

Vergaderjaar 2008–2009

31 751

Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht, de Wet openbaarheid van bestuur en enkele andere wetten in verband met de inwerkingtreding van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 19 december 2008

1. Inleiding

Met belangstelling heeft het kabinet kennisgenomen van het verslag dat de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft uitgebracht over het onderhavige wetsvoorstel.

In deze nota ga ik, mede namens mijn ambtgenoot van Justitie, in op de vragen en opmerkingen in het verslag, waarbij zoveel mogelijk de volgorde van het verslag is gevolgd.

De leden van de VVD-fractie vragen wanneer het wetsvoorstel Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen in werking zal treden en of dat wetsvoorstel op 1 januari 2009 in werking treedt, ook al is het onderhavige wetsvoorstel nog bij het parlement in behandeling?

De Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (hierna: Wet dwangsom) treedt niet op 1 januari 2009 in werking. Hoewel het streven steeds is geweest de Wet dwangsom op 1 januari 2009 in werking te laten treden, heeft het kabinet bij brief van 6 maart 2008 aangegeven het verzoek aan de Koningin het wetsvoorstel te bekrachtigen pas te zullen doen, indien verzekerd is dat tegelijk met inwerkingtreding van de in het wetsvoorstel opgenomen dwangsomregeling, de termijnen voor het beslissen op verzoeken krachtens de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) en op bezwaren krachtens de Algemene wet bestuursrecht (Awb) zijn aangepast, met dien verstande dat de regeling uiterlijk per 1 januari 2010 in werking treedt (Kamerstukken II 2008/09, 29 934, nr. 24). Dat de inwerkingtreding van de Wet dwangsom op 1 januari 2009 niet langer haalbaar is, laat onverlet dat het kabinet ernaar streeft de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen zo snel mogelijk in werking te laten treden.

Tegelijk met deze nota naar aanleiding van het verslag wordt, mede namens de minister van Justitie, een nota van wijziging ingediend, waarin onder meer de genoemde datum van 1 januari 2009 in de Wet dwangsom en het onderhavige wetsvoorstel wordt aangepast.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de termijnen inzake het beslissen op een bezwaarschrift inzake de Awb en het beslissen op een

aanvraag krachtens de Wob als te krap worden ervaren en of inzicht gegeven kan worden in het percentage zaken waarin niet binnen de termijnen wordt beslist en wat de aard en complexiteit van die zaken is.

Het uitgangspunt van het kabinet is dat eerst moet worden gekeken of organisatorische maatregelen kunnen helpen. Alleen als ondanks een goede organisatie beslistermijnen toch niet haalbaar zijn, is verlenging van beslistermijnen aan de orde: kennelijk zijn dan de beslistermijnen niet realistisch. De indieners van het voorstel voor de Wet dwangsom hebben zelf ook onderkend dat hun voorstel zou dwingen tot een herbeoordeling van de haalbaarheid van bestaande termijnen. Daartoe heeft het kabinet begin dit jaar een inventarisatie gedaan naar wettelijke beslistermijnen die in de praktijk als knellend worden ervaren. Uit die inventarisatie kwam naar voren dat de beslistermijn voor een beslissing op bezwaar krachtens de Algemene wet bestuursrecht en de beslissing op een verzoek op basis van de Wet openbaarheid van bestuur in het algemeen als knellend worden ervaren. Om dit op te lossen is het onderhavige wetsvoorstel opgesteld.

De termijn voor een beslissing op bezwaar en in administratief beroep bedraagt op dit moment zes weken; tien weken indien een adviescommissie is ingeschakeld. De Raad van State heeft het vermoeden uitgesproken dat wettelijke beslistermijnen voor bezwaar in bepaalde gevallen toch te kort kunnen zijn. Dat kan zich in het bijzonder voordoen indien een adviescommissie is ingeschakeld. Dit heeft te maken met de vergaderfrequentie van dergelijke adviescommissies. Uit rapporten van de Nationale ombudsman blijkt namelijk dat daar vaak een knelpunt zit. Wij hebben voorgesteld de beslistermijn te verlengen met twee weken, indien een adviescommissie wordt ingeschakeld.

