

Vergaderjaar 2012–2013

29 934

Voorstel van wet van de leden Wolfsen en Luchtenveld tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met doeltreffendere rechtsmiddelen tegen niet tijdig beslissen door bestuursorganen (Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen)

Nr. 29

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Inleiding

Op 1 oktober 2009 is de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (Wet dwangsom) in werking getreden. De Wet dwangsom betreft een wijziging van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en regelt dat als een bestuursorgaan niet binnen de geldende termijn een beslissing op een aanvraag of een bezwaar neemt, de burger recht heeft op een geldbedrag. Ook kan de burger direct in beroep gaan zonder eerst bezwaar te maken tegen het uitblijven van de beslissing.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) hebben afgesproken dat de ervaringen van gemeenten met de Wet dwangsom gedurende een periode van twee jaar zouden worden gevolgd om na te gaan of er knelpunten bij de uitvoering ontstaan. Aan BMC Onderzoek is opdracht gegeven om door middel van een onderzoek een representatief beeld te geven van de uitvoeringspraktijk van de Wet dwangsom bij gemeenten. Het onderzoeksrapport treft u bijgaand aan *). Daaruit komt het beeld naar voren dat er geen grote problemen zijn met de uitvoering van deze wet. Niettemin worden er enkele juridische en organisatorische knelpunten genoemd en een aantal aanbevelingen gedaan tot wijziging van de wet. Daarop zal in het onderstaande worden ingegaan.

Aanbevelingen en reactie

Naar aanleiding van de monitor is door de onderzoekers een aantal aanbevelingen gedaan. Vooraf dient te worden gezegd dat de monitor een beperkte betekenis heeft voor de Wet dwangsom, aangezien deze alleen is uitgevoerd onder gemeenten. Voorts dient steeds in het oog te worden gehouden of de knelpunten zijn ontstaan door de wetgeving of dat ze zijn ontstaan doordat gemeenten de eigen organisatie niet goed op orde hebben

Schriftelijke instemming van de aanvrager met uitstel van de beslissing

Eén van de gronden voor het opschorten van de termijn voor het geven van een beschikking is dat de aanvrager schriftelijk met het uitstel heeft ingestemd (artikel 4:15, tweede lid, onderdeel a, Awb). Door middel van een amendement van het lid Van der Staaij¹ is deze bepaling er destijds ingekomen. Het betreft voor de burger een extra administratieve last, omdat hij nog schriftelijk moet instemmen met het uitstel dat door de gemeente is gevraagd.

Deze bepaling blijkt in de praktijk een extra inspanning te vergen van zowel de burger als de gemeenten. Gemeenten geven aan dat zij deze bepaling formalistisch en bureaucratisch vinden en hanteren als werkwijze dat de aanvrager mondeling instemt met het uitstel en dat ze de afspraak schriftelijk of per email bevestigen. Dit vergt geen extra actie van de burger. De wet zou het mogelijk moeten maken dat instemming met uitstel van de beslissing niet alleen mogelijk is als de aanvrager schriftelijk hiermee heeft ingestemd, maar als op andere wijze duidelijk is dat de aanvrager met uitstel akkoord is gegaan. Daarom ben ik voornemens om de tekst van artikel 4:15, tweede lid, onderdeel a, Awb, in de wet op te nemen, zoals die luidde voor het aannemen van het amendement-Van der Staaij door de Tweede Kamer.

Mogelijkheid tot opschorting termijnen bij externe adviezen

Gemeenten geven aan in een aantal gevallen niet te kunnen voldoen aan de beslistermijn omdat zij voor het besluit afhankelijk zijn van extern advies. Gemeenten zullen echter zo veel mogelijk afspraken moeten maken met externe partijen om de adviezen op tijd binnen te krijgen. Het opnemen in de Awb van een mogelijkheid tot opschorting van de beslistermijn in het geval er advies wordt gevraagd bij een derde, zoals door de onderzoekers wordt voorgesteld, acht ik niet wenselijk omdat een dergelijke bepaling niet in lijn is met het oogmerk van de wet om bestuursorganen tijdig te laten beslissen.

Vormvereisten aan de ingebrekestelling

Ingrekestellingen zijn vormvrij. Volgens de uitkomsten van de monitor kan dit er in bepaalde gevallen toe leiden dat een gemeente een ingebrekestelling niet (tijdig) herkent. Het advies van de onderzoekers is om aan te sluiten bij de vormvereisten die gelden voor het indienen van een bezwaarschrift.

