

Vergaderjaar 2009–2010

31 844

Wijziging van enkele bijzondere wetten in verband met de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen

D

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 23 november 2009

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het voorlopig verslag van de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat over het voorstel van wet tot wijziging van enkele bijzondere wetten in verband met de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (hierna: de Verzamelwet). In deze memorie van antwoord ga ik, mede namens mijn ambtgenoten van Justitie, Economische Zaken, Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Verkeer en Waterstaat en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, in op de gestelde vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben een vraag gesteld bij het voorstel in artikel 1 om aan art. 9:11 Awb een derde lid toe te voegen. Daarbij wordt analoog aan hetgeen ter zake van bewaarschriften en administratief beroep is geregeld voorgesteld uitstel van klachtbehandeling mogelijk te maken mits instemming daarvoor is verkregen van de klagers. De leden vragen wat de positie is van de persoon, als regel een al dan niet geüniformeerde ambtenaar, over wie geklaagd wordt in de geschetste situatie. Heeft niet ook deze ambtsdrager een belang er bij dat een klacht snel wordt afgehandeld?

In reactie op deze vragen merk ik op dat het in de rede ligt dat het betrokken bestuursorgaan bij zijn afweging om al dan niet aan de klager instemming met uitstel te vragen, rekening houdt met het belang dat de persoon over wie wordt geklaagd heeft bij een tijdige afhandeling van de klacht. De persoon over wie wordt geklaagd zal vaak juist gebaat kunnen zijn bij uitstel, omdat dit als regel zal worden overwogen om zorgvuldiger onderzoek mogelijk te maken naar de gedraging waarover wordt geklaagd. Dit onderzoek kan mede de mogelijkheid van een informele oplossing omvatten. Tegen deze achtergrond heeft de Commissie Evaluatie Awb III (Toepassing en effecten van de Algemene wet bestuursrecht 2002–2006, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag, 2007, blz. 12, aanbeveling 1) eerder aanbevolen hiervoor een wettelijke voorziening te treffen.

De leden van de D66-fractie en het lid van de OSF-fractie hebben gevraagd om een nadere beschouwing over de termijnen die mogelijk anderszins onder druk komen te staan door de dwangsomregeling. Op welke manier probeert de regering met aanvullende maatregelen snelle en effec-

tieve beslissingen te faciliteren? De leden van D66 en het lid van OSF vragen zich voorts af hoe de effecten moeten worden beoordeeld die bij de evaluatie, of tussentijds, tot veel dwangsommen leiden? Zij vragen of de regering in dat licht voornemens is meer termijnen te wijzigen of dat dat pas bij de evaluatie van de wet zal gebeuren.

De ministeries, zelfstandige bestuursorganen en decentrale overheden hebben diverse maatregelen getroffen om snelle besluitvorming te faciliteren. Voorbeelden daarvan zijn verbetering van de digitale werkprocessen, invoering van termijnbewaking vanuit een centraal punt, invoering van managementrapportages en het aanpassen van de software waarmee de voortgang van de besluitvorming wordt gevolgd. Mocht tussentijds, of bij de evaluatie, blijken dat op bepaalde deelreinen betrekkelijk vaak dwangsommen worden uitgekeerd, dan moet eerst goed worden onderzocht wat daarvan de oorzaak is. Daarbij staat voorop dat in de eerste plaats naar organisatorische oplossingen moet worden gezocht. Alleen als komt vast te staan dat deze geen soelaas kunnen bieden, zal overwogen worden voorstellen te doen omtrent aanpassing van beslistermijnen. Op dit moment bestaan daartoe geen voornemens.

De leden van de D66-fractie en het lid van de OSF-fractie staan echter kritisch tegenover de wijziging van de termijn in artikel 8.19, derde lid, Wet milieubeheer. Deze bepaling regelt een meldingsplicht voor de verandering van de inrichting en voorkomt de verplichting tot het aanvragen van een tijdrovende wijzigingsvergunning. De enkele verwijzing naar de aansluiting met de termijn uit de Algemene wet bestuursrecht achten deze leden een onvoldoende motivering voor het verlengen van deze termijn. Zij vragen de regering dit nader te motiveren. Daarbij merken ze op dat voor de lichte bouwvergunning de termijn van zes weken wel blijft gehandhaafd, terwijl daar eenzelfde redenering zou kunnen gelden. De leden van de D66-fractie en het lid van de OSF-fractie vragen zich af waarom de regering de termijn van de 8.19-melding niet gewoon onaangetast laat? De gemelde verandering mag immers niet leiden tot andere of grotere nadelige gevolgen voor het milieu, tenzij de nadelige gevolgen moeten binnen de grenzen van de vergunningsvoorschriften blijven. Zij vragen op welk gronden de regering verwacht dat de voorgestelde termijn van acht weken beter aansluit bij de praktijk? Dient deze termijn ook de belangen van bedrijven die met de verandering moeten wachten tot het 8.19-besluit is genomen? Zij vragen ook waarom de regering niet heeft gekozen voor het opnemen van een opschortingsgrond voor deze dwingend voorgeschreven termijn?

Gebleken is dat de beslistermijn in artikel 8.19, derde lid, van de Wet milieubeheer niet passend en realistisch is. In de huidige praktijk blijkt dat een besluit naar aanleiding van een meldingsplicht redelijkerwijs niet binnen zes weken kan worden genomen, maar dat acht weken een passende en realistische termijn is. Een termijn van acht weken doet recht aan de vereiste zorgvuldigheid in de besluitvorming. Dit wetsvoorstel heeft tot doel het oplossen van knelpunten in de geldende regelgeving. Het is in het belang van bedrijven en de rechtszekerheid om een realistische termijn aan te houden. De mogelijkheid van verlenging van een beslistermijn ligt in de rede indien er rekening moet worden gehouden met een complexiteit van gevallen. Een opschortingsgrond wordt alleen opgenomen indien er een specifieke grond is die opschorting vereist, zoals de gronden genoemd in artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht. De mogelijkheid van verlenging van de beslistermijn in artikel 8.19, derde lid, past binnen deze systematiek.

De fracties van D66 en OSF merken op dat in andere aanhangige wetsvoorstellen die zien op de invoering van de omgevingsvergunning wordt voorgesteld deze meldingsplicht in zijn geheel te laten vervallen. Tot die tijd heeft het bevoegd gezag een termijn van zes weken. Zij merken op dat de regering voornemens is om de omgevingsvergunning over enkele maanden in te voeren, waarmee de 8.19-melding komt te vervallen. De leden van D66 en het lid van OSF vragen de regering nader te motiveren en waarom zijde termijn van een meldingsplicht oprekt die zich in zijn laatste levensdagen bevindt?

Zoals hierboven al vermeld, heeft dit wetsvoorstel tot doel het oplossen van knelpunten in de geldende regelgeving. De termijn voor deze meldingsplicht wordt gewijzigd omdat deze een knelpunt vormt. De leden signaleren desalniettemin terecht dat na de invoering van de omgevingsvergunning de meldingsplicht zal komen te vervallen.

De leden van de D66-fractie en het lid van de OSF-fractie stellen voor om de termijn van vier weken voor het nemen van een beslissing op een verzoek tot handhaving te schrappen. De relatief korte termijn zoals verankerd in de Wet milieubeheer is te verklaren vanuit de acute beschermingsplicht voor het milieu. De leden menen dat de actualiteit van een handavingsverzoek met zich brengt dat de verzoeker een snel actiemiddel ten dienste moet staan. Deze wijziging beoogt de beslistermijn echter te verdubbelen. Daarnaast wijzen de leden er op dat in de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is geregeld dat het bestuursorgaan na de ingebrekestelling nog twee weken heeft om alsnog een beslissing te nemen. Daarna verbeurt de bevoegde overheid een dwangsom en kan de aanvrager direct beroep instellen bij de bestuursrechter. Wanneer het beroep gegrond wordt verklaard, zal het bestuursorgaan binnen twee weken een besluit moeten nemen. De leden van de D66-fractie en het lid van de OSF-fractie vrezen dat dit ruimere tijdsverloop deze procedure minder effectief maakt. Gezien het spoedeisende belang in milieuaangelegenheden vragen deze leden zich af wat dit zal betekenen voor het aantal voorlopige voorzieningen dat in dergelijke procedures zal worden gevraagd? Zal dit leiden tot meer voorlopige voorzieningen in dergelijke gevallen? Deze kan immers al worden ingeroepen nadat de termijn van acht weken is verlopen en er sprake is van een fictieve weigering en beroep is aangetekend. Zij vragen de regering nader uiteen te zetten hoe zij deze materie beschouwt?

Het spoedeisend belang speelt een rol bij het vaststellen van welke termijn redelijk is die een bestuursorgaan heeft om een beslissing te nemen op een verzoek tot handhaving. Indien er een zeer spoedeisend belang is, zou dit mogelijk tot gevolg kunnen hebben dat de redelijke termijn slechts een dag is. Het schrappen van de termijn van vier weken verandert daarmee niets aan de huidige praktijk van het aanvragen van een voorlopige voorziening bij de rechter. De aanvrager zal in alle gevallen het spoedeisend belang moeten aantonen bij het verzoeken om een voorlopige voorziening. Een toename van het aantal voorlopige voorzieningen ligt daarom niet in de rede.

De leden van de D66-fractie en het lid van de OSF-fractie vragen of de regering in dit licht voornemens is nog meer beslistermijnen tijdelijk te verruimen vanwege een slecht functionerende uitvoeringsorganisatie. Het antwoord daarop is ontkennend. Daarbij merkt de regering op dat het UWV geen slecht functionerende uitvoeringsorganisatie is. Naar aanleiding van de snelle inventarisatie en de schouw is er op dit moment geen reden nog met andere wetsvoorstellen te komen om wettelijke beslistermijnen tijdelijk aan te passen. Mocht op een later moment blijken dat bepaalde wettelijke termijnen in de praktijk grote problemen opleveren,

terwijl organisatorische maatregelen geen oplossing bieden, dan zal de regering opnieuw bekijken of aanpassing van termijnen nodig is. In dit kader wijst de regering er nog wel op dat de Wet dwangsom ingevolge artikel IIB van die wet tot 1 oktober 2012 niet van toepassing is op beschikkingen van de Immigratie- en Naturalisatiedienst op grond van de Vreemdelingenwet 2000 en het Soeverein Besluit. Beschikkingen van de Belastingdienst/Dienst Toeslagen zijn tot 1 januari 2011 uitgezonderd. Ten aanzien van deze organisaties zal in deze periode moeten worden gezien of organisatorische maatregelen volstaan dan wel nadere wettelijke maatregelen aangewezen zijn.

Met betrekking tot de artikelen XIV, XV en XVI wijzen de leden van de fracties van D66 en OSF er terecht op dat nu in artikel 29c van de Algemene Kinderbijslag, artikel 51 van de Algemene Ouderdomswet en artikel 64a van de Algemene nabestaandenwet telkens het vierde lid wordt geschrapt, ook de verwijzing hiernaar in het tweede lid van die artikelen zou moeten worden geschrapt. In een komend wetsvoorstel zal deze correctie worden opgenomen.

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