Op dit moment is de beslistermijn in de Wob twee weken, met de mogelijkheid de beslissing nog twee weken te verdagen. Deze korte termijn is destijds ingevoerd om een bestuursorgaan te verplichten zo snel mogelijk te beslissen. Er ligt geen analyse van de uitvoeringspraktijk of de haalbaarheid van die termijn aan ten grondslag. Het beeld van de departementale uitvoeringspraktijk wijst uit dat in een aanzienlijk aantal gevallen niet binnen de wettelijke termijn kan worden beslist. Vastgesteld is ook dat dit niet veroorzaakt wordt doordat de organisatie rond de afhandeling van Wob-verzoek niet goed op orde is, maar dat dit veelal komt door de omvang van de ontvangen verzoeken, de complexiteit van de verzoeken of omdat bijvoorbeeld derdebelanghebbenden moeten worden geraadpleegd. In verband met de gewenste snelle invoering van de Wet dwangsom, is nu voor een wijziging van de termijn gekozen. Daarmee worden de belangrijkste knelpunten opgelost. In hoeveel gevallen jaarlijks de wettelijke beslistermijn bij Wob-verzoeken en bij beslissingen op bezwaar wordt overschreden, valt niet precies na te gaan. Wel kan worden gezegd dat het om een aanzienlijk aantal gevallen gaat. Dit aspect zal bij de evaluatie van de uitvoeringspraktijk worden betrokken.

De leden van de SGP-fractie menen dat de stelling dat dit voorstel tevens een oplossing wil bieden voor het feit dat de termijn in een groot aantal gevallen niet wordt gehaald, in strijd is met de stelling dat de meeste bezwaarschriften vlak voor het einde van de bezwaartermijn worden ingediend. Indien deze laatste stelling juist is, dan betekent het laten beginnen van de termijnen voor beslissen aan het einde van de bezwaartermijn in de gedachtegang van de regering feitelijk geen verruiming van de beslistermijn en daarmee ook geen oplossing voor de door de regering geconstateerde problemen. De leden vragen op welke wijze er met deze regel toch een oplossing is voor de geconstateerde problemen. Of is de constatering dat de termijnen te kort zijn alleen gericht op de situaties, waar er sprake is van een adviescommissie? De leden van de SGP-fractie

onderschrijven de visie van de regering dat de termijnen voor bezwaarschriften die gericht zijn tegen één besluit gelijktijdig dienen te worden genomen, zodat de samenhang blijft bestaan. Zij vragen waarom er niet voor is gekozen om de termijn te laten aanvangen als het laatste bezwaarschrift is binnengekomen. Weliswaar kan die datum dan niet op voorhand worden vastgelegd, maar in de praktijk zijn er zeer veel zaken waartegen slechts één bezwaar of min of meer gelijklopende bezwaren zijn gericht. Wanneer de voorbereiding van de besluitvorming reeds vroegtijdig ter hand wordt genomen, is een snelle en zorgvuldige besluitvorming te verwachten.

Het wetsvoorstel ziet op verlenging van de beslistermijn op bezwaar en administratief beroep indien een adviescommissie is ingeschakeld. Het ziet niet op verlenging van de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift. Het voorstel tot uniformering van het beginpunt van de beslistermijn voorkomt verwarring over de termijn voor de afhandeling van het bezwaarschrift. Het voorstel de termijn te laten aanvangen als het laatste bezwaarschrift is binnengekomen versterkt die verwarring juist. Daarnaast biedt het voorstel een oplossing voor de situatie waarin meer dan één bezwaarschrift wordt ingediend en er een lange termijn zit tussen de indiening van het eerste en het laatste bezwaarschrift. Een neveneffect hiervan is dat dit soms enige verruiming meebrengt. Bovendien is bij situaties waarbij meer belanghebbenden betrokken zijn, onbekend welk bezwaarschrift het laatste is. Wanneer van te voren bekend is wanneer de termijn voor de beslissing op het bezwaarschrift begint, kan de planning daarvan door het bestuursorgaan beter worden georganiseerd. Ook al is de formele termijn nog niet aangevangen, voor aanvang van die termijn kan bijvoorbeeld al een hoorzitting gepland worden. Deze planning zal naar verwachting leiden tot een snelle en zorgvuldige besluitvorming.

Tevens vragen de leden van de SGP-fractie of de regering de stelling van de Raad van State onderschrijft dat het wetsvoorstel inzake de uniforme beslistermijn bij meer bezwaarschriften over hetzelfde besluit een oplossing biedt voor een niet-bestaand probleem. Indien er dan al gekozen zou worden voor verduidelijking, zou het dan niet meer voor de hand liggen om de bestaande praktijk in de wettekst vast te leggen?

Anders dan de Raad zijn wij van oordeel dat er wel degelijk behoefte bestaat aan vaststelling van een uniform beginpunt van de beslistermijn. Het nadeel dat de Raad ziet in het voorstel dat dit zou leiden tot een aanzienlijke verlenging van de beslistermijn in twee-partijen geschillen is in de praktijk doorgaans beperkt. Dit komt doordat bezwaarschriften meestal tegen het einde van de termijn worden ingediend.