Uit het rapport blijkt dat de vormvrijheid van ingebrekestellingen bijna nooit problemen oplevert (in 98% van de gemeenten levert dit weinig tot geen problemen op). Het stellen van vormvereisten leidt wel tot extra administratieve lasten voor burger en bestuur. Doel van de Wet dwangsom is de burger een effectiever rechtsmiddel te geven tegen te trage besluitvorming door het bestuur. Door vormvereisten in te voeren wordt het voor de burger juist weer ingewikkelder gemaakt. Daar komt bij dat als een ingebrekestelling niet aan de vormvereisten voldoet het bestuur, conform de systematiek van de Awb, de burger de gelegenheid moet geven tot herstel (dus een brief terug sturen met het verzoek de ingebrekestelling binnen een bepaalde termijn alsnog aan te vullen). Dit brengt extra handelingen van burger en bestuur met zich mee, terwijl het nog steeds zo is dat een bestuursorgaan de ingebrekestelling moet herkennen (het moet immers gelegenheid tot herstel bieden). De praktische oplossingen die door gemeenten zijn gevonden, zoals bijvoorbeeld een formulier dat burgers kunnen gebruiken om een ingebrekestelling in te dienen, verdienen dan ook de voorkeur.

¹ Kamerstukken II 2005/06, 29 934, nr. 10

Langere beslistermijn voor uitwerking of wijziging van een bestemmingsplan

Artikel 3.9, tweede lid, Wet ruimtelijke ordening bepaalt dat de gemeenteraad zo snel mogelijk, maar in elk geval binnen acht weken, moet beslissen tot afwijzing van een aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen. Uit de monitor blijkt dat gemeenten de vergaderfrequentie van de meeste raden te laag achten om aan deze bepaling te voldoen. Daarom bevelen de onderzoekers aan de termijn te verruimen van 8 tot 12 weken. Het lijkt een kwestie van timing te zijn om een besluit voor de wijziging van bestemmingsplannen op tijd af te hebben. Ook kleine gemeenten vergaderen minstens één keer per maand. Door een goede planning zullen gemeenten aan de termijn van 8 weken moeten kunnen voldoen en daarom zal de wettelijke termijn ook niet worden aangepast.

Oneigenlijke Wob-verzoeken aanpakken

Tot 1 oktober jl. is een wetsvoorstel tot aanpassing van de Wob in consultatie geweest bij verschillende partijen en via internetconsultatie.¹ Openbaarheid van overheidsinformatie is en blijft het uitgangspunt van de Wob. Burgers moeten inzicht kunnen krijgen in het functioneren van de overheid en mee kunnen doen in de samenleving. De voorgenoemde wijziging van de Wob zit onder andere in een waar mogelijk verlichten van lasten voor het bestuursorgaan. Het wetsvoorstel werkt de maatregelen die zijn aangekondigd in de brief van 31 mei 2011² verder uit en creëert onder meer de mogelijkheid om verzoeken buiten behandeling te laten voor zover ze kennelijk onredelijk zijn.³ Dit is in lijn met de aanbeveling in het rapport Monitor Wet dwangsom waar wordt gepleit om in de Wob een bepaling op te nemen op grond waarvan een verzoek om informatie kan worden afgewezen omdat deze kennelijk onredelijk is, bijvoorbeeld om dat het bestuursorgaan op goede gronden vermoedt dat het verzoek is ingediend om voor een dwangsom in aanmerking te komen.

Reactie bestuurlijke monitorcommissie

De bestuurlijke monitorcommissie is betrokken geweest bij de uitvoering van de monitor. Zij heeft als taak de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te adviseren over mogelijke oplossingen voor knelpunten en aanpassingen in landelijke en decentrale regelgeving die betrekking hebben op de Wet dwangsom. De bestuurlijke monitorcommissie geeft in haar bestuurlijke reactie aan de aanbevelingen uit het onderzoek te kunnen onderschrijven, maar geeft mij tevens in overweging de Wet dwangsom af te schaffen *). De daarvoor genoemde argumenten overtuigen mij echter niet en ik ben dan ook niet voornemens gevolg te geven aan dit advies van de bestuurlijke monitorcommissie. Ik acht in dit verband vooral van belang dat uit het onderzoek dat BMC-onderzoek heeft uitgevoerd bij gemeenten niet blijkt van grote knelpunten bij de uitvoering van de Wet dwangsom in de gemeentelijke praktijk en dat deze wet wel een bijdrage lijkt te leveren aan meer tijdige besluitvorming.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. E. Spies

¹ Wijziging van de Wet openbaarheid van bestuur in verband met aanvullingen inzake onredelijke en omvangrijke verzoeken, inzake bijzondere verstrekkingen alsmede inzake hergebruik en in rekening te brengen vergoedingen (Wet aanpassing Wob)

² Kamerstukken II 2010/11, 32 802, nr. 1.

³ Daarnaast maakt het wetsvoorstel het onder voorwaarden mogelijk dat omvangrijke verzoeken na overleg met de verzoeker worden behandeld voor een representatief deel van de gevraagde informatie. Verder kan een omvangrijk verzoek soms niet binnen de wettelijke termijn worden afgedaan. Als bestuursorgaan en verzoeker daarvoor samen geen praktische oplossing vinden, wordt het mogelijk dat het bestuursorgaan de beslistermijn eenzijdig opschort en in delen op het verzoek beslist.

1) Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer