordinantieartikel wordt vervolgens voorzien in de mogelijkheid een gemeente met het oog op samenwerking in te delen in een andere classis (zie onder, voorstel voor art. 2 lid 4), en in lid 7 komt tenslotte de mogelijkheid van door de classis opgelegde samenwerking aan de orde.

Het gaat hier dus om toenemende intensiteit in de samenwerking, zonder dat nog sprake is van het samengaan van gemeenten (zie daarvoor hierboven GR 1-4): van langdurige samenwerking, via het instellen van een samenwerkingsorgaan, naar samenwerking op (bijna) alle gebieden, naar het delegeren van de verzorging van gemeenschappelijke belangen, tot uiteindelijk het overdragen van bevoegdheden aan een samenwerkingsorgaan. Bij het ontwerpen van dit deel van de GR is gebruik gemaakt van wat de oude GR federatie regelde.

Kortom, door de aanvaarde kerkordewijzigingen wordt aan de gemeenten optimale ruimte geboden om creatieve oplossingen te vinden in de samenwerking met andere gemeenten. Die lijn wordt in de generale regeling voortgezet. Alleen wanneer sprake is van de overdracht van bevoegdheden, dienen werkelijk enkele zekeringen te worden ingebouwd.

Ord. 2-7 roept wel enkele vragen op. In het rapport dat het GCKO bij de eerste lezing aanbood, staat:

Gemeenten hebben de vrijheid samen te werken, en kunnen daarin minder ver gaan of juist verder: de stappen staan in lid 2 t/m 4 beschreven. Ook de vorming van een protestantse gemeente door het samengaan van (meestal) een hervormde gemeente en een gereformeerde kerk, zoals nu geregeld in ord. 2-12, valt gewoon binnen deze kaderbepalingen. Alleen als bevoegdheden worden overgedragen aan een samenwerkingsverband, is goedvinden van het moderamen van de regionale synode¹ vereist: hier komt immers de rechtspersoon van een gemeente in het geding, met mogelijk grote vermogensrechtelijke implicaties. In een generale regeling worden meer gedetailleerde voorschriften gegeven, zoals nu te vinden in de wegvallende ordinantiebepalingen (bijvoorbeeld huidige gemeenschappelijke regeling, streekgemeente, federatie, maar ook nieuwe vormen). Daarbij wordt o.a. aangegeven in welke situaties een afzonderlijke rechtspersoon nodig is.

Bij nader inzien is het de vraag of bij het overdragen van bevoegdheden de rechtspersoon in het geding is. Dat lijkt alleen het geval te zijn als er een nieuwe rechtspersoon wordt opgericht. Dat is soms denkbaar, bijvoorbeeld in een gezamenlijke stichting voor jeugdwerk (waarvoor overigens de desbetreffende GR een en ander regelt). Maar in de regel komt de rechtspersoonlijkheid pas aan de orde wanneer twee of meer gemeenten fuseren.

¹ In het rapport bij de eerste lezing werd nog gesproken over een 'regionale synode'. Men leze nu: classicale vergadering.

Hoe wordt een en ander in de GR nader uitgewerkt? Ord. 2-7 onderscheidt klaarblijkelijk tussen incidentele samenwerking en langdurige samenwerking. Bij incidentele samenwerking kan worden gedacht aan het eenmalig houden van een gezamenlijke kerkdienst (nader geregeld in artikel 3 GR). Bij incidentele samenwerking hoeft niet meer te worden bepaald dan dat besluiten in overleg worden genomen (zie art. 1-2 GR): de partners moeten alle instemmen. Ook langdurige samenwerking is mogelijk zonder dat per se een samenwerkingsorgaan wordt ingesteld. Ook dan geldt dat besluiten in overleg worden genomen. Een samenwerkingsorgaan waaraan geen bevoegdheden worden overgedragen (bedoeld in artikel 1 lid 3 GR), is feitelijk een gezamenlijke commissie van de betrokken kerkenraden: die blijven dan ook elk voor hun eigen deel verantwoordelijk voor het werk van dit samenwerkingsorgaan.