2. Beslistermijn bezwaarprocedure Awb

De leden van de CDA-fractie kunnen zich vinden in een verlenging van de termijn met twee weken en steunen het uitgangspunt dat er sprake moet zijn van een beperkte verlenging. Zij vragen of het in alle gevallen nodig is die volledige termijn te benutten.

In zijn advies over het wetsvoorstel Wet beroep bij niet tijdig beslissen, later opgenomen in de Wet dwangsom, heeft de Raad van State het vermoeden uitgesproken dat wettelijke beslistermijnen voor bezwaar in bepaalde gevallen toch te kort kunnen zijn. Dat kan zich in het bijzonder voordoen indien een adviescommissie wordt ingeschakeld. In het nader rapport bij het onderhavige wetsvoorstel hebben wij aangegeven met de Raad van oordeel te zijn dat enige verlenging van de beslistermijn, met name indien sprake is van een adviescommissie, gewenst is. Wij hebben voorgesteld de beslistermijn te verlengen met twee weken. Het zal niet in

alle gevallen nodig zijn deze volledige termijn te benutten. Dit zal met name wel het geval zijn in complexe zaken. In minder complexe zaken zou de beslissing ruim binnen die termijn genomen moeten kunnen worden.

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering vervolgens in te gaan op de bezwaren van de Raad van State tegen een uniform beginpunt van de beslistermijn. Waarom ziet de Raad van State hierin een aanzienlijke verlenging van de beslistermijn?

Wij zijn van mening dat het nadeel dat de Raad ziet in het voorstel dat dit zou leiden tot een aanzienlijke verlenging van de beslistermijn in tweepartijengeschillen beperkt is. De ervaring leert namelijk dat bezwaarschriften meestal tegen het einde van de termijn worden ingediend.

De leden van de PvdA-fractie delen de mening van de regering dat een beslissing op bezwaar voor alle belanghebbenden zoveel mogelijk definitieve duidelijkheid moet verschaffen over hun rechten en plichten jegens het bestuursorgaan. Zij vragen of de verlenging van de beslistermijnen bij bezwaarschriften leidt tot een verbetering van de kwaliteit van besluiten en in hoeverre met een langere beslistermijn verdere juridisering van een beschikking kan worden voorkomen. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af in welke mate de gang naar de rechter kan verminderen indien in de bezwaarfase een kwalitatief beter besluit zal worden genomen.

Tijdens de behandeling van de Wet dwangsom heeft het kabinet ook aandacht gevraagd voor het risico dat het nieuwe sanctiebeleid tot een verdere juridisering kan leiden. Over de toepassing van de sancties kunnen namelijk ook weer allerlei juridische procedures gevoerd worden. Overigens was dit voor de indieners onvoldoende reden om af te zien van hun voorstel tot invoering van een dwangsomregeling. Een verlenging van de beslistermijn betekent dat bestuursorganen in meer gevallen binnen de gestelde beslistermijn een zorgvuldig besluit kunnen nemen. Dit verkleint het risico dat wanneer termijnen niet gehaald dreigen te worden het bestuursorganen een willekeurig besluit neemt waartegen weer bezwaar en beroep kan worden ingesteld.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de bestuursorganen daadwerkelijk gebruik zullen maken van de voorgestelde langere beslistermijnen. Zij vragen hoe kan worden voorkomen dat bestuursorganen de hen gegunde langere beslistermijnen min of meer automatisch ten volle gaan gebruiken en welk belang bestuursorganen hebben om een beschikking ruim binnen de daartoe gestelde wettelijke beslistermijn te geven?

De wetgever kan dit niet voorkomen, maar van overheden mag worden verwacht dat zij zo snel mogelijk een beslissing zullen nemen. Het doel van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is de overheid als betrouwbare partner van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties. De relatie tussen de overheid en burgers zal aanzienlijk verbeteren als de overheid zich dienstverlenend opstelt.

De leden van de SP-fractie vragen wat wordt gedaan om de kwaliteit van de afhandeling van verzoeken te verbeteren. Voorts vragen zij of de regering van oordeel is dat door de termijnen te verlengen een oplossing van de problemen uit de weg wordt gegaan.

Zoals gezegd is het uitgangspunt van het kabinet dat eerst moet worden gekeken of organisatorische maatregelen kunnen helpen. Alleen als ondanks een goede organisatie beslistermijnen toch niet haalbaar zijn, is verlenging van beslistermijnen aan de orde: kennelijk zijn dan de beslistermijnen niet realistisch. De indieners van het wetsvoorstel hebben zelf ook

onderkend dat hun voorstel in bepaalde gevallen zou dwingen tot een herbeoordeling van de haalbaarheid van bestaande termijnen. In zijn algemeenheid kan niet worden gezegd wat eraan wordt gedaan om de kwaliteit te verbeteren. De Wet dwangsom is in ieder geval een goede aanleiding voor bestuursorganen om de organisatie nog eens goed onder de loep te nemen.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader te motiveren waarom in het voorgestelde artikel 7:10, lid 1, is gekozen voor 12 weken in plaats van 10 weken, zoals nu het geval is. Het komt deze leden voor dat 10 weken voldoende zouden moeten zijn. Ook vragen zij hoe lang verder uitstel op grond van artikel 7:10, vierde lid, mag duren. Mutatis mutandis gelden deze vragen ook voor het voorgestelde artikel 7:24.

Zoals gezegd zijn wij het met de Raad van State eens dat enige verlenging van de beslistermijn, met name indien sprake is van een adviescommissie, gewenst is. Wij hebben voorgesteld de beslistermijn te verlengen met twee weken. Aangenomen wordt dat een dergelijke verlenging enerzijds recht doet aan het belang van een snelle beslissing en anderzijds het vereiste van een gedegen voorbereiding niet in de weg staat.

De leden van de VVD-fractie hebben een vraag over het voorgestelde artikel 7:10, lid 1. Ingevolge dit lid moet het bestuursorgaan binnen zes weken (of 12 weken), gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken, beslissen. De beslissing kan voor zes weken worden verdaagd. Ingevolge lid 4 is verder uitstel mogelijk. Hoe lang mag dat verdere uitstel duren?

Hoe lang uitstel mogelijk is, hangt af van de grond waarop uitstel wordt gevraagd. De termijn van het uitstel op grond van de onderdelen a en b hangt af van de termijn waarmee de indiener en/of belanghebbenden instemmen. De termijn voor uitstel op grond van onderdeel c is zo lang als redelijkerwijs nodig is en hangt bovendien af van de aard van het voorschrift. Wat redelijk is hangt af van de omstandigheden van het geval. Indien bijvoorbeeld nog een deskundigenrapport nodig is dan zal dat wat meer tijd vergen.

De leden van de SGP-fractie vragen zich af of de formulering van artikel 7:10, lid 4, onderdeel c niet te ruim is. Is het risico niet groot dat gemeentebesturen te gemakkelijk met een beroep op de vereiste zorgvuldigheid onder de termijnen uit zullen willen komen? Zij vragen of het noodzakelijk is om het uitstel op basis van dit artikel in de mededeling op grond van het vijfde lid zorgvuldig te motiveren.

De formulering van artikel 7:10, vierde lid, onderdeel c is inderdaad vrij ruim. Een minder ruime formulering is niet mogelijk in verband met de bestaande uiteenlopende situaties. Uiteraard dient uitstel op grond van het vierde lid zorgvuldig gemotiveerd te worden. Verder bestaat voor de belanghebbende de mogelijkheid hiertegen in beroep te gaan. Op die manier kan de rechter de handelwijze van het bestuursorgaan toetsen.

De regering stelt voor ten aanzien van diverse situaties, onder meer als er sprake is van een adviescommissie en bij de verdaging van de beslissing op bezwaar, de termijn met twee weken te verlengen. De leden van de SGP-fractie vragen op basis waarvan de conclusie gerechtvaardigd is dat de verlenging met twee weken voldoende is, of hier onderzoek naar is verricht en of hiermee de meeste problemen in de praktijk worden opgelost.

Er is geen specifiek onderzoek verricht welke termijnverlenging voldoende is. Zoals eerder opgemerkt hebben wij voorgesteld de beslistermijn te verlengen met twee weken. Dit is een compromis waarmee enerzijds recht wordt gedaan aan het belang van een snelle beslissing en dat anderzijds het vereiste van een gedegen voorbereiding niet in de weg staat. Naar verwachting worden de meeste problemen met termijnoverschrijding hiermee opgelost.

3. Beslistermijn aanvraag Wob

De leden van de CDA-fractie vragen hoe kan worden voorkomen dat steeds de maximale termijn zal worden genomen.

De wettelijke termijn van vier weken is een uiterste termijn. Uitgangspunt blijft dat het bestuursorgaan elke aanvraag met de vereiste voortvarendheid afhandelt. Op dit moment is dat reeds praktisch. De betrekkelijk eenvoudige Wob-verzoeken worden ook nu afgehandeld zonder dat de daarvoor geldende maximale beslistermijn wordt benut. Deze praktijk verandert met de invoering van het wetsvoorstel niet.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het advies van de Raad van State niet is gevolgd om een onderscheid te maken tussen eenvoudige en complexe verzoeken, dit terwijl bij het voorgestelde lid 6 van artikel 6 Wob inzake milieu-informatie wel onderscheid tussen eenvoudige en complexe/omvangrijke informatie wordt gemaakt.

Het onderscheid dat in artikel 6, zesde lid, van de Wob wordt gemaakt, komt voort uit het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieu-aangelegenheden (Trb. 2001, 73), hierna: Verdrag van Aarhus. Op grond van dit verdrag moet binnen één maand op een verzoek om milieu-informatie worden beslist, tenzij de omvang en de ingewikkeldheid van de informatie een verlenging van deze termijn tot maximaal twee maanden rechtvaardigt. De termijnen uit het Verdrag van Aarhus zijn geïmplementeerd door in de Wob te bepalen dat binnen vier respectievelijk acht weken op een verzoek om milieu-informatie moet worden beslist. Met het onderhavige wetsvoorstel worden soortgelijke termijnen ingevoerd voor de Wob-verzoeken die geen betrekking hebben op milieu-informatie. Zoals reeds in de memorie van toelichting is aangegeven, zal de termijn van vier respectievelijk acht weken echter niet in alle gevallen kunnen worden gehaald. Sommige Wob-verzoeken zijn zo complex dat deze, zelfs als het bestuursorgaan de organisatie rondom de behandeling van Wob-verzoeken goed op orde heeft, niet binnen een termijn van acht weken op een zorgvuldige wijze kunnen worden afgehandeld. Om in de Wob een werkbaar onderscheid te kunnen maken tussen de afhandeling van «gewone» en complexe of omvangrijke Wob-verzoeken is een ingrijpende procedurele wijziging van de Wob vereist. Gezien de gewenste snelle invoering van de Wet dwangsom, is er voor gekozen nu niet over te gaan tot een dergelijke ingrijpende wijziging. Het voorstel van de Raad van State wordt vanzelfsprekend wel betrokken bij de evaluatie van de uitvoeringspraktijk, die wij voornemens zijn na twee jaar te verrichten.

De regering stelt bij de evaluatie ook aandacht te besteden aan het onderscheid tussen eenvoudige en complexe/omvangrijke verzoeken. De leden van de CDA-fractie vragen de regering uiteen te zetten op welke wijze dit onderscheid dan ter sprake komt. Wordt al meteen na deze wetswijziging van de Wob in de praktijk geanticipeerd op die evaluatie door verzoeken in te delen in categorieën? Zo ja, hoe zien die categorieën er dan uit?

Op dit moment is nog niet duidelijk hoe de evaluatie precies wordt vormgegeven. Dit moet nog nader worden gezien. Daarbij zal inderdaad aandacht moeten zijn voor de wijze waarop bij de evaluatie een onderscheid wordt gemaakt tussen eenvoudige en complexe of omvangrijke verzoeken. In dat kader zal de praktische suggestie van de CDA-fractie om op de evaluatie te anticiperen en de verzoeken nu reeds in de verschillende categorieën in te delen worden betrokken.

De leden van de fractie van het CDA hebben tenslotte een aantal vragen over artikel 6, zesde lid, inzake het verstrekken van milieu-informatie. Ingevolge het Verdrag van Aarhus (art. 3, lid 2 Richtlijn 2003/4/EG) dient milieu-informatie binnen een maand na het verzoek te zijn verstrekt. Bij complexe verzoeken mag deze termijn worden verlengd tot twee maanden. Voor Nederland is deze regel geïmplementeerd door respectievelijk vier en acht weken. Het voorgestelde zesde lid spreekt over twee weken indien naar verwachting een belanghebbende bezwaar tegen de desbetreffende milieu-informatie zal hebben. De leden van de fractie van het CDA vragen in hoeverre hiermee is voldaan aan de termijnen van de geïmplementeerde richtlijn.

Uitgangspunt in de Wob is dat de gevraagde informatie met de beslissing op het Wob-verzoek openbaar wordt gemaakt. Op dit uitgangspunt bestaat echter wel een uitzondering. Indien de verwachting is dat een belanghebbende tegen de openbaarmaking bezwaar heeft, wordt de informatie niet eerder dan twee weken na bekendmaking van de beslissing verstrekt. Dit om de belanghebbende in de gelegenheid te stellen de verstrekking van de informatie tegen te houden door het vragen van een voorlopige voorziening. Het Verdrag van Aarhus biedt deze mogelijkheid niet. De gevraagde informatie moet met de beslissing op het Wob-verzoek worden verstrekt. Om die reden is in het onderhavige wetsvoorstel bepaald dat de beslistermijn bij een verzoek om milieu-informatie met twee weken wordt ingekort indien de kans bestaat dat een belanghebbende bezwaar heeft tegen de openbaarmaking. Daarmee wordt enerzijds bewerkstelligd dat de belanghebbende nog altijd twee weken de tijd heeft om tegen de openbaarmaking op te komen, terwijl anderzijds wordt voldaan aan de termijnen die het Verdrag van Aarhus voorschrijft.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel Wob-verzoeken jaarlijks worden gedaan en hoeveel daarvan niet binnen de daarvan geldende termijn worden afgedaan. Ook vragen zij hoe de democratische besluitvorming en de daarbij in acht te nemen transparantie van overheidsinformatie zich verhoudt tot het voornemen om de beslistermijnen inzake de Wob te verlengen. Zij vragen de regering in te gaan op de kritiek vanuit de georganiseerde journalistiek op dit voornemen. Ook vragen zij of het denkbaar is de Wob alsnog buiten de dwangsomwet te brengen en wat in dat geval de gevolgen zijn voor de behandeltijd van Wob-verzoeken. Tot slot vragen deze leden hoe de georganiseerde journalistiek hier tegenaan kijkt.

Er zijn geen cijfers bekend van het totale aantal Wob-verzoeken dat jaarlijks wordt afgedaan en van het aantal gevallen waarin niet de daarvoor geldende termijn wordt gehaald. In een recent rapport heeft de Nationale ombudsman¹ wel een indicatie gegeven van het aantal verzoeken dat bij een aantal ministeries binnenkomt. Zo kwamen in 2007 bij het ministerie van Algemene Zaken ongeveer 20 verzoeken, bij het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit ongeveer 135 verzoeken en bij de Koninklijke Nederlandse Politie Diensten (hierna: KLPD) ongeveer 5000 verzoeken binnen. Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman blijkt ook dat de KLPD 80% van die verzoeken binnen de huidige beslistermijn afhandelt. Dit betekent dat bij de KLPD in 1 op 5 zaken sprake is van

¹ De Nationale ombudsman, «Behandeling burgerbrieven kan behoorlijker», 4 november 2008, 2008/250.

termijnoverschrijding. Ook uit de door het kabinet uitgevoerde schouw van de uitvoeringspraktijk is duidelijk geworden dat de termijn in een aanzienlijk aantal gevallen niet wordt gehaald.

De voorgestelde verlenging van de termijn doet vanzelfsprekend niet af aan de wens van het kabinet om de democratische besluitvorming zo transparant mogelijk te laten verlopen en burgers – en ook de media – toegang te geven tot overheidsinformatie. Voortvarende afhandeling van Wob-verzoeken is – overigens niet alleen voor de media – van groot belang. Zoals hiervoor reeds is opgemerkt, blijft het uitgangspunt dat het bestuursorgaan elke aanvraag met de vereiste voortvarendheid afhandelt. De betrekkelijk eenvoudige Wob-verzoeken worden ook nu afgehandeld zonder dat de daarvoor geldende maximale beslistermijn wordt benut. Deze praktijk verandert met de invoering van het wetsvoorstel niet. Van belang is uitsluitend dat ruimte wordt geboden om bij een verzoek om informatie een zorgvuldige afweging te maken. Er is dan ook geen aanleiding de Wet dwangsom niet op de Wob toe te passen.

Zowel de leden van de SGP-fractie als de leden van de SP-fractie vragen zich af of de problemen niet zijn op te lossen door de interne procedures bij de afhandeling van Wob-verzoeken te verbeteren of door bijvoorbeeld in het voortraject, als de documenten opgesteld of aan het dossier worden toegevoegd, reeds te vermelden of documenten op grond van de Wob openbaar zijn.

Bij de tijdige afhandeling van Wob-verzoeken is inderdaad van belang dat sprake is van een goede interne organisatie. Er moet tijdig worden gesignaleerd dat sprake is van een Wob-verzoek en daarna moet een procedure in gang worden gezet waarbij op korte termijn wordt vastgesteld welke documenten door het verzoek worden bestreken. Vervolgens moeten deze documenten worden verzameld en moet zo spoedig mogelijk per document wordt beoordeeld of er aanleiding is het document van openbaarheid uit te zonderen. Bij de door het kabinet uitgevoerde schouw is vastgesteld dat er, ook indien de organisatie rondom de behandeling van Wob-verzoeken goed op orde is en dus tijdig de hiervoor beschreven procedure wordt gevolgd, in een aanzienlijk aantal gevallen sprake is van een termijnoverschrijding. Onder die omstandigheden heeft het kabinet ervoor gekozen de beslistermijn te verlengen en het bestuursorgaan in staat te stellen een zorgvuldige afweging te maken. Het ligt naar het oordeel van het kabinet niet in de rede in plaats daarvan te bepalen dat elk document bij het opstellen op grond van de Wob wordt beoordeeld. Dit brengt voor de bestuursorganen een onaanvaardbare werklast met zich mee, terwijl alleen tijdwinst wordt geboekt in de fase van de beoordeling van de gevraagde informatie. Bovendien is deze tijdwinst beperkt. Bij een eventueel Wob-verzoek zal alsnog per document nagegaan moeten worden of het oorspronkelijk oordeel ten tijde van het Wob-verzoek nog stand kan houden.

De leden van de VVD-fractie vragen de regering de verlenging van de termijnen nader te motiveren, en met name de verlenging van de verdaging. Zij vragen of de termijn voor de beslissing kan worden opgeschort als er derdebelanghebbenden zijn en wat de duur van deze opschorting is. Meer in het bijzonder vragen zij of deze opschorting boven de termijn van twee keer vier weken komt.

Bij de toepassing van artikel 4:8 Awb kan het bestuursorgaan een termijn stellen waarbinnen de aanvrager of de andere belanghebbenden moeten reageren. Deze termijn moet redelijk zijn. Het bestuursorgaan moet, wanneer de belanghebbende niet reageert binnen de gestelde termijn, een beslissing nemen. Deze opschorting komt boven de termijn van vier

weken, én wanneer tevens is verdaagd met vier weken, boven de termijn van twee keer vier weken.

In het algemeen kan bij de voorbereiding van een bepaald type besluit rekening gehouden worden met de toepassing van artikel 4:8, door wanneer de toepassing regel is, twee of drie weken extra in de beslistermijn op te nemen. Voor de Wob is de toepassing van artikel 4:8 Awb geen regel en in de beslistermijn van artikel 6 van de Wob kan de toepassing hiervan daarom ook niet worden verdisconteerd. Daarom wordt voorgesteld voor de toepassing van artikel 4:8 een opschortingsgrond in de Wob op te nemen.

De leden van de VVD-fractie hebben vragen over de passage in de memorie van toelichting over het overleg tussen het bestuursorgaan en de verzoeker, waarin afspraken worden gemaakt over prioritering en fase-ring bij de behandeling van het verzoek. Zij vragen wat de positie van de verzoeker is als de verzoeker en het bestuursorgaan er niet uitkomen. Ook vragen zij of wordt overwogen deze oplossing wettelijk te verankeren.

Wanneer het Wob-verzoek zo complex is dat deze, ook met de voorgestelde verlenging en de nieuwe opschortingsmogelijkheid niet binnen de termijn kan worden afgehandeld, kan inderdaad in overleg tussen het bestuursorgaan en de verzoeker een oplossing worden gevonden. Het nieuwe artikel 4:15 Awb, tweede lid, onderdeel a, biedt de mogelijkheid de termijn te verlengen indien de aanvrager daar schriftelijk mee instemt. Indien het onderlinge overleg geen oplossing biedt en de beslistermijn verstreken is, kan de verzoeker vanzelfsprekend gebruik maken van de nieuwe mogelijkheden die de Wet dwangsom biedt om de beslissing af te dwingen. De aanvrager kan het bestuursorgaan in gebreke stellen en – wanneer het bestuursorgaan na twee weken geen besluit heeft genomen – een dwangsom vorderen of direct beroep bij de rechter instellen. Naar het oordeel van het kabinet is de positie van de verzoeker ten opzichte van het bestuursorgaan hiermee voldoende verzekerd en is het niet nodig hiertoe nadere wettelijke bepalingen op te nemen.

Om een goede beoordeling te kunnen geven van de noodzaak van het verdubbelen van de termijn op basis van de Wob, zouden de leden van de SGP-fractie graag zien dat er een inschatting wordt gegeven van het aantal zaken dat als eenvoudig dient te worden gezien en ook van het aantal complexe zaken. Is de conclusie gerechtvaardigd dat het merendeel van de gevallen als eenvoudig kan worden beschouwd?