Het GCKO is van oordeel dat alleen wanneer sprake is van de overdracht van bevoegdheden een zwaardere besluitvormingsprocedure nodig is, waarbij (algemene) kerkenraden, wijkkerkenraden en colleges elk hun eigen verantwoordelijkheid kunnen waarmaken (zie art. 1-4 GR). In dat geval dient een overeenkomst te worden opgemaakt, en is ook toestemming van het breed moderamen van de classicale vergadering vereist (art. 1-5 GR)

In artikel 2 GR wordt een nadere regeling gegeven voor het werken met samenwerkingsorganen waaraan bevoegdheden worden overgedragen. Dan is samenwerking met verschillende intensiteit denkbaar. In lid 1 blijven de eigen kerkenraden en colleges van de afzonderlijke gemeenten bestaan, en krijgt een afzonderlijk gezamenlijk samenwerkingsorgaan bepaalde bevoegdheden (gedacht kan worden aan een gezamenlijke opzet van het werelddiaconaat). In lid 2 oefenen kerkenraden en/of colleges een deel van hun verantwoordelijkheden gezamenlijk uit, met overdracht van de betrokken bevoegdheden aan bv. de gezamenlijke kerkenraad (denk bv. aan een situatie waarin al het diaconale werk gezamenlijk is, maar eredienst en pastoraat nog afzonderlijk worden behartigd). In lid 3 is alle kerkenwerk onder gezamenlijke verantwoordelijkheid gebracht: dan nemen een gezamenlijke kerkenraad en gezamenlijke colleges feitelijk de plaats in van de afzonderlijke organen. Dan ligt indeling in dezelfde classis voor de hand (lid 4), en worden de gemeenteleden erin gekend en erover gehoord (lid 5). Dat laatste gebeurt ook bij wijziging van de afspraken (lid 6). Lid 8 regelt de gang van zaken bij ambtsdragersverkiezingen. Lid 9 regelt de toepasbaarheid van wat bepaald is in ord. 4 (over de ambtelijke vergaderingen), ord. 11 (over de vermogensrechtelijke aangelegenheden), en lid 10 zet de laatste stap: in bepaalde gevallen hebben we het over wat wel een federatie heet. Het GCKO heeft overwogen de mogelijkheid van een federatie geheel te laten vervallen, in de veronderstelling dat gemeenten die als één gemeente willen verdergaan, ook wel direct de stap naar volledige fusie, als geregeld in artikel 4, zullen zetten. Het is echter niet geheel ondenkbaar dat soms toch voor de tussenstap van de federatie wordt gekozen, om gedurende enige tijd nog beter aan elkaar te wennen.

In artikel 3 gaat het om gemeenschappelijke kerkdiensten. Onderscheid wordt gemaakt tussen (incidentele) kerkdiensten, georganiseerd door twee kerkenraden, en diensten georganiseerd door een gemeenschappelijke kerkenraad. In het eerste geval kan de verantwoordelijkheid voor doop enz. blijven bij de kerkenraad van de gemeente waartoe de dopeling of degene die belijdenis doet of als ambtsdrager wordt bevestigd, behoort.

Samengaan en splitsen van gemeenten (ord. 2-8-4 t/m 6; GR 1-4 en 5)

Deel II van de generale regeling betreft het samengaan en het splitsen van gemeenten. Het vormen van gemeenten (ord. 2-8-2) en het opnemen in de kerk van een onafhankelijke gemeente of een gemeente uit een andere kerk (ord. 2-8-3) vereisen geen nadere regeling, maar voor het laten samengaan van gemeenten, zoals bedoeld in ord. 2-8-4 en 5, en het splitsen van gemeenten (ord. 2-8-6) dient wel het een en ander geregeld te worden in de GR. Nu komt immers de rechtspersoonlijkheid met de daaraan verbonden rechten en plichten van vermogensrechtelijke aard in het geding. Het laten samengaan kan zowel gebeuren op initiatief van de betrokken kerkenraden (lid 4, voorheen 'vereniging' of 'samenvoeging' – op eigen verzoek – genoemd) als, in bijzondere

omstandigheden, op initiatief van de klassicale vergadering (lid 5, voorheen 'samenvoeging' genoemd).

De hier, in artikel 4, voorgestelde regelgeving sluit inhoudelijk nauw aan bij wat tot nu toe was geregeld in de GR fusie en splitsing. Wel is de structuur van dit artikel veranderd. Wat al in de ordinantie staat, is niet steeds herhaald. Op onderdelen is sprake van vereenvoudigingen.

Voor het splitsen van een gemeente (artikel 5) kan worden volstaan met het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 4.

Versie 6-12-2018