Zoals gezegd zijn er geen cijfers bekend van het totale aantal Wob-verzoeken dat jaarlijks wordt afgedaan. Dit betekent dat ook geen inschatting kan worden gemaakt van het aantal zaken dat als eenvoudig of complex moet worden gezien. Op grond van de schouw lijkt de conclusie echter wel gerechtvaardigd dat een groot deel van de Wob-verzoeken als eenvoudig kan worden beschouwd.

De leden van de SGP-fractie vragen of het voorstel van de Raad van State om onderscheid te maken tussen eenvoudige en complexe zaken zo ingewikkeld is dat het een snelle inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in de weg zou staan. Ook willen de leden van de SGP-fractie graag weten wat de regering vindt van de stelling van de Raad van State dat de termijn van in totaal acht weken juist voor complexe zaken te kort is.

Zoals reeds in het nader rapport is aangegeven, is het voorstel van de Raad van State behartenswaardig. Invoering van het voorstel betekent echter dat ingrijpende procedurele wijzigingen moeten plaatsvinden. Deze wijzigingen vragen bovendien een grondige analyse van de huidige uitvoeringspraktijk. In verband met de gewenste snelle invoering van de

Wet dwangsom, is nu voor een wijziging van de termijn gekozen. Daarmee worden de belangrijkste knelpunten opgelost. De mogelijkheid om een onderscheid te maken tussen de «gewone» en de complexe of omvangrijke Wob-verzoeken zal wel bij de evaluatie van de uitvoeringspraktijk worden betrokken.

Het kabinet denkt met de Raad van State dat er, ondanks de voorgestelde verlenging en de nieuwe opschortingsmogelijkheden, in de praktijk inderdaad nog gevallen zullen zijn waarin de beslistermijn niet wordt gehaald. Dit betreft met name de gevallen waarin het om een complex Wob-verzoek gaat. In die gevallen kunnen het bestuursorgaan en de verzoeker in onderling overleg afspraken maken over prioritering en fasering bij de behandeling van het verzoek.

4. Overig

De regering heeft onlangs ook het wetsvoorstel Wijziging van het Burgerlijk Wetboek en enkele bijzondere wetten in verband met de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (31 769) bij de Tweede Kamer ingediend. De leden van de CDA-fractie willen graag weten of hiermee alle knellende termijnen zijn aangepakt.

Op 6 maart 2008 heb ik uw Kamer bericht dat enkele wettelijke termijnen worden aangepast naar aanleiding van de Wet dwangsom (Kamerstukken II 2007/08, 29 934, nr. 24). Dat geldt in de eerste plaats voor de termijnen die in dit wetsvoorstel worden aangepast. In genoemde brief is ook aangekondigd dat nog een uitvoeriger «schouw» naar wettelijke termijnen zou plaatsvinden en dat daaruit mogelijk ook nog wetgeving zou voortvloeien. Bij brief van 3 juli 2008 heb ik de beide Kamers verslag uitgebracht van de bevindingen en conclusies naar aanleiding van deze schouw (Kamerstukken II 2007/08, 29 934, nr. 25). Daarin is aangekondigd dat op korte termijn nog één of meer wetsvoorstellen tot aanpassing van enkele wettelijke termijnen bij uw Kamer worden ingediend. Allereerst voorziet het wetsvoorstel Wijziging van het Burgerlijk Wetboek en enkele bijzondere wetten in verband met de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (Kamerstukken II 2008/09, 31 769) in aanpassing van enkele beslistermijnen op het terrein van het ministerie van Justitie. Daarnaast is een wetsvoorstel tot aanpassing van enkele andere wettelijke termijnen op 29 oktober 2008 voor advies aan de Raad van State voorgelegd. Dit laatste wetsvoorstel zal naar verwachting op korte termijn bij uw Kamer worden ingediend.

De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer zij een reactie van het kabinet kunnen verwachten op het voorontwerp van wet voor een Algemene wet overheidsinformatie en waarom deze kabinetsreactie en een eventuele behandeling van een wetsvoorstel in de Kamer niet wordt afgewacht alvorens de beslistermijnen inzake de Wob aan te passen.

Bij de behandeling van de begroting van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heb ik reeds aangegeven dat ik het Voorontwerp algemene wet overheidsinformatie niet zal overnemen. Het voorontwerp betreft een groot aantal en vergaande voorstellen die een breder bereik hebben dan openbaarheid. Ik acht de tijd niet rijp om al die voorstellen in een nieuwe wet op te nemen. Voornemen is wel enkele door de praktijk ingegeven voorstellen op te nemen in de bestaande Wob.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst