

**

*0: EK

*1: 2007-2008

*2: 8

*3: WordXP

*4: 8ste vergadering

*5: Dinsdag 20 november 2007

*6: 13.30 uur

**

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 70 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Biermans, Van Bijsterveld, De Boer, Böhler, Broekers-Knol, Doek, Dölle, Van Driel, Dupuis, Duthler, Eigeman, Elzinga, Engels, Essers, Franken, Goyert, De Graaf, Haubrich-Gooskens, Hendrikx, Hillen, Ten Hoeve, Hofstra, Holdijk, Ten Horn, Huijbregts-Schiedon, Janse de Jonge, Van Kappen, Klein Breteler, Kneppers-Heijnert, Koffeman, Kox, Kuiper, Lagerwerf-Vergunst, Laurier, Leijnse, Leunissen, Linthorst, Meindertsma, Meulenbelt, Meurs, Noten, Peters, Putters, Quik-Schuijt, Rehwinkel, Reuten, Rosenthal, Russell, Schouw, Schuurman, Slager, Slagter-Roukema, Smaling, Strik, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Vliegenthart, De Vries, De Vries-Leggedoor, Werner, Westerveld en Willems,

en de heer Hirsch Ballin, minister van Justitie, en mevrouw Ter Horst, minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, alsmede de heer Wolfsen, initiatiefnemer, en de heren Luchtenveld en Scheltema, adviseurs.

**

*N

De voorzitter: Ik deel aan de Kamer mede dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Asscher en Hermans, wegens verblijf buitenslands;

Yildirim, wegens bezigheden elders.

**

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De voorzitter: De ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die

lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

**

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

De voorzitter: Ingekomen zijn drie beschikkingen van de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal:

een, houdende aanwijzing van de heer A. Nicolaï tot lid van de Interparlementaire Commissie van de Nederlandse Taalunie;

een, houdende aanwijzing van de heer G. Wilders tot plaatsvervangend lid van de NATO Parlementaire Assemblee;

een, houdende aanwijzing van de heren E.W. Anker en M. Bosma tot leden van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad en van de heren J.C. van Baalen, A.J. Boekestijn en J.H. ten Broeke en mevrouw C.W.J.M. Roefs tot plaatsvervangende leden van de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad.

Deze beschikkingen liggen op de griffie ter inzage. Ik stel voor, deze beschikkingen voor kennisgeving aan te nemen.

**

Daartoe wordt besloten.

De voorzitter: Ik stel de Kamer voor, mevrouw Vedder-Wubben en de heer Peters aan te wijzen als leden van de Gemengde Commissie van Toezicht van de griffie Interparlementaire Betrekkingen.

**

Daartoe wordt besloten.

*B

!Stemmingen!

Aan de orde is de stemming over het wetsvoorstel Verlenging van de totale duur van de voorwaardelijke beëindiging van de verpleging van overheidswege (28238).

(Zie vergadering van 13 november 2007.)

De voorzitter: Ik heet de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van harte welkom.

Ik geef gelegenheid tot het afleggen van een stemverklaring vooraf.

**

*N

De heer Kox (SP): Voorzitter. De fractie van de SP vond het een goed debat dat wij de vorige week hier hebben gevoerd. De fractie vond de inzet van de staatssecretaris om ons van haar gelijk te overtuigen meer dan de moeite waard, maar zij is daarin per saldo toch niet geslaagd. Mijn fractie zal daarom tegen dit wetsvoorstel stemmen.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De voorzitter: Ik constateer dat de aanwezige leden van de fracties van de SP, GroenLinks en de PvdD tegen dit wetsvoorstel hebben gestemd en die van de overige fracties ervoor, zodat het is aangenomen.

**

*B

!Dwangsom bij niet tijdig beslissen!

Aan de orde is de behandeling van:

- het voorstel van wet van het lid Wolfsen tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met de mogelijkheid van een dwangsom bij niet tijdig beslissen door een bestuursorgaan (Wet dwangsom bij niet tijdig beslissen) (29934).

De voorzitter: Ik heet de initiatiefnemer, de heer Wolfsen, die ik overigens hartelijk feliciteer met zijn nieuwe ambt, en zijn adviseurs, de heren Luchtenveld, De Voogd, Crince le Roy, Van de Loop en Scheltema van harte welkom in de Eerste Kamer.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD): Mevrouw de voorzitter. De VVD-fractie heeft met instemming kennisgenomen van het initiatiefvoorstel van de Tweede Kamerleden Wolfsen en Luchtenveld tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht. De VVD-fractie deelt de mening van de initiatiefnemers dat de Nederlandse burger moet kunnen vertrouwen op termijnen die de overheid zichzelf heeft gesteld. De inspanningsverplichting jegens de burger wordt met dit wetsvoorstel als

spreekwoordelijke stok achter de deur niet vrijblijvend, maar verplichtend. Althans, dat is de strekking, maar daarover straks meer. Het wetsvoorstel zelf wordt door de VVD-fractie weliswaar positief beoordeeld, maar toch gezien als "second best" oplossing.

De beste zekerheid lijkt immers het automatisch verlenen van een beschikking wanneer het bestuursorgaan niet tijdig beschikt. Wat dit betreft verdient de indertijd breed gesteunde motie-Koopmans/De Krom sympathie, waarin is gevraagd om het instellen van fatale termijnen in de AWB. Aarzelend, maar toch, in navolging van de Raad van State en de initiatiefnemers erkennen wij echter dat deze zogenaamde valbijlopping een aantal nadelige effecten kan hebben, zoals het schaden van belangen van derden of wellicht het algemeen belang. In dat licht beschouwen wij de beschermingsconstructie die dit initiatiefwetsvoorstel biedt als een waardevol alternatief. Het houdt het midden tussen de bevordering van een snelle besluitvorming en de afweging van belangen van derden.

Al met al is de VVD-fractie van mening dat hier een laagdrempelige regeling wordt geïntroduceerd, die helpt te voorkomen dat burgers onnodig naar de rechter worden gedwongen. Wellicht kan het moment waarop het facultatieve karakter van de regeling overgaat in de gelding van rechtswege gebruikt worden voor een eerste evaluatie van deze wettelijke regeling. Graag horen wij de mening van de initiatiefnemers hierover.

Tot zover het goede nieuws. Opmerkelijk is dat juist vanuit de lokale overheden positief op dit voorstel wordt gereageerd en dat een van de initiatiefnemers, de toekomstige burgemeester van Utrecht, met de uitwerking van het wetsvoorstel zal worden geconfronteerd. Ik feliciteer hem met zijn benoeming. Vooral gemeenten zien zich hierdoor intern gesteund om de dienstverlening aan de burger te verbeteren. De spreekwoordelijke externe stok wordt dus vooral intern als een positief hulpmiddel beschouwd. Anderzijds heeft het voorstel alle risico's van schijnzekerheid: de risicoparagraaf van de gemeentelijke begroting wordt uitgebreid en de calculatie tussen het betalen van een verplichte dwangsom en mogelijke procesrisico's wordt opportuun.

Bij luchtvaartmaatschappijen is het gebruik om bij niet-nakoming van de prestatieverplichting tot vervoer een vergoeding uit te betalen, zo heb ik onlangs helaas zelf mogen ondervinden. Daarmee is voor de vervoerder de kous af, in de

veronderstelling dat de gedupeerde passagier hiermee tevreden is gesteld. Ik kan u verzekeren: in de praktijk is het tegendeel waar. Ooit zal ook deze regeling in het leven zijn geroepen om klantenbinding, vertrouwen en prestatie te verbeteren, maar uiteindelijk is zij verworden tot een afkoopsom die zijn doel voorbij schiet. De VVD-fractie vertrouwt erop dat deze wet niet diezelfde weg zal gaan, dat toepassing op den duur tot de uitzonderingen gaat behoren en dat de wet zichzelf uiteindelijk overbodig zal maken, want de burger wil geen geld, maar een besluit.

Maar ook vertrouwt de VVD-fractie erop dat de bestuursorganen er niet toe worden verleid om mogelijke dwangsommen vooraf in bijvoorbeeld de leges te verwerken of dat op voorhand, voor alle zekerheid, negatief wordt beschikt. Hetzelfde geldt voor de mogelijke opschortende werking door bijvoorbeeld het verzoek om nadere gegevens. Kortom: er zijn vele creatieve oplossingen mogelijk om de werking en het effect van de wet te omzeilen. Ik zal geen suggesties doen aan de gemeente Utrecht, maar zij zijn er wel.

De VVD-fractie is alles overwegende toch vol vertrouwen dat de bestuursorganen deze wet gebruiken als een steun in de rug om de dienstverlening aan de burger nog beter te maken en zo mee te helpen het vertrouwen tussen burger en overheid te verbeteren. Wellicht stimuleert de gevraagde scherpte bestuursorganen ook tot kritische beschouwing over de vraag of vergunningen wel echt nodig zijn of mogelijk vereenvoudigd kunnen worden. Ook in dat opzicht leidt de initiatiefwet tot een evenwichtiger opstelling van het bestuursorgaan. Al die effecten zouden in de door mij genoemde evaluatie meegenomen kunnen worden.

Met kanttekeningen en beschouwingen, dat wel, maar zonder de spanning op te willen voeren: de VVD-fractie zal dit voorstel steunen.

De voorzitter: Het woord is aan de heer Rehwinkel, die zijn maidenspeech zal houden.
**

*N

De heer Rehwinkel (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Ik zou bijna met een raadsel kunnen beginnen. Het is inderdaad mijn maidenspeech, maar toch niet de eerste keer dat ik hier sta. Ik heb bij de behandeling van een aantal huwelijkswetten rondom het Koninklijk Huis als lid van de Verenigde Vergadering ook vanaf deze plek het woord

mogen voeren. Het is mij een eer om dat nu als lid van deze Kamer te mogen doen.

Het initiatiefvoorstel van de heer Wolfsen, inderdaad oorspronkelijk mee ingediend door het oud-Tweede Kamerlid voor de VVD de heer Luchtenveld, die hier vandaag ook aanwezig is -- goed dat hij er is, fijn om hem te zien -- wil burgers een effectief rechtsmiddel geven tegen te trage besluitvorming door het bestuur. Het beoogt het bestuur te sanctioneren met het opleggen van een dwangsom bij het niet naleven van wettelijk voorgeschreven beslistermijnen. Ik dank de heren Wolfsen en Luchtenveld voor hun initiatief. Ik kan de heer Wolfsen, anders dan de heer Luchtenveld, nog toewensen dat hij als Tweede Kamerlid de hopelijk succesvolle afronding van dit wetsvoorstel mag meemaken. Zeker weten wij nu dat hij snel onder deze wet zal vallen. Inderdaad wordt hij een volgende keer niet door de Utrechtse kiezer, maar op aantallen dwangsommen beoordeeld.

De AWB geeft termijnen waarbinnen de overheid moet beslissen. Die termijnen beschermen burgers tegen onbehoorlijk gedrag van de overheid en ze verschaffen ook rechtszekerheid, omdat burgers zo weten binnen welke termijn zij duidelijkheid krijgen over het standpunt van de overheid. Die termijnen blijken nu veelvuldig te worden overschreden. Voor een bestuursorgaan mag gelden dat het zich aan gestelde termijnen houdt. Er is sprake van structurele vertragingen in de afhandeling van onder andere bezwaarschriften. Vanuit die optiek beoordelen wij als PvdA-fractie het ingediende wetsvoorstel positief. Wij hopen dat extra inspanningen van bestuursorganen ertoe zullen leiden dat voortaan wel op tijd wordt beslist.

Bij de schriftelijke behandeling is gewaarschuwd voor het wat te eenvoudige beeld van een krachtige, wat arrogante overheid versus de eenvoudige en wat hulpeloze burger. Wij stellen ons achter die waarschuwing. Dit wetsvoorstel kan een bijdrage zijn om niet tijdig beslissen te voorkomen, maar de indiener wijst er zelf op dat allerlei oorzaken ten grondslag liggen aan het niet halen van beslistermijnen. Die kunnen variëren van te lage prioriteitstelling tot gebrek aan capaciteit of bijvoorbeeld de complexiteit van een zaak. Het mag duidelijk zijn dat met dit wetsvoorstel laatstgenoemde problemen, complexiteit en gebrek aan capaciteit, niet zomaar zijn opgelost.

Zeker moet ook de waarschuwing uit het preadvies van mevrouw mr. M. Vos ter

harte worden genomen. Zij wijst op bestuursorganen die het werk om uiteenlopende redenen boven het hoofd is gegroeid. De indiener reageert wel op de waarschuwing van mevrouw Vos, maar dat doet hij door te spreken van kennelijke onverschilligheid bij die bestuursorganen ten aanzien van wettelijke termijnen. Er kunnen echter ook problemen van bestuurskracht zijn die meer serieuze aandacht verdienen. Bij de uitvoering van de wet dwangsom bij niet tijdig beslissen, die dan met recht de wet-Wolfsen mag heten -- wet-Wolfsen/Luchtenveld, vooruit -- moet daarvoor aandacht bestaan.

De voorgestelde dwangsomregeling heeft tot 1 januari 2009 een facultatief karakter voor alle bestuursorganen. Na die datum gaat de regeling van rechtswege gelden. Bestuursorganen hebben dus tot 2009 de tijd om zich voor te bereiden op het volledig van kracht worden van de dwangsomregeling en om de daarvoor noodzakelijke organisatorische maatregelen te treffen. Indien bestuursorganen al gereed zijn om tijdig beschikkingen af te geven, kunnen die bestuursorganen de dwangsomregeling nog voor afloop van de facultatieve periode voor zichzelf vrijwillig van toepassing verklaren. Enkele provincies en gemeenten hebben dat al gedaan. Zij worden met uitvoeringsproblemen geconfronteerd die ons nu ten voordele kunnen zijn.

De indiener verwacht dat, als de dwangsomregeling daadwerkelijk is ingevoerd, gemeenteraden of andere controlerende organen beter in staat zijn om structurele termijnoverschrijdingen vast te stellen en te corrigeren. Maar ik meen dat daar eerder zicht op zou moeten ontstaan, eerder dus dan het moment dat de dwangsomregeling daadwerkelijk en definitief is ingevoerd. Zowel de indiener als de ministers wil ik graag vragen waar de meeste dwangsommen worden verwacht. Noemt u eens een aantal organen of overheden. De bedoeling van dit wetsvoorstel is onvermijdelijk ook een zekere "naming and blaming". Als je van gemeenten en deelgemeenten hoort spreken waar in soms tientallen procenten van de gevallen afhandelingstermijnen niet worden gehaald, dan mag je alleen maar hopen dat dit niet juist is. Ik stel dit uitdrukkelijk ook als vraag.

Ik wil de ministers ook vragen of zij bereid zijn om ontwikkelingen te volgen. Met name de structurele problemen van bestuurskracht dienen als zodanig te worden benoemd. Mijn vraag is er vooral op gericht om onvoldoende bestuurskrachtige gemeenten, die dus niet voor die facultatieve

regeling kiezen, te schouwen. Dat aspect kan volgens ons onderdeel vormen van de integrale schouw naar in de wetgeving voorkomende beslistermijnen die al is aangekondigd voor het geval het voorstel wet wordt. Het toetsen van termijnen moet ook gebeuren vanuit het oogpunt van op te brengen bestuurskracht. Ik vermoed dat het probleem van onvoldoende bestuurskracht zich met name bij gemeenten en minder bij bijvoorbeeld provincies zal voordoen. Nou, wordt hier gezegd. Ook in dat geval is er reden om te schouwen. Bent u bereid dat in beeld te brengen?

Het mag overigens duidelijk zijn dat het toetsen van wettelijke beslistermijnen ook onze hand in eigen boezem is. Er werd net "nou" geroepen door iemand die ongetwijfeld ook als vertegenwoordiger van een gemeente zijn hand in eigen boezem zal steken. Dat moeten wij ook als Eerste en Tweede Kamer doen, want de Eerste en Tweede Kamer zullen zich over de redelijkheid van wettelijk gestelde termijnen moeten buigen. Dat kan ook het voordeel van dit wetsvoorstel zijn.

De vraag kan ook worden gesteld of eenmaal uitgekeerde bedragen op basis van de wet-Wolfsen meetellen voor de vermogenstoets bij later in de tijd, dus nadat de dwangsom is uitbetaald, ingediende aanvragen voor een uitkering levensonderhoud, voor bijzondere bijstand, voor bijvoorbeeld een langdurigheidstoeslag, maar bijvoorbeeld ook bij aanvragen kwijtschelding gemeentebelastingen. Beoordeling van kwijtscheldingsaanvragen van gemeentelijke belastingen en heffingen geschiedt aan de hand van de Invorderingswet 1990 en aan de hand van verschillende uitvoeringsregelingen. Laten die ruimte om dwangsombepalingen buiten de vermogenstoets te houden? Het wapen van de dwangsom mag toch niet minder krachtig zijn voor mensen die kwetsbaar zijn en het meest afhankelijk zijn van voortvarende besluitvorming van de overheid? Ik sluit mij aan bij de vraag die zojuist door de VVD-fractie is gesteld. Hoe kan, meer in het algemeen, worden voorkomen dat dwangsombepalingen via belastingverhogingen, bijvoorbeeld via de leges, op de burger worden afgewenteld?

Hierbij wil ik het laten. Als nieuw lid van de Eerste Kamer past mij bescheidenheid. De tijd die wij hier nemen kan bovendien door de heer Wolfsen niet aan voorbereiding op het burgemeestersambt worden besteed. Ik zou graag in de komende jaren vanuit Naarden met de heer Wolfsen willen duelleren over het

zo tijdig mogelijk beslissen door, in ons geval, de gemeentelijke overheid.

De voorzitter: Mijnheer Rehwinkel, van harte gefeliciteerd met uw maidenspeech. Het oogmerk van het initiatiefwetsvoorstel, het scheppen van een effectiever rechtsmiddel voor burgers tegen te trage besluitvorming van overheden, zal u niet alleen als lid van deze Kamer aanspreken, maar ook als burgemeester van Naarden. Ik heb vernomen dat u daar bekendstaat als iemand die van opschieten houdt. Naarden zal dus, als het aan u ligt, niet snel een dwangsom opgelegd krijgen, als althans het wetsvoorstel door deze Kamer wordt aanvaard.

U bent afkomstig uit een SDAP-milieu. Dat heeft zijn sporen nagelaten, gelet op uw studie en al uw andere activiteiten. U studeerde bestuurswetenschappen aan de Rijksuniversiteit Groningen en promoveerde in 1991 aan diezelfde universiteit op de staatsrechtelijke positie van de minister-president. De mooie titel van uw proefschrift is: "De minister-president: eerste onder gelijken of gelijke onder de eersten?". Daarna vertrok u uit Groningen om in Den Haag particulier secretaris te worden van de toenmalige minister van Onderwijs en Wetenschappen, de heer Ritzen. Vervolgens werkte u tot begin 1995 bij de Wiardi Beckman Stichting, het wetenschappelijk instituut van de PvdA. Daarna werd u lid van, zoals wij het noemen, de overkant, de Tweede Kamer. Dat lidmaatschap duurde ongeveer zevenenhalf jaar. Daarna bleef u echter actief in de politiek-bestuurlijke sector, want vanaf 2003 was u directeur van het Nederlands Centrum voor Staatsrecht en Politiek. Nu bent u dan, sinds 1 februari 2004, burgemeester van de prachtige vestingstad Naarden.

Koud één dag burgemeester ervoer u meteen wat het is om midden tussen de burgers te staan. De plaatselijke carnavalsvereniging De Vestingnarren hees u op het podium voor het stadhuis voor een duet met de zanger Frans Bauer. Dat moet een bijzondere ervaring zijn geweest voor een niet-katholieke en nuchtere Groninger. Overigens bent u een van de eerste burgemeesters met een eigen weblog.

U gaat publieke optredens bepaald niet uit de weg. Journalisten weten u met name gemakkelijk te vinden voor commentaar op ontwikkelingen rond het Koninklijk Huis in relatie tot de ministeriële verantwoordelijkheid. Afgelopen zomer ontlokte u zelf echter de nodige commentaren met uw artikel in de Volkskrant over de

opheffing van het verschil in strafmaat tussen majesteitsschennis en andere vormen van belediging.

Mijnheer Rehwinkel, u bent niet benauwd voor het ventileren van een opvatting en evenmin voor het debat daarover. Dat, gevoegd bij uw kennis en ervaring, maken u zeer welkom in deze Kamer. Ik wens u van harte geluk met uw werkzaamheden hier.

Ik schors de vergadering enkele minuten om de heer Rehwinkel te feliciteren.
**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*N

De heer Engels (D66): Voorzitter. Graag maak ik melding van het feit dat ik mede namens de fractie van de OSF en de fractie van de Partij voor de Dieren spreek. Voor mij is het hiermee al een memorabele dag. Ik begin met het overbrengen van de gelukwensen van onze fracties aan de heer Rehwinkel, ter gelegenheid van zijn maidenspeech.

Toen Peter Rehwinkel lang geleden -- ik hoorde net dat het 1987 was -- als jonge onderzoeker zijn opwachting maakte bij de vakgroep staatsrecht in Groningen, kon ik niet vermoeden -- hij kon dat waarschijnlijk wel -- dat, en vooral waar wij veel later opnieuw collega's zouden worden. Wij delen overigens nog een bijzonderheid: wij zijn de enige twee promovendi van onze oud-collega Jan Vis. Dat bindt ons tot in lengte van jaren. Bovendien zijn wij beiden ook nog voorstander van bestuurlijke vernieuwing. Ik weet niet of dat laatste zo blijft.

Vervolgens wil ik graag de heren Wolfsen en Luchtenveld complimenteren met dit initiatiefvoorstel. Zoals wij allen weten is het geen sinecure om als Kamerlid een wetsvoorstel voor te bereiden en door de Staten-Generaal te loodsen. Dat is en blijft een prestatie. Tot slot van deze inleidende opmerkingen past mij nog een tweede felicitatie aan het adres van de heer Wolfsen, dit in verband met zijn verkiezing, aanbeveling en benoeming tot burgemeester van Utrecht.

Nu ter zake. Dit wetsvoorstel vloeit voort uit de ambitie om overheidsorganen sneller tot besluitvorming te bewegen. Zo vindt er toch nog bestuurlijke vernieuwing plaats in deze kabinetsperiode. Het streven het openbaar bestuur niet alleen democratisch en doelmatig in te richten en te laten functioneren, maar vooral ook slagvaardig te

laten opereren, kan op zichzelf genomen voluit worden ondersteund. Juist in een nog steeds complexer wordende samenleving, waarin maatschappelijke problemen ingewikkelder en indringender worden, is zorgvuldigheid van publiek handelen niet de enige eis die aan het openbaar bestuur gesteld moet worden. De noodzaak van een slagkrachtige overheid is al terug te vinden bij Machiavelli. Deze ten onrechte vaak verguisde denker legde de grondslag voor de fundering van publiek gezag los van religie en moraal. Tegelijkertijd maakte hij daarmee duidelijk dat voor de aanvaarding van dat publiek gezag slagvaardigheid en succesvol handelen essentieel zijn.

Inmiddels bevinden wij ons in een democratische rechtsstaat, waarin volkssoevereiniteit, mensenrechten, machtscheiding en de rule of law op een verschillende, maar wel samenhangende wijze de legitimatie van de statelijke macht vormgeven. Vanwege de grote betekenis van dat principiële normencomplex, lijken voor de rechtvaardiging van overheidshandelen evenzeer van belang zijnde waarden als doelmatigheid en slagvaardigheid wel eens in de verdrukking te komen. Wij hebben in de afgelopen decennia de zogeheten beginselen van behoorlijk bestuur een beduidende plaats gegeven in het geheel van de juridische eisen die wij tegenwoordig aan het overheidshandelen stellen. Naar mijn opvatting zouden uitgangspunten van doelmatigheid en slagvaardigheid daarin meer prominent tot uitdrukking moeten komen.

Met dit uitstapje wil ik aangeven dat onze fracties zich in zijn algemeenheid goed thuis voelen bij de uitgangspunten die aan dit wetsvoorstel ten grondslag liggen, een wetsvoorstel waarin gelukkig, vanwege het amendement op stuk nr. 16, het regeringsvoorstel 30435 inmiddels is opgenomen. Een kwalitatief goed openbaar bestuur functioneert dusdanig dat zowel zorgvuldig als slagvaardig wordt beslist. De maatschappelijke dynamiek vraagt dat burgers, bedrijven en instellingen binnen redelijke termijnen weten waar zij met de overheid aan toe zijn. Een effectief en efficiënt werkende overheid draagt aldus in belangrijke mate bij aan vertrouwen en draagvlak in de samenleving.

In die zin is ook begrijpelijk dat de initiatiefnemers nadrukkelijk vertrekken vanuit het perspectief van de burger. En dat perspectief is, zoals bekend, nog steeds een van de wezenlijke inspiraties voor het politiek handelen van D66. Het zal dan ook niet

hebben verbaasd dat mijn fractie in de schriftelijke voorbereiding van een positieve grondhouding heeft blij gegeven.

Toch hebben wij ook laten doorschemeren dat in de beargumentering van de initiatiefnemers naar onze smaak op onderdelen al te zeer de indruk wordt gewekt dat er op het punt van termijnoverschrijdingen een tamelijk eenzijdige risico- en schuldaansprakelijkheid wordt neergelegd bij bestuursorganen. Als wij echter spreken over de verhouding tussen burger en bestuur -- iets waartoe mijn fractie altijd graag bereid is -- spreken wij over een wederkerige verhouding. Ik bedoel daarmee dat het openbaar bestuur mag rekenen op burgerschap, dat wil zeggen op een maatschappelijke attitude waarin de eigen verantwoordelijkheid van belanghebbenden nadrukkelijk een plaats krijgt in publieke afwegingen en besluiten. In dat licht hebben wij gevraagd of wij met dit voorstel niet een stap zetten die de zogeheten afrekencultuur dichterbij brengt en mogelijk calculerend maatschappelijk gedrag van creatieve burgers uitlokt. In hun reactie op dit deel van onze schriftelijke inbreng, lijken de initiatiefnemers het element van verwijtbaar overheidshandelen sterk te relativiseren. Ik lees in hun statement dat termijnen er niet voor niets zijn en dat de dwangsomregeling tot een betere verhouding tussen burger en bestuur leidt omdat daarmee de gang naar de rechter wordt voorkomen. Wij vragen om een verduidelijking, alvorens wij ons laten overtuigen dat het gevaar voor "dwangsommetje scoren" nauwelijks bestaat. Graag nodig ik de initiatiefnemers uit die verduidelijking te geven.

Hierop voortbordurend kan ik melden dat wij het een goede suggestie vinden van de CDA-fractie om een algemene schouw te houden van de thans geldende beslistermijnen. Met name mijn fractievoorzitter vindt dit een belangrijk punt. Wij zijn ingenomen met de positieve reactie van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op dit punt. Wij zien daarin een erkenning dat er weliswaar een krachtig offensief nodig is in de richting van te traag werkende bestuursorganen, maar dat termijnoverschrijdingen niet automatisch en eenzijdig voor rekening en risico van de overheid zijn.

Een ander argument van de initiatiefnemers is de veronderstelde prikkel die van de dwangsomfiguur uitgaat in de richting van de volksvertegenwoordigende organen. Blijkbaar is de veronderstelling dat de controlerende rol van deze organen tot

dusver is tekortgeschoten bij de termijnoverschrijdingen. De initiatiefnemers denken kennelijk dat de politieke controle op dit punt zal worden versterkt omdat de gevolgen van deze regeling in budgettaire zin op de begroting zichtbaar worden. Ook van dit argument is mijn fractie niet onder de indruk. Afgezien van de wijze waarop de financiële gevolgen van gesanctioneerde termijnoverschrijdingen in beeld komen -- naar onze mening vooral in de jaarstukken -- zal dat naar onze inschatting niet het eerste aanknopingspunt zijn om de controle aan te scherpen. Nog niet eens zozeer omdat nog maar moet blijken hoe substantieel die effecten zullen zijn. Het punt is dat volksvertegenwoordigers het meest scherp zijn waar zij het gevoel hebben dat burgers, bedrijven en instellingen door ondermaats presteren van bestuursorganen -- en met name van hun ambtenaren -- benadeeld worden. Bij uitstek op dit type kwesties spreken burgers hun volksvertegenwoordigers aan. Bij uitstek op dit type kwesties voelen volksvertegenwoordigers zich ook aangesproken en reageren zij adequaat. Soms wel eens te adequaat overigens, maar dit terzijde. Nu wil mijn fractie niet de indruk wekken dat volksvertegenwoordiging in alle opzichten goed functioneren, maar op dit punt zouden wij menen dat van dit voorstel niet de kwaliteitsimpuls uitgaat die de initiatiefnemers voor ogen staat. Graag horen wij de reactie van de initiatiefnemers.

Als een na laatste punt zou ik graag nog een reactie horen op de brief van de VNG die wij hebben ontvangen en die naar ik aanneem bij de initiatiefnemers bekend is.

Graag hoor ik van de beide ministers of zij zich al een oordeel hebben gevormd over de vraag of tot bekrachtiging zal worden overgegaan. Als ik de berichtgeving in de kranten de laatste tijd goed heb gevolgd, mag niet worden uitgesloten dat in de ministerraad al vroegtijdig wordt beraadslaagd en wellicht ook besloten over de bekrachtiging van nog niet aangenomen wetsvoorstellen.

*N

De heer Dölle (CDA): Voorzitter. Namens onze fractie wil ik de heer Wolfsen feliciteren met deze kroonbenoeming. Ook feliciteert mijn fractie de heer Rehwinkel met zijn maidenspeech. Ik zal verder niet in zijn biografie treden, maar wij kennen elkaar al uit Groningen en dat maakt de inbreng tot dit moment vrij Gronings. Maar dat zal straks afnemen.

Uit alles blijkt dat de verdedigers bij de opstelling en bij de defensie van het voorliggende voorstel werden geïnspireerd door de wens een snellere besluitvorming op aanvragen van burgers voor een beschikking te bevorderen. Die wens heeft onze fractie ook.

Onze dank geldt vervolgens ook de regering, want haar wetsvoorstel en geesteskind Wet beroep bij niet tijdig beslissen is via amendering in hoofdzaak opgenomen in het nu geagendeerde initiatiefwetsvoorstel. Onze fractie kon zich, zoals wij ook bij de schriftelijke voorbereiding lieten weten, goed vinden in dat regeringsontwerp. Wij hebben ons ook terdege afgevraagd -- vandaar de uitgebreide inbreng in twee instanties -- of in dat licht het initiatiefwetsvoorstel-Wolfsen/Luchtenveld nog wel nuttig is en meerwaarde bezit. Zou het misschien zelfs wel contraproductief kunnen zijn? Het is immers een tweede drukmiddel, naast het beroep op de rechter, in de vorm van een door burgers zonder rechterlijke tussenkomst gevorderde dwangsom. Is dat wel gewenst? Het schriftelijke debat met de initiatiefnemers over deze kwestie was daarom uitgebreid, en wat ons betreft tot op redelijke hoogte nog bevredigend ook. Dat betekent niet dat onze twijfels geheel zijn weggenomen. Met name het impliciete requisitoir tegen de bestuursorganen was hier en daar te schrill. Is het inderdaad in de volle breedte "de schuld" van de bestuursorganen dat termijnen zo massaal worden overschreden? Wij kennen de rapporten van de Algemene Rekenkamer en de kabinetsnotities, waarnaar ook de initiatiefnemers verwijzen. Het is dan ook zonneklaar dat bestuurlijke en ambtelijke herprioriteringen, organisatiewijzigingen en extra geld in belangrijke mate inderdaad het euvel kunnen terugdringen. Onze fractie voelt zich voor alles volksvertegenwoordiger en wil zich tolk weten van de terechte teleurstelling die soms uitmondt in ergernis van burgers, die veel te lang op uitsluit van hun aanvraag moeten wachten. Maar wij voelen ons als medewetgever ook verantwoordelijk voor de uitvoerbaarheid van wettelijke voorschriften, ook waar deze voorschriften termijnen als hier bedoeld vastleggen. Daarom ligt hier niet alleen een verantwoordelijkheid voor bestuursorganen, maar ook voor de nationale wetgever om te blijven controleren of zijn wilsvaststellingen in het licht van voortschrijdende ontwikkelingen of als gevolg van praktische hindernissen nog wel van voldoende werkelijkheidszin getuigen. Dus niet alleen de stok hanteren door in dit geval de

burger recht op dwangsom tot ruim €1200 te verlenen, te betalen door het bestuursorgaan, maar ook door als medewetgever in de spiegel te kijken. Het is immers heel goed voorstelbaar dat, nadat een wet in het Staatsblad is verschenen, de praktijk leert dat de complexiteit van de afhandeling van de aanvragen onvoldoende verdisconteerd is. Zelfs een wetgever kan er soms, vaak uiteraard onbedoeld, achteraf naast blijken te zitten. Daar komt bij dat niet alle structurele hobbels in de termijndiscipline gladgestreken kunnen worden door veel geld, meer ambtenaren of reorganisatieprojecten binnen het ambtelijk apparaat. Daarom willen wij een integrale schouw van die termijnbepalingen. Dat is voor ons heel wezenlijk, zeker van die welke in de praktijk steeds weer massaal worden overschreden. Wij hebben daarover de initiatiefnemers weinig of hooguit enigszins knorrig gehoord.

Gelukkig heeft minister Ter Horst, ongetwijfeld namens de regering sprekend, het voortouw willen nemen. Zij heeft dat voornemen in een brief neergelegd, waarin op deze door onze fractie opgeworpen kwestie wordt ingegaan. Die toezegging is voor ons essentieel. Het is ook goed om te vernemen dat de VNG hier nogal aan hecht. Er zijn ook nog enkele andere zaken die wij, ondanks de uitgebreide en zorgvuldige beantwoording door de initiatiefnemers, in deze plenaire behandeling naar voren brengen. De beantwoording is op die punten voor ons tot nu toe niet geheel helder.

Lokt het wetsvoorstel niet te veel strategisch gedrag uit door bestuursorganen? Er dreigen twee gevaren: geconfronteerd met een dreigende deadline en met een burger die niet wil instemmen met eenmalige verlenging van de afhandelingstermijn, kan een bestuursorgaan, bijvoorbeeld het college van B en W, teneinde een dwangsom te vermijden overgaan tot een overhaaste, niet voldoende uitgebalanceerde beslissing. Het kan ook te snel een exceptie invoeren als bedoeld in artikel 4 lid 15 Awb.

Er kan bij het bestuursorgaan vrees ontstaan voor processueel nadeel in het geval burgers later schadevergoedingen claimen bij de civiele rechter. De initiatiefnemers wijzen er weliswaar terecht op dat voor het ontstaan van zo'n recht op schadevergoeding meer nodig is dan het enkele feit van een termijnoverschrijding, maar dat neemt niet weg dat een bestuursorgaan dat een dwangsom heeft uitbetaald en dus geen beroep op een exceptie deed, en dus verwijtbare termijnoverschrijding "bekent",

een civiele procedure duidelijk met achterstand ingaat. In ieder geval lijkt de formele onzorgvuldigheid al vast te staan. Maar het is niet alleen strategisch gedrag van bestuursorganen dat een risico kan vormen van de aanvaarding van dit wetsvoorstel, dat kan ook strategisch gedrag van burgers zijn. Dat mag niet op voorhand worden uitgesloten. Indien van de burger wordt gevraagd instemming te verlenen met betrekking tot verlenging kan de verleiding om een dwangsommetje te scoren -- studententerm -- wel eens groot blijken te zijn. In hoeverre is de weigering van de burger in te stemmen met een verzoek van een bestuursorgaan onderhevig aan een eventuele rechterlijke toets, waarbij een begrip als "goede trouw" een rol speelt?

De stellingname onderaan bladzijde 3 van de nadere memorie van antwoord frappeert ons. Daar staat namelijk dat de bevoegdheid van decentrale overheden om bestaande verordeningen over financiële tegemoetkomingen en dwangsommen bij termijnoverschrijding te handhaven of zelfs nieuw vast te stellen, wordt gehandhaafd. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen verordeningen die wel, en verordeningen die niet in overeenstemming zijn met deze nu voorliggende wet. Onze fractie leidt uit deze zin af dat dit wetsvoorstel tot 2009 geen gevolgen heeft voor die anterieure en posterieure verordeningen. Betekent dit dan ook dat decentrale overheden in die verordeningen lagere dwangsommen kunnen vastleggen? Kunnen zij in die verordeningen ook op allerlei andere punten afwijken van dit wetsvoorstel? Het antwoord hierop is voor ons erg belangrijk, dan begrijpen wij beter wat er wordt bedoeld.

De beantwoording van een aantal vragen over de artikelen 4:14 tot en met 4:17 bracht nog geen volledige duidelijkheid. De initiatiefnemers betogen dat de mededeling dat de termijn niet wordt gehaald een mededeling van informatieve aard is, en niet de verplichting van het bestuursorgaan teniet doet om bij een niet-tijdige beschikking de dwangsom te betalen. Die verplichting verdwijnt slechts als de burger instemt met de verdaging c.q. verlenging. Hiervoor is dit punt al even ter sprake gekomen, in verband met eventueel strategisch gedrag van de burger en het bestuursorgaan. Dit betekent immers feitelijk dat de eenmalige verlenging die in veel situaties tot nu toe wordt gepraktiseerd, erg sterk onder druk komt. Dit is wellicht ook de bedoeling, maar het betekent nogal wat, want het maakt de integrale schouw van

afhandelingstermijnen alleen nog maar dringender. Graag vernemen wij het oordeel van de heer Wolfsen en van de regering over dit risico. Is ook overwogen om de eenmalige verlenging niet, maar alle verdere verlengingen wel afhankelijk te maken van de instemming van de burger? Dat zou een grote stap in de goede richting, namelijk het scherp houden van bestuursorganen, zijn geweest, maar het risico van grootscheepse struikelpartijen in het openbaar bestuur hebben verkleind.

Wij kunnen niet onvermeld laten dat in het thans voorliggende voorstel het nieuwe artikel 8:55a, waarin het gaat om beroep bij niet tijdig beslissen, kennelijk van een wat andere gedachtegang uitgaat als het gaat om de gevolgen van niet tijdig beslissen. In lid 1 onder a van dat artikel is namelijk bepaald dat de afdeling die over beroep gaat bij niet tijdig beslissen van toepassing is als de wettelijke beslistermijn is overschreden en het bestuursorgaan geen mededeling heeft gedaan als bedoeld in artikel 4:14, lid 1. De mededeling als bedoeld in dat artikel kan hier kennelijk wel worden ingezet om te voorkomen dat beroep wordt ingesteld tegen niet tijdig beslissen. De vraag die ons nu bezighoudt, is echter hoe dit zich verhoudt met het bepaalde in artikel 8:55, tweede lid, nu daarin is vermeld dat de bepalingen over beroep bij niet tijdig beslissen tevens van toepassing zijn als paragraaf 4.1.3.2 van toepassing is. Waar het eigenlijk op neerkomt, is de vraag of op dit punt de fusie tussen het regeringsvoorstel en het oorspronkelijke initiatiefwetsvoorstel niet is gaan schuren.

Wij nemen aan dat het de initiatiefnemers bekend is dat vanuit de kring van de VNG een aantal vragen is gerezen. De heer Rehwinkel heeft er al één gesteld over de dwangsom en de vermogenstoets. Een andere vraag is in hoeverre het ambtenarenrecht onder deze wet valt. Zo is de vraag opgeworpen of de aanvraag om een verlofdag, waar laat op wordt gereageerd, een termijnoverschrijding is, als bedoeld in dit wetsvoorstel. Het impliciete verwijt zou dan zijn dat de initiatiefnemers te weinig rekening hebben gehouden met de omstandigheid dat de AMvB ook op dit onderwerp van toepassing zou zijn. Een andere vraag is, of de begrippen "kennelijk niet ontvankelijk" en "kennelijk ongegrond" die in dit wetsvoorstel voorkomen, maar overigens niet in een AMvB, gelukkig geredigeerd zijn. Dan gaat het simpelweg om artikel 4:17, lid 6, onder c. Deze vragen komen op vanuit de kring van de zo "geliefde" VNG.

*N

De heer Holdijk (SGP): Voorzitter. Om te beginnen wil ik namens onze fracties de oorspronkelijke indieners graag gelukwensen met het feit dat hun initiatiefvoorstel het stadium van plenaire behandeling in deze Kamer heeft bereikt, kort voor het moment waarop de enig overgebleven formele indiener de Tweede Kamer zal verlaten om burgemeester van de Domstad te worden, een ambt waarin wij hem veel voldoening toewensen. Een gelukkige omstandigheid is dat er na de memorie van antwoord aan deze Kamer, toen er nog sprake was van twee formele indieners, sinds de nadere memorie van antwoord tot op dit moment in elk geval één formele indiener in staat is het wetsvoorstel hier te verdedigen, zij het met bijstand.

Het is duidelijk voor welk probleem het wetsvoorstel een -- niet de -- oplossing wil bieden: het niet tijdig, dat wil zeggen niet binnen de wettelijk voorgeschreven termijn, beslissen door een bestuursorgaan. Duidelijk is ook dat de citeertitel niet geheel de vlag is die de lading dekt. Zij is in feite te ruim, omdat het alleen gaat over aanvragen tot beschikking en niet over andere (niet-)handelingen van een bestuursorgaan. De indiener heeft dit zelf in de nadere memorie van antwoord erkend. Het is goed dit te signaleren, al was het alleen maar om misplaatste verwachtingen bij de burger te voorkomen.

Blijft echter voluit staan dat het voorstel tegemoet wil komen aan een problematiek die al jarenlang door burgers wordt ervaren: de soms uiterst trage overheid. Zoals zo vaak het geval is, moeten we ook hier niet menen dat een probleem als sneeuw voor de zon verdwijnt zodra er maar een wet is gemaakt. De indiener zal zich dat zeker bewust zijn. Uit verschillende mogelijke alternatieve oplossingen heeft hij gekozen voor het instrument dwangsom, eventueel gevolgd door beroep op de rechter. Wij achten het gelukkig dat hij niet heeft gekozen voor een breed stelsel van fatale termijnen of voor het Spaanse systeem van de silencio positivo. Over laatstgenoemd alternatief heeft de Raad van State zich in een advies van 1 april 2005 zeer kritisch uitgelaten, en terecht, menen wij, vooral vanwege de met zulke wetgeving samenhangende rechtsonzekerheid en vanwege het algemeen belang en het belang van derden.

Wij kunnen ons voorstellen dat de indiener heeft uitgezien naar een reactie van

het kabinet op dit alom gesignaleerde probleem. Dat werd ook tijd. Reeds op 28 maart 2002 is een voorontwerp uitgebracht door de commissie-Scheltema: Aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met een doeltreffender rechtsmiddel tegen niet tijdig beslissen door bestuursorganen. Daar ging de kabinetsnotitie Termijnen voor bestuur en rechter (27461) van 11 oktober 2000 aan vooraf.

Wij zien het voorstel dan ook als een reactie op de kritiek op het overschrijden van beslistermijnen, geuit in diverse rapporten van de Nationale Ombudsman en het rapport van de Algemene Rekenkamer van 31 maart 2004, getiteld "Beslistermijnen. Waar blijft de tijd?". Het actieprogramma Andere overheid schijnt bij de kwesties waarmee wij ons thans bezighouden, te hebben geleid tot een zekere verbetering bij de departementen. Die geleidelijke verbetering neemt niet weg dat in de praktijk blijkt, onder andere uit onderzoek van de Stichting Rekenschap, dat het ene bestuursorgaan er wel in slaagt zich aan de wettelijke termijnen te houden, terwijl een ander, vergelijkbaar orgaan daar niet in slaagt. Er blijken grote verschillen te zijn, waarvoor velerlei oorzaken zijn.

Het is in zekere zin een merkwaardige leemte in onze wetgeving dat er geen instrument of rechtsmiddel bestaat voor de burger om de overheden tot meer spoed te manen bij overschrijding van termijnen. Met artikel 6:2, aanhef en sub b, AWB heeft de burger thans al wel een instrument in handen om ingeval van niet tijdig beslissen op zijn bezwaarschrift via de (voorzieningen)rechter in korte tijd een besluit af te dwingen, mits van spoedeisendheid sprake is. Anders dan bij het niet tijdig beslissen op een bezwaarschrift, kan de burger bij niet tijdig beslissen op een aanvraag niet direct de weg naar de voorzieningenrechter bewandelen om op korte termijn een besluit af te dwingen. Op grond van het connexiteitsvereiste (art. 8:81 AWB) is tevens het indienen van een bezwaarschrift vereist. Daarbij komt dat het bestuursorgaan op grond van artikel 6:20 AWB niet de verplichting heeft om, hangende de behandeling van het bezwaarschrift, een primair besluit te nemen. Nadeel van het zonder meer openstellen van rechtstreeks beroep op de bestuursrechter zou zijn de procedurele benadering. Er komt immers slechts een primair besluit. De burger zou daartoe eerst beroep moeten instellen en vervolgens eventueel bezwaar moeten maken tegen het reële primaire besluit. De reguliere volgorde die in de bestuurlijke procedure

gangbaar is, zou daarmee overhoop worden gehaald.

Een mogelijke oplossing zou zijn om het ongebruikt verstrijken van de beslistermijn als zodanig als een spoedeisend belang bij het verkrijgen van een reëel besluit te beschouwen en het connexiteitsvereiste te laten vervallen, maar ieder zal inzien dat dit een wat gekunstelde oplossing is. Zowel de indiener als het kabinet heeft gekozen voor een andere, minder gecompliceerde weg. Of dit altijd een effectieve weg zal zijn, moet nog blijken. Daarover zijn door voorgaande sprekers al tal van vragen gelanceerd.

Een dwangsom, die na zes weken maximaal €1260 kan bedragen, zal bij grote financiële belangen weinig indruk maken. Het zal in de meeste gevallen gaan om eenvoudige beschikkingen waarmee individuele burgers en kleine bedrijven te maken krijgen. Over effectiviteit gesproken, in reactie op de stelling van de interviewer dat boetes gemeenten waarschijnlijk prikkelen tot sneller werken, verklaarde VNG-directeur Pans in een interview in Forum van 30 juni 2005 het volgende: U zegt terecht: waarschijnlijk. Ik denk niet dat daar een positief effect van uitgaat. Dat is een wat ander geluid dan ik uit de bijdrage van mevrouw Huijbregts meende op te maken.

Uit het voorstel, zoals door de Tweede Kamer geamendeerd, wordt duidelijk dat als het middel van de dwangsom niet werkt, het middel van het rechtstreeks beroep uitkomst moet bieden. Duidelijk is dat zowel het ene als het andere middel niet in de weg kan staan aan een vordering tot schadevergoeding wegens termijnoverschrijding. Wegens zo'n termijnoverschrijding bij een vergunningaanvraag werd een varkenshouder uit Asten in 2000 op grond van een uitspraak van de Hoge Raad ruim een miljoen gulden toegekend.

Wij zullen het er waarschijnlijk over eens zijn dat de oplossing voor het probleem als zodanig niet primair moet worden gezocht in wettelijke bepalingen en gerechtelijke procedures. Een vraag waarop de indiener ongetwijfeld zal willen ingaan, is of het wetsvoorstel geen onbedoelde neveneffecten zal hebben, zodat afbreuk wordt gedaan aan de bedoelde effectiviteit. In de stukken is reeds sprake van strategisch defensief gedrag van overheden en van calculerend gedrag van burgers. De heer Dölle maakte daarvan al even melding. Het risico bestaat, en wordt ook door de indieners erkend, zo las ik, dat een bestuursorgaan snel een afwijzend besluit zal nemen om aan een dwangsom te ontkomen.

De vraag die hier de aandacht mag hebben, is hoe dat risico uit te bannen.

Als laatste onderdeel van mijn bijdrage richt ik mij tot het kabinet. De minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie zijn immers verantwoordelijk voor de Algemene wet bestuursrecht. Vóór de aanvaarding van het amendement-Fierens/Van Schijndel op 27 juni 2006 was te verwachten dat het initiatiefvoorstel tezamen met het regeringsvoorstel (30435), mits aanvaard door de Tweede Kamer, in deze Kamer zou worden behandeld. Het initiatiefvoorstel vertoont na de amendering grote gelijkenis met het regeringsvoorstel, maar zij zijn niet identiek aan elkaar, zoals de minister van Justitie in zijn brief aan de Tweede Kamer van 16 mei 2006 schrijft. Er zijn verschillen, bijvoorbeeld wat betreft de bepaling van de hoogte van de dwangsom.

Sinds de Tweede Kamer op 3 april 2006 het verslag heeft uitgebracht over dit voorstel, heeft de behandeling aldaar geen vervolg gekregen. Een voor de hand liggende vraag is derhalve hoe het kabinet de toekomst van zijn eigen wetsvoorstel ziet. Wordt het ingetrokken, als het initiatiefvoorstel zou worden aanvaard? Dat staat niet los van de vraag of het initiatiefvoorstel zal worden bekrachtigd, zoals de heer Engels zo-even te berde bracht.

Een tweede vraag is of het kabinet bereid en voornemens is na te gaan of en, zo ja, wanneer de thans bestaande wettelijke beslistermijnen wel in alle gevallen realistisch en dus werkbaar zijn. De heer Dölle gebruikte hiervoor de benaming van een integrale schouw van de wettelijke termijnen en daar sluit ik mij graag bij aan.

Verwijzend naar de eerder door mij genoemde notitie Termijnen voor bestuur en rechter, is de vraag of het kabinet een standpunt heeft bepaald over de stelling die de heer S. Jansen in 2002 in zijn proefschrift "De redelijke termijn, met name in het bestuursrecht" verdedigde, dat de Staat moet worden aangesproken wegens onrechtmatige daad, hetgeen tot een schadevergoeding aan de burger zou kunnen leiden, wanneer juridische procedures te lang duren. Dan gaat het niet over de procedures in het kader van dit wetsvoorstel, maar in ruimere zin. Deze vraag heeft zijdelings betrekking op dit wetsvoorstel, maar past wel bij het overschrijden van termijnen, waar wij ons op deze dag mee bezighouden.

*N

De heer Kox (SP): Voorzitter. Het is fijn om de heer Luchtenveld hier te zien. Zijn vorige initiatiefwetsvoorstel moest het in deze Kamer doen met de gewaardeerde steun van de fractie van D66 maar die was niet genoeg om van een wetsvoorstel een wet te maken. Ik wens hem een beter afscheid als initiatiefrijke maker van een initiatiefwetsvoorstel toe en de kans lijkt mij redelijk groot dat hij hier toch met een mooie prijs weggaat. Ik ben ook blij met de aanwezigheid van de heer Wolfsen. Ook hij stelt zijn laatste parlementaire loodjes hier aan de orde en ik vind het fijn dat wij nog met hem kunnen spreken. Ik feliciteer hem met zijn benoeming tot burgemeester van Utrecht. Het is geen Tilburg, mijnheer Wolfsen, maar het is toch ook wel een mooie plaats. Ik hoop dat het u goed gaat.

Ik ben natuurlijk ook altijd blij dat de ministers er zijn, maar die worden ervoor betaald. Zij mogen zelfs van mij, zeg ik tegen mevrouw Ter Horst, met hun centen precies doen wat zij zelf willen. Daarover maak ik mij geen zorgen. Ik vind het echter vooral belangrijk dat wij de twee parlementariërs hier in ons midden hebben om over hun afscheidswetsvoorstel te praten.

Het aangename is namelijk dat het een wetsvoorstel is waarvan heel veel mensen in het verleden hebben gezegd dat wij zoiets zouden moeten hebben. Ik was erg veel jaren terug in de rechtshulpverlening werkzaam. Daarin kreeg je voortdurend het gevoel van fundamentele ongelijkheid: als burger of als hulpverlener van een burger hoef je maar een dag te laat te zijn en het is gedaan met de koopman, terwijl de regering of overheidsinstanties zich van alles en nog wat kunnen permitteren met termijnen. Het is in deze twee parlementariërs te prijzen dat zij datgene doen waarvan zo veel mensen, onder wie ik, gedacht hebben dat het gedaan zou moeten worden. Dit is werkelijk initiatiefrijk en te prijzen.

Zoals de initiatiefnemers zelf zeggen, gaat het om een klein, krachtig en eenvoudig wetsvoorstel. Zo'n wetsvoorstel is het inderdaad. Je hoeft er niet diep op te studeren en het is niet ingewikkeld om te lezen. Het is een wetsvoorstel dat aan anderen ten voorbeeld gesteld zou kunnen worden.

Tegelijkertijd zullen de initiatiefnemers met mij van mening zijn dat het wetsvoorstel een signaal vormt. Wij hebben dit wetsvoorstel omdat wij weten dat er te vaak iets niet goed gaat. Bij het UWV, bij de IND, maar ook bij allerlei andere overheidsinstanties worden beslissingen niet genomen voor het tijdstip waarop ze genomen

zouden moeten zijn. Wij hebben daarover interessant materiaal van de Rekenkamer en van de ombudsman gekregen. Het feit dat dit wetsvoorstel voorgelegd moet worden aan het parlement, geeft aan dat er iets niet goed gaat op dit punt.

De vraag is natuurlijk waarom overheden niet op tijd beslissen. Komt dit omdat termijnen eigenlijk te kort zijn? Komt het omdat kwesties te moeilijk zijn geworden? Komt het omdat er te weinig of te weinig deskundig personeel is? Komt het omdat er te weinig daadkracht is bij ambtenaren of bestuurders? Is het een vorm van bestuurlijke arrogantie, een gebrek aan inzicht in wat de burger wil of een gebrek aan respect voor die burger? Dit zijn allemaal vragen die je je eigenlijk moet stellen als zo'n wetsvoorstel voorgelegd wordt, maar die niet door dit wetsvoorstel beantwoord worden. Dit is ook niet de bedoeling van de initiatiefnemers. Zij willen met dit wetsvoorstel, dit signaal, een mogelijkheid geven om er iets tegen te ondernemen.

Tegelijkertijd zou ik mede in de richting van de ministers willen zeggen dat wij eigenlijk antwoord op deze vragen zouden moeten krijgen. Pas als wij weten waardoor dit frequent overschrijden van termijnen wordt veroorzaakt, kunnen wij misschien werken aan een cultuuromslag. Daarop zal het vooral aankomen. Het zou toch zo moeten zijn, om het enigszins moralistisch te zeggen, dat dienaren van de overheid denken: "Al beslis ik dan niet voor de burger op tijd, dan doe ik het toch ten minste voor de betrouwbaarheid van de overheid en voor het vertrouwen van die burger in de overheid." Dat een burger zich erover moet beklagen dat termijnen niet worden gehaald, zou juist door de overheid en door de dienaren van de overheid als zwaarste verwijt gezien moeten worden. Misschien kan ik hierop een reactie krijgen.

Het is natuurlijk de vraag wat de effecten van dit voorstel zullen zijn. Je kunt daar heel lang over tobben. Je kunt heel veel bedenken wat allemaal fout zou kunnen gaan. Tegelijkertijd zou dit voorstel kunnen leiden tot snellere besliswegen, tot helderder structuren bij instanties, tot meer en beter personeel en tot meer daadkracht bij met name bestuurders. Bovendien zou het kunnen bijdragen tot minder arrogantie bij hen die beslissingen moeten nemen. Zij dienen zich gewoon te realiseren dat het heel normaal is dat je binnen de tijd die daarvoor staat je beslissing neemt, omdat per slot van rekening van de burger eveneens verlangd wordt dat hij

of zij binnen de termijn die daarvoor staat zijn of haar deel van het werk doet.

Tegelijkertijd zitten er bepaalde risico's aan vast. Ik hoor graag de inschatting daarvan van de kant van de initiatiefnemers en van de regering. Leidt het niet tot sneller afwijzen? Dan zouden wij er niet veel mee opschieten. Kan het leiden tot cynisch gedrag bij ambtenaren en beslissers, die redeneren: "Uiteindelijk betalen die burgers toch zelf de rekening, dus laat ze maar komen"?

Een andere vraag is wie die dwangsom zal gaan vragen. Zullen dat weer de gisseren onder ons zijn of zullen het inderdaad de mensen zijn die door overheidsinstanties op een bepaald punt in de kou worden gezet en die deze dwangsom behoren te krijgen? Wij weten niet hoe dit gaat aflopen. Daarom lijkt het mij van belang dat wij op enige termijn kunnen evalueren wat nu de effecten van deze nieuwe regeling zijn. Werkt ze? Hoe werkt ze? Zijn er bijkomende problemen? De collega's Dölle en Rehwinkel hebben al een aantal elementen genoemd, zoals de vermogenstoets. Uitkeringsinstanties denken misschien: ik zal je terugpakken door het geld dat je als dwangsom binnenhaalt, te verrekenen met je uitkering. Dan trekt men toch aan het kortste einde. Dat zal moeten worden geëvalueerd. Ik hoor graag van de regering -- want die gaat daarover -- hoe wij dat zouden moeten doen.

Ik vraag ook of bij de indieners en bij de regering al inzicht bestaat in lokale en provinciale dwangsomregelingen. Een heleboel provincies en gemeenteraden hebben immers al een eigen dwangsomregeling aangenomen die erg op deze regeling lijkt. Hebben wij al enig inzicht in de werking daarvan of is de termijn nog te kort om daar al iets zinnigs over te zeggen?

Voor de SP-fractie is het initiatiefwetsvoorstel meer dan de moeite waard. Wij vinden het goed gevonden. Het had er al veel eerder moeten zijn. Dat zeg ik tegen iedereen die in het parlement zit, dus ook tegen mijn fractie, natuurlijk aan de overkant, want wij mogen dat allemaal niet. Anders hadden wij dat natuurlijk allang gedaan; zo pleit ik mijzelf vrij. Ik vind het dus meer dan de moeite waard, maar ik verwacht er geen wonderen van. Dat moet niemand doen, want het zou heel treurig zijn als de overheid vanwege een boete van €20 ineens wel goed gaat functioneren. Dat zou te gemakkelijk zijn.

Ik heb nog een vraag aan de regering, met name aan de minister van Justitie. Zijn voorganger, die samen met minister Pechtold

de inbreng van de regering over dit initiatiefwetsvoorstel voor zijn rekening nam, was niet echt enthousiast. Eerlijk gezegd begrijp ik uit de stukken dat, als het aan minister Donner had gelegen, dit initiatiefwetsvoorstel het niet tot hier had gebracht. Hij kon daar niets tegen doen, want er was algemene steun in de Tweede Kamer. Hoe denkt zijn opvolger daar echter over? Hij denkt natuurlijk precies hetzelfde als zijn voorganger, want de regering is eerlijk. Misschien zit er echter toch enige nuance in en is hij er toch iets blijer mee dan minister Donner dacht te kunnen zijn. Dat vraag ik natuurlijk ook aan de minister van BZK, hoewel zij op dit punt een iets makkelijkere positie heeft omdat haar voorganger Pechtold niet echt als tegenstander van dit initiatiefwetsvoorstel gezien kon worden. Misschien heeft zij echter toch een andere appreciatie van dit voorstel.

Het is goed dat de Tweede Kamer en de regering in staat zijn gebleken om twee voorstellen tot op bepaalde hoogte in elkaar te schuiven, zodat de burger met één wetsvoorstel twee rechten toebedeeld krijgt. Ook daarvan moeten wij zien wat dat gaat opleveren.

Tot slot vraag ik de regering niet hoe het zit met die ene wet waarover collega Holdijk zojuist sprak, maar met de motie-Koopmans/De Krom. Is die motie hiermee een schone dood gestorven of mogen wij daarover in de toekomst toch nog iets van de regering verwachten? Ik doel op het voorstel om met fatale termijnen te gaan werken. Ik zie de bezwaren die daaraan zitten en die door de Raad van State zijn onderkend, maar ik zie ook erg veel voordelen. Op sommige overheidsinstanties zou dat een prikkelender werking kunnen hebben dan de invoering van een dwangsom, maar ik hoor graag de opvatting van de regering daarover.

*N

Mevrouw Strik (GroenLinks): Voorzitter. Het voordeel van de rol van hekkensluiter is dat je kunt aansluiten bij alle verstandige woorden die al zijn uitgesproken in de Eerste Kamer. Ik kan mijn spreektijd dus beperken tot wat echt nog een keer gezegd moet worden. Om te beginnen is dat een welgemeende felicitatie met het prachtige initiatiefwetsvoorstel dat voorligt. Ik sluit mij overigens aan bij de VVD-fractie die het voorstel als "second best" kwalificeerde. Wat ons betreft zou een te late behandeling van een aanvraag een positieve beschikking tot gevolg moeten hebben.

Wij zijn echter erg tevreden met hoe het er nu voorligt. Dit wetsvoorstel vormt, zo kan ik wel stellen, de rode draad van het Kamerlidmaatschap van de heer Wolfsen. De eerste aanzet deed hij in zijn maidenspeech. Het is hem gelukt om de laatste behandeling van zijn wetsvoorstel zo ongeveer tot zijn afscheidsoptreden te maken. Er zijn gevallen van een ongelukkiger timing bekend!

De rechtszekerheid staat of valt met een betrouwbare overheid. Zo'n overheid houdt zich aan de wet, net zo vanzelfsprekend als zij haar burgers daaraan houdt. Vijf jaar geleden gaf de heer Wolfsen in zijn maidenspeech al de onderbouwing voor deze initiatiefwet: hij haalde toen een teleurgestelde Nationale ombudsman aan, die de vrees had uitgesproken dat het zonder financiële prikkels waarschijnlijk niet zou gaan lukken om de overheid aan haar termijnen te houden. "Een financieel prikkeltje doet soms wonderen", stelde de heer Wolfsen. "Het is verrassend eenvoudig en zo goed als zeker effectief. Het moedigt in dit geval alleen maar aan wat toch al moest, namelijk voortvarend handelen."

Zo simpel is het inderdaad. Als boetes werken voor burgers, dan werken ze ook voor bestuursorganen. Natuurlijk is het behalen van beslistermijnen ook nu al een zorg van overheden. De urgentie ervan zal door de wet met sprongen vooruitgaan. Wanneer ik naar de inspiratiebron van de heer Wolfsen terugga, wordt mijn verbazing groter dat met het langere respijt voor beschikkingen op basis van de Vreemdelingenwet en het Soeverein Besluit uit 1813, de grootste zondaar met fluwelen handschoentjes wordt aangepakt. Al vanaf het begin van de jaren negentig regent het klachten over de trage afhandeling door de IND. In de memorie van toelichting haalt de heer Wolfsen een rapport uit 1995 aan over forse termijnoverschrijdingen in asielzaken. Het is wrang dat de organisatie die deels de aanzet heeft gegeven tot dit initiatief nu meer ruimte krijgt dan andere. De effecten van overschrijding zijn over het algemeen ingrijpend. Het gezin kan zich niet herenigen, er is geen aanspraak op voorzieningen in verband met de Koppelingswet en zelfs de ziektekostenverzekering is niet toegankelijk. Dan hebben wij het nog niet over de onzekerheid die lange procedures bij asielzoekers teweegbrengt.

Als een dwangsom ervoor moet zorgen dat de IND zijn werk doet, waarom zouden wij dan dralen met de invoering ervan? De aantallen kunnen geen reden meer zijn. Zowel

de aanvragen op reguliere gronden als de asielaanvragen zijn uitermate overzichtelijk. Ook hebben wij een besluitmoratorium. Voor een beslissing op reguliere gronden is al een mvv-behandeling geweest. Ook hebben wij langere beslistermijnen. De Tweede Kamer heeft daarop aangedrongen, maar ik blijf het erg jammer vinden. Van het verlengde respijt gaat naar mijn idee een verkeerde symboliek uit, namelijk dat de ene wat meer gelijk is dan de andere.

Met het wetsvoorstel wordt de verhouding tussen burger en overheid verder gejuridiseerd. Daar is geen ontkomen aan. De tijdige ingebrekestelling waaraan een burger moet voldoen, vereist bijvoorbeeld een zekere procedurele kennis. Dat stelt eisen aan de informatievoorziening door de bestuursorganen. Niettemin zullen burgers behoefte hebben aan rechtsbijstand, om te weten of zij in hun recht staan, om te beoordelen of het bestuursorgaan zich aan de juiste procedurele stappen houdt en of de dwangsom op een juiste wijze is vastgesteld. Om tal van redenen kan er in deze procedure een meningsverschil bestaan tussen bestuursorganen en de burger. Gaat de indiener ervan uit dat de rechtshulp die de burger hierbij zoekt toevoegingswaardig is? Gaat de minister hiervan misschien uit? Als dit niet het geval is, ben ik benieuwd naar de argumenten en wil ik graag weten of er geen ongelijkheid zou kunnen ontstaan tussen de bemiddelde en de minder bemiddelde burger. Is er al onderzoek gedaan naar de omvang van de mogelijke druk op de rechtshulp die de wet naar verwachting met zich zal brengen?

Als het vandaag meezit, zal de dag waarop de wet in werking treedt samenvallen met de dag waarop de heer Wolfsen aantreedt als burgervader van Utrecht. Wij begrijpen dat Utrecht er veel aan gelegen zal zijn dat dit wetsvoorstel geen wassen neus wordt. Utrecht zal alles op alles zetten om de wet onmiddellijk in te voeren en vrijwillig eerder van toepassing te verklaren. Dit zou een heel waardig welkomstgeschenk zijn voor de nieuwe burgervader. Ik wens de heer Wolfsen daarmee, net als met zijn burgemeesterschap, veel succes.

De vergadering wordt van 14.50 uur tot 17.00 uur geschorst.

*N

De heer Wolfsen: Mevrouw de voorzitter. Allereerst een woord van dank aan uw adres voor het feit dat u dit wetsvoorstel nog hebt

willen agenderen voor het kerstreces en voor mijn vertrek uit de Tweede Kamer. Dus dank daarvoor, ook namens de heer Luchtenveld. Anders hadden wij toch wel een beetje met de handen in het haar gezeten, want wie had dit wetsvoorstel hier dan moeten verdedigen?

Vervolgens graag mijn felicitaties aan het adres van de heer Rehwinkel met zijn maidenspeech. Ik vind het heel bijzonder dat hij en ik over hetzelfde onderwerp onze maidenspeech hebben gehouden. Ook zie ik met vreugde terug op de te korte periode die wij samen aan de overzijde in een fractie hebben mogen zitten. Goed om hem hier weer te ontmoeten!

Ook dank aan degenen die mij persoonlijk hebben gefeliciteerd met mijn vertrek naar Utrecht. Inderdaad, een prachtige stad om burgemeester van te mogen worden. Die felicitaties neem ik dan ook dankbaar aan.

Ten slotte nog een woord van dank aan iedereen die dit wetsvoorstel al zo welwillend heeft benaderd en voor de positieve woorden die erover zijn gesproken. Terecht zijn er nog de nodige vragen gesteld. Die begrijpen wij wel, maar veel leden hebben zich toch al in positieve bewoordingen over dit wetsvoorstel uitgelaten, waarvoor nogmaals dank.

Voorzitter. Ik wil enkele inleidende opmerkingen maken. Vervolgens willen wij de vragen beantwoorden. Enkele neem ik voor mijn rekening, maar ik vraag u graag toestemming om ook de heer Luchtenveld als deskundige, en zeker nu als deskundige binnen de VNG en in gemeenteland, enkele vragen te laten beantwoorden.

De voorzitter: Ik kijk even rond en constateer dat de leden er uiteraard geen bezwaar tegen hebben dat de heer Luchtenveld straks het woord voert.

**

De heer Wolfsen: Dank u zeer!

Afsluitend zal ik nog enkele algemene opmerkingen maken.

Voorzitter. In mijn maidenspeech op 3 september 2002 -- mevrouw Strik was zo alert om die terug te lezen -- heb ik inderdaad al opmerkingen gemaakt over het gebrek aan voortvarendheid bij de overheid. Mijn inspiratiebron was eigenlijk het jaarverslag van de Ombudsman dat op dat moment verscheen. Ik mocht daar mijn maidenspeech over houden en heb ook uit dat jaarverslag geciteerd. Als u mij toestaat, zou ik dat citaat uit het jaarverslag van de Ombudsman over 2001 nu willen herhalen: "Wanneer de jaarverslagen 1998, 1999 en 2000 naast

elkaar worden gelegd, valt in het beeld dat de Ombudsman van de overheid schetst, vooral het gebrek aan voortvarendheid op. De overheid behoort de vaart erin te houden. Op dat punt worden burgers geregeld in hun verwachtingen teleurgesteld. Klachten over de duur van de behandeling van een brief, verzoek, aanvraag of bezwaarschrift staan bij de Nationale Ombudsman stevast op de eerste plaats." Een aantal jaren daarna werd dat nog eens bevestigd in het jaarverslag 2005. Ik citeer nu uit het persbericht dat de ombudsman zelf over dat jaarverslag heeft doen verschijnen. De kop was: "Te veel mensen in financiële nood door de overheid." Ik citeer: "De Nationale Ombudsman vraagt in zijn jaarverslag aandacht voor de financiële nood waarin mensen raken door de trage behandeling van hun aanvraag voor een uitkering, subsidie of vergunning. Veel mensen hebben in 2005 geklaagd over de trage verlening van huursubsidie, over de toekenning van uitkeringen, of het uitblijven van betalingen op grond van de Ziektewet. De afgelopen tijd zijn daar klachten over de toekenning van de huur- en zorgtoeslag bij gekomen. Te veel mensen komen in ernstige financiële problemen. De Ombudsman wijst erop dat de overheid er is voor de burger."

Voorzitter. Dit waren, kort samengevat, onze inspiratiebronnen om te komen tot dit wetsvoorstel. Natuurlijk hebben wij ook naar de oorzaken gezocht. Hoe komt het toch dat de overheid zo vaak te laat beslist? Het is niet eenvoudig om die oorzaken goed op een rij te krijgen. Ik zeg dit in alle eerlijkheid. Die oorzaken zijn zeer divers. De Algemene Rekenkamer heeft er ook onderzoek naar gedaan, de Ombudsman zelf, net als allerlei andere instanties en natuurlijk wijzelf ook bij bestuursorganen. Het varieert, soms is het heel simpelweg gebrek aan aandacht van bestuurders voor dit fenomeen. Het beslissen op bezwaarschriften heeft gewoon een mindere, een lagere prioriteit van bestuurders, maar zeer ten onrechte. Het kan ook liggen aan gebrekkige automatiseringssystemen, gebrekkige organisatiestructuren, bestuurders die er te weinig aandacht voor hebben, maar soms ook -- daarom is zo'n evaluatie, zo'n schouw ook zo ontzettend goed -- dat in de praktijk wettelijke termijnen echt te kort zijn. Ook dit zien wij eerlijk onder ogen. Een bekend voorbeeld is de Wet op de architectentitel. Als je een buitenlandse titel hier geldig wil laten verklaren, dan is de termijn die daarvoor staat altijd te kort. Die zou dan ook moeten worden verlengd. De oorzaken zijn dus ontzettend divers en op alle

vragen die hierover zijn gesteld, kan dan ook geen eenduidig antwoord worden gegeven, helaas!

Diverse leden hebben gesproken over een second best oplossing of een mogelijkheid of een oplossing, zoals de heer Holdijk zei. Wij zijn het daarmee eens. Zelf hebben wij ook gezocht naar de beste variant. Als je daarover gaat doordenken, zie je vaak dat het betere de vijand is van het goede. Oorspronkelijk dachten wij: je moet leges betalen voor het aanvragen van een vergunning, ook voor de kwaliteit van de besluitvorming, maar als je te laat bent, betaal je die leges terug. Tot een heldere ambtenaar op Binnenlandse Zaken ons zei: Weet je wel wat je aan leges moet betalen als je bijvoorbeeld gaat boren in de Waddenzee? Miljoenen zijn daarmee gemoeid. Zou het iets te laat zijn, dan zou de overheid miljoenen mislopen. Die mogelijkheid hebben wij dan ook maar onmiddellijk afgeschreven. Ook over de silencio positivo hebben wij positief nagedacht. In haar eenvoud is dit inderdaad een hele mooie regeling, maar een heel simpel voorbeeld. Als er een bouwvergunning wordt aangevraagd voor een brandgevaarlijk huis naast jou en die vergunning zou worden verleend omdat er te laat wordt beslist, dan woon je toch mooi wel naast een brandgevaarlijk huis. Wie wil dat in Nederland? Of als er derden mee gemoeid zijn? Daarom hebben wij die silencio positivo - waar wij echt positief tegenover staan en wat een goede variant zou zijn -- om die reden afgewezen, waarbij wij de mogelijkheid op zich vanzelfsprekend niet afwijzen. Wij zouden het ook op prijs stellen als onze collega's aan de overkant of u hier in deze Kamer of de regering serieus naar die opties gaan kijken. Maar om dat helemaal uit te werken in één wetsvoorstel voor alle mogelijkheden was voor ons -- ik zeg dit in alle eerlijkheid -- ondoenlijk. Wat wij nu presenteren, is dus een heel simpel financieel prikkeltje dat soms wonderen doet, maar niet meer is dan een oplossing om deze kwestie te gaan aanpakken. Natuurlijk is de beste oplossing, het zij hier herhaald, dat de overheid op tijd een goede beslissing neemt. Daar streven wij ook allemaal naar, dat is ook een verantwoordelijkheid van de overheid. Hoe minder deze wet in de toekomst hoeft te worden gebruikt, hoe liever het ons vanzelfsprekend is!

Nog enkele opmerkingen over de neveneffecten. Er is gesproken over calculerende burgers of een calculerende overheid. Zou het geen afkoopregeling kunnen worden, vroeg mevrouw Huijbrechts? Het is

voor ons heel moeilijk in de schatten welke effecten deze wet zal bewerkstelligen. Wij verwachten en hopen oprecht dat het niet zal gebeuren. Wij hebben ook allerlei varianten ingebouwd. Als er sprake is van overmacht, hoeft er niet betaald te worden. Er zit een drempel in van de ingebrekestelling. Er is gevraagd of het in de praktijk niet tot gemakkelijke afwijzingen zou kunnen leiden. Aanvankelijk dachten wij dat ook wel, maar naderhand niet meer zo. Veronderstel dat een bestuursorgaan heel gemakkelijk en evident zou afwijzen waar een positieve vergunning of beslissing op haar plek zou zijn? De heer Luchtenveld zal straks wel iets zeggen over de schadevergoedingsprocedures in het civiel recht. Als men heel gemakkelijk zou afwijzen, om bijvoorbeeld weg te lopen voor een beslissing, dan zou dat via het civiel recht wel eens tot serieuze schadevergoedingen kunnen leiden. Omdat het wel eens neveneffecten zou kunnen hebben -- wij kunnen die natuurlijk niet uitsluiten, maar in het algemeen gaan wij uit van de goede trouw van bestuurders in Nederland -- vinden ook wij een evaluatie zeer op haar plaats en wij hechten er dan ook zeer aan dat die gaat plaatsvinden. In reactie op diverse vragen en opmerkingen komt het mogelijke probleem van de neveneffecten nog wel terug.

Voorzitter. Ik ga verder met de vragen. De heer Holdijk sprak over de citeertitel die niet helemaal de lading dekt. Wij zijn dat met hem eens. De titel is eigenlijk een beetje spreektaal. Het gaat over beslissen en zo is het ook gebruikt. In de wet zelf -- dat is natuurlijk toch de kern, want daarmee gaat straks ook worden gewerkt -- is het allemaal keurig en zuiver gesteld.

Mevrouw Strik stelde vragen over de precieze werking van de tijdige ingebrekestelling. Die ingebrekestelling is op zich niet aan termijnen gebonden; die is op elk moment mogelijk. Er zit wel een negatieve termijn aan: zij mag niet onredelijk laat worden gedaan. Calculerend gebruik van de burger, die de zaak bijvoorbeeld even laat lopen om later extra te kunnen incasseren, is niet toegestaan. Over wat onredelijk laat is, bestaat enige jurisprudentie; vijf à zes maanden is niet op voorhand of in alle gevallen te laat, maar dat zou wel kunnen. Het gaat hier dus om maatwerk en het is niet aan termijnen gebonden, mits het niet onredelijk laat gebeurt.

De heer Dölle stelde vragen over de verlenging van de termijn en de mededeling die het bestuursorgaan moet doen als de termijn niet wordt gehaald. Aan het doen of

nalaten van de mededeling op zich zijn geen rechtsgevolgen verbonden. Het heeft ook geen effect op de verplichting om een dwangsom te betalen; te laat is te laat, ook al wordt de mededeling daarna gedaan. Tot 1 januari 2009 echter heeft de mededeling wel een rechtsgevolg, omdat een bestuursorgaan dat de mededeling doet, tot die tijd voorkomt dat het "twee keer stilzit": én te laat beslissen én dat ook niet meedelen. In dat geval kan een burger rechtstreeks in beroep gaan. Een overheid of bestuursorgaan kan dit voorkomen door die mededeling te doen. Tot 1 januari 2009 heeft dit dus wel een rechtgevolg en het voorkomt dat het bestuursorgaan "twee keer stilzit"; de mogelijkheid van de gang naar de rechter kan door een mededeling worden uitgeschakeld.

De heer Dölle vroeg ook naar de mogelijkheden voor bestuursorganen tot 1 januari 2009: als dit initiatiefwetsvoorstel wordt aangenomen, kunnen zij dan zelf nog verordeningen maken? Ja, dat kan. Tot 1 januari 2009 zijn bestuursorganen volstrekt vrij: ze kunnen zelf nog verordeningen maken en alternatieven bedenken. Als het voorstel is aangenomen en kracht van wet krijgt, kunnen ze deze ook zelf eerder van toepassing verklaren. Ze mogen alternatieven bedenken, ze mogen deze van toepassing verklaren en de dwangsommen lager of hoger vaststellen -- dat is allemaal geen enkel probleem. Maar op 1 januari 2009 geldt voor alle bestuursorganen dat deze wet van toepassing wordt en vervallen alle op dat moment van kracht zijnde verordeningen en is er in heel Nederland één uniforme regeling. Dat is natuurlijk ook wel zo mooi.

Verder vroeg de heer Dölle of belanghebbenden nog wel zullen instemmen met opschorting als zij daarmee hun dwangsom verspelen; ze zouden zo immers geld weggeven. Wij gaan ervan uit dat aanvragers het meeste belang hebben bij een goede beslissing. Als een bestuursorgaan aannemelijk kan maken dat het meer tijd nodig heeft, zal de belanghebbende daarmee instemmen, zo is onze vaste overtuiging. Het lijkt ons verder een zaak van goede communicatie. Het is mogelijk dat een burger doet wat de heer Dölle vreest, maar wij verwachten dat niet omdat deze belang heeft bij een goede en verstandige beslissing.

De heer Dölle vroeg ook naar de verhouding tussen artikel 8.55a, eerste lid en 8.55a, tweede lid. Artikel 8.55a vervalt op 1 januari 2009. Tot die tijd regelt het artikel dat rechtstreeks beroep mogelijk is als de overheid te laat beslist en zij niet laat weten

wanneer die beslissing wel komt; zie artikel 4.14, lid 1 over het "dubbele stilzitten". Tot 1 januari 2009 voorkomt artikel 4.14, lid 1 dat rechtstreeks beroep kan worden ingesteld. Het tweede lid stelt dat de regeling van rechtstreeks beroep geldt als een bestuursorgaan op grond van artikel 4.16 besluit dat de dwangsomregeling vóór 1 januari al van toepassing wordt. Dit is dus een variant op de mogelijkheid die ik net beschreef en voor gemeenten die nog geen eigen regeling hebben. Zowel artikel 4.16 als artikel 8.55a vervallen per 1 januari 2009 van rechtswege.

Diverse leden vroegen hoe het gaat met de schouw: hoe begint hij, wie doet hem? Ik wil deze vraag doorschuiven naar beide ministers en vragen hoe zij daartegen aankijken. Natuurlijk moet die schouw plaatsvinden; wij vinden die goed en moedigen die ook zeer aan. Tegelijk zou je hem kunnen beschouwen als een vorm van evaluatie, omdat je bijvoorbeeld oploopt tegen termijnen die evident te kort zijn. De heer Rehwinkel vroeg naar een soort speciale schouw voor wat minder bestuurskrachtige gemeenten. Wij begrijpen zijn zorg. Dit hoeft niet per se te maken te hebben met de omvang van de gemeenten, maar kan ook komen door de aandacht van gekozen bestuurders of hun bestuurskracht. Wij vinden dit een goede suggestie, maar vinden het ook wat lastig om daar als wetgever een oordeel over uit te spreken. Met de toestemming van de Kamer zouden wij deze vraag daarom willen doorgeleiden naar de minister van Binnenlandse Zaken, die een toezichthoudende taak op de gemeenten vervult. Het zou ons dus zeer dierbaar zijn als de minister hierover iets wilde zeggen.

De heer Kox vroeg naar ervaringen met regelingen die nu al in gemeenten en provincies van kracht zijn. Wij hebben de afgelopen week wat rondgebeld en waar gemeenten en provincies al een dergelijke regeling hebben geïntroduceerd, blijkt er weinig gebruik van te worden gemaakt. Men kent geen problemen op dit vlak, maar de loutere invoering van de regeling heeft -- en dat is bemoedigend -- een agenderende functie gehad: er is op lokaal niveau zeer veel over deze problematiek gesproken, het probleem staat er nu op de agenda. We kunnen op dit moment dus constateren dat het wel tot deze agendering heeft geleid en dat negatieve ervaringen, ontwijkgedrag en calculerende burgers nergens zijn aangetroffen. Maar laten we ook eerlijk zijn:

het is allemaal nog erg recent, dus daar mag je niet echt conclusies uit trekken.

Nog een paar afsluitende opmerkingen. Wij hopen dat de burgerjaarverslagen over de controlerende taak van de volksvertegenwoordigers, in de toekomst meer aandacht zullen schenken aan dit probleem, zodat volksvertegenwoordigers in gemeenteraden, Provinciale Staten en in de Kamer hieraan aandacht schenken en bestuurders hierop kunnen aanspreken. We hopen ook dat de Nationale ombudsman zijn goede werk op dit vlak voortzet en aan de bel blijft trekken als hij misstanden constateert.

Dit waren de vragen die ik voor mijn rekening neem. De heer Luchtenveld zal nu nog een aantal vragen beantwoorden en daarna maak ik nog wat afrondende opmerkingen. Ik zal daarbij opletten dat er vanwege onze taakverdeling geen vragen tussen wal en schip belanden, al ben ik er zeker van dat de Kamer daar ook zeer alert op zal zijn.

*N

De heer Luchtenveld: Voorzitter. Verschillende leden hebben gevraagd naar de reactie op de brief van de VNG aan de Kamer waarin een aantal punten aan de orde werden gesteld. Sommigen hebben hier een aantal punten expliciet uitgelicht, anderen vroegen om een algemene reactie op alle punten. Het eerste wat aan de orde kwam was de samenloop van dwangsom en uitkering, bijvoorbeeld een bijstandsuitkering. Ik moest mijn licht laten schijnen op de situatie dat iemand die een uitkering geniet, een dwangsom krijgt toegewezen; wordt er dan gekort op de uitkering? Eén ding is duidelijk: een dwangsom is geen inkomen. Er kan dus niet worden gekort op de uitkering, er kan bijvoorbeeld ook niet worden gekort op woontoeslag of huursubsidie. De vermogenstoets kan wel een rol spelen: bij het aanvragen van de uitkering, maar ook tijdens het ontvangen van een uitkering, is het van belang dat iemands kapitaal niet boven de vermogenstoets uitkomt. Voor een alleenstaande is dit bedrag op dit moment €5245 en voor een alleenstaande ouder of gehuwde is het €10.490. Door zo'n dwangsom kan men daar tijdelijk boven komen. Uit onderzoek, ons aangereikt door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, blijkt echter dat 75% van de bijstandsaanvragers op dit moment een negatief vermogen heeft. Het valt dus niet te verwachten dat mensen snel boven die norm zullen uitkomen. Voor

bijzondere bijstand geldt nog iets anders. In beginsel mag met alle inkomens- en vermogensbestanddelen rekening worden gehouden bij de toekenning van de bijzondere bijstand. Het reeds verbeurd zijn verklaard van een dwangsom kan in dat geval een rol spelen bij de bereidheid van de gemeente om bijzondere bijstand te verstrekken. In zijn algemeenheid roepen wij gemeenten ertoe op om daarin terughoudend te zijn. De bedoeling van de prikkel is natuurlijk dat een verbeurdverklarde dwangsom zo veel mogelijk bij de aanvrager blijft en niet wordt verrekend.

Is het wetsvoorstel ook van toepassing op het ambtenarenrecht? En zo ja, is dat wel gewenst? Het ambtenarenrecht is niet uitgesloten, dus is het wetsvoorstel ook daarop van toepassing. Primair is het wetsvoorstel bedoeld voor burgers die opkomen tegen een overheid die niet tijdig beslist. Ook een ambtenaar die een aanvraag indient, kan echter een beroep doen op de wet. Onze inschatting is dat dit niet zo vaak aan de orde zal zijn. De VNG geeft het voorbeeld van de verlofaanvraag. Die is in de praktijk vrijwel altijd afgedaan voor de dag waarvoor het verlof is aangevraagd. Er geldt een redelijke termijn van acht weken. Meestal wordt verlof niet eens acht weken van tevoren aangevraagd, dus daarna zal er meestal geen behoefte meer bestaan aan behandeling van de aanvraag. Aan de dwangsom kom je in het ambtenarenrecht vaak niet toe. Er zijn wel bijzondere omstandigheden, zoals bij het aanvragen van lang buitengewoon verlof, waarin het wetsvoorstel van toepassing is.

Er is gevraagd of de overheid kan overgaan tot het afwijzen van een aanvraag omdat zij niet op tijd extern advies kan inwinnen. De bedoeling van de wet is dat zodanige afspraken worden gemaakt, ook in financiële zin, dat adviezen tijdig worden uitgebracht. Knelpunten in de praktijk kunnen aan de orde komen bij de schouw. Ook als de overheid adviezen niet tijdig ontvangt, is zij gehouden om een beslissing te nemen. De overheid mag niet lichtvaardig overgaan tot het afwijzen van aanvragen. Onder omstandigheden kan zij daarvoor aansprakelijk zijn; ik zal hierover straks nog iets zeggen.

Er is gevraagd naar de kennelijk niet-ontvankelijkheid zoals bedoeld in artikel 4:17, lid 6c: om welke aanvragen gaat het daarbij? Ook de Algemene wet bestuursrecht kent dit begrip, maar daarbij gaat het meer om beslissingen op bezwaar dan om eerste aanvragen. Er kan in dit geval worden gedacht

aan aanvragen die evident niet aan de voorwaarden voldoen, zoals een 40-jarige die AOW aanvraagt of iemand met een koophuis die in aanmerking wil komen voor huurtoeslag. Het is duidelijk dat dit soort aanvragen nooit tot een positieve beslissing zouden kunnen leiden, zodat ze als niet-ontvankelijk kunnen worden beschouwd. Ze kunnen dan ook op basis van artikel 4:17, lid 6c niet leiden tot het verbeurdverklaren van een dwangsom.

Krijgt de overheid bij verbeurdverklaring van een dwangsom geen achterstandspositie bij de civiele aansprakelijkheid? In de nadere memorie van antwoord hebben wij daarover op pagina 4 al het een en ander gezegd. Het wetsvoorstel beoogt op zichzelf niet om verandering aan te brengen in de aansprakelijkheidspositie van de overheid in civielrechtelijke zin. Er is ook al gezegd dat aan verschillende vereisten moet worden voldaan om tot schade te komen: onrechtmatigheid, schuld, schade en een causaal verband tussen verdraagd optreden en ontstane schade. Ook moet zijn voldaan aan het relativiteitsbeginsel. Ook onder de huidige wet kan de overheid al in een nadelige positie komen door niet tijdig te beslissen. Het is nu al mogelijk om het niet nemen van een beslissing als een fictieve weigering te beschouwen. Dit kan leiden tot het treffen van een voorziening door een rechter. Ook dit kan een rol spelen in een civielrechtelijke procedure. Er verandert dus niet heel veel. Een gegeven kan zijn dat een overheid (te) laat heeft beslist, maar dit hoeft niet doorslaggevend te zijn voor de schadepositie.

In hoeverre is het noodzakelijk en wenselijk om een toevoeging te krijgen om een burger bij te laten staan in zijn strijd tegen een overheid die niet tot een besluit komt? Hierover hebben wij in de pauze gesproken. In het algemeen is het voor de ingebrekestelling niet nodig om juridische bijstand te krijgen. Als dit wetsvoorstel wordt aanvaard, zal er algemene voorlichting op gang komen. Indien een burger er alleen niet in slaagt, zal hij in het algemeen via een juridisch loket of andere adviseurs voldoende hulp krijgen voor het schrijven van een ingebrekestelling.

De heer Kox (SP): Moet er onder beslissingen niet een mooie zin komen te staan zoals "Als wij niet tijdig beslissen, dan kunt u een dwangsom vorderen"? Dat zou veel schelen, want burgers zullen dat niet zelf bedenken.

De heer Luchtenveld: De vraag is natuurlijk of men een brief krijgt als er geen enkel besluit wordt genomen. Als men geen brief krijgt, kan die zin er ook niet in staan. Er zal algemene voorlichting worden gegeven over deze wet. Als men de overheid in gebreke kan stellen, is een brief of zelfs een e-mail daarvoor voldoende. Het is volgens ons niet nodig om een toevoeging aan te vragen, naar een advocaat te gaan en hem die brief te laten schrijven. Dit ligt anders als het overheidsorgaan nog steeds niet beslist en het besluit uitblijft, of als men de dwangsom niet verbeurdverklaart, niet vaststelt of te laag vaststelt. Dan is er een geschil en moet soms alsnog de rechter worden ingeschakeld om een beslissing af te dwingen. In dat soort omstandigheden kan juridische bijstand wel geboden zijn.

De heer Kox (SP): Ik ben blij met de alertheid van de heer Luchtenveld. Ik stelde een domme vraag, maar die werd ingegeven door de wetenschap dat vaak te veel kennis over dit soort procedures bij burgers wordt verondersteld. Als de overheid geen duidelijke informatie geeft aan de burger -- let wel, u hebt dit recht erbij gekregen -- kan het krijgen van een toevoeging om de procedure te voeren de moeite waard zijn. Misschien wil de minister van Justitie daarop straks ook nog ingaan.

De heer Luchtenveld: Ik wijs erop dat de overheid niet de enige hoeft te zijn die voorlichting geeft over de nieuwe wet. Ook consumentenorganisaties, bijvoorbeeld op het gebied van bouwen, wonen en zorg, kunnen erop wijzen dat er recht is op een beslissing binnen een bepaalde tijd en dat anders een dwangsom kan worden gevraagd. Het is denkbaar dat de algemene voorlichting ervoor zorgt dat mensen op de hoogte zijn van deze mogelijkheid. Er zullen altijd mensen zijn die er geen gebruik van maken. Met dit wetsvoorstel wordt in ieder geval voor heel veel mensen de mogelijkheid geschapen om er wel gebruik van te maken.

Hiermee ben ik aan het einde gekomen van de beantwoording van de vragen die ik voor mijn rekening zou nemen.

*N

De heer Wolfsen: Voorzitter. Ik heb nog een paar afsluitende opmerkingen. De gestelde vragen heb ik afgevinkt.

Mevrouw Huijbregts heeft de motie-Koopmans/De Krom aangesneden. Wij staan

er positief tegenover. Dit hebben wij niet echt laten terugkomen in de antwoorden, omdat het betere de vijand van het goede is. Laten wij eerst hiermee aan de slag gaan en dan later een vervolgstap zetten.

Mevrouw Huijbregts heeft ook de afkoopsom aan de orde gesteld. Zij maakte een vergelijking met de luchtvaart. Mensen zeggen: ik betaal maar want dan ben ik ervan af. In dat geval is er een contractuele verhouding, wat hierbij niet het geval is. Ook als de dwangsom verbeurdverklaard wordt, ontslaat dat de overheid of het bestuursorgaan niet van de verplichting om met een beschikking te komen. Men kan de verplichting om te beslissen niet afkopen door die dwangsom te betalen. In het civiele recht is dit gemakkelijker door te zeggen: ik betaal de schadevergoeding, dat is het einde van het contract en daarmee is onze relatie ook ten einde. Daar bestaat een iets andere verhouding, maar ik begrijp de angst van mevrouw Huijbregts-Schiedon. Wij hopen dat deze niet zal worden bewaarheid. Ik dank haar voor de steun die zij tevoren heeft uitgesproken om ons niet onnodig in spanning te laten.

De heer Rehwinkel heeft geen vraag gesteld, maar noemde een begrip dat ons zeer aansprak. Tijdens de beraadslaging in onze Kamer hebben wij daaraan even aandacht geschonken. Hij noemde de rechtszekerheid. Daarom vinden wij dit zo'n belangrijk wetsvoorstel en hebben wij ons hiervoor zo sterk ingezet. Rechtszekerheid betekent de voorspelbaarheid van het recht. Hoe reageert het recht op te laat beslissen? Er bestaan vaak fatale termijnen voor de burger. Een dag te laat met een bezwaar is definitief te laat. Als een milde rechter eens de hand over het hart strijkt, wordt dit vaak door een hogere rechter gecorrigeerd. Als het de prestaties van de overheid betreft, heeft ook de burger recht op die rechtszekerheid.

De heer Rehwinkel heeft gezegd uit te zien naar een eventueel duel vanuit Naarden met mij in Utrecht. Voor mij geldt hetzelfde, maar natuurlijk wel op een positieve manier. Misschien kunnen wij waar het goed gaat van elkaar leren. Wij moeten deze wet vooral op een positieve manier uitvoeren en niet proberen er in negatieve zin over te spreken, in de zin dat gemeenten veel dwangsommen zullen verbeuren. Hoe minder de wet zal worden gebruikt, hoe liever het ons is.

De heer Engels heeft eveneens een begrip gehanteerd dat ons zeer aansprak, namelijk de wederkerigheid. Hij heeft gewaarschuwd voor de angst, de

afrekencultuur of het dwangsommetjes scoren. Dat willen wij inderdaad niet. Wij zoeken een goede balans tussen de burger en de overheid. Het moet geen afrekencultuur worden. De overheid mag van de burger verwachten dat hij op tijd in bezwaar gaat. Als dit een dag te laat gebeurt, weet de overheid waar zij aan toe is. Dan maakt niemand meer bezwaar. Op dezelfde wijze moet de burger dat ook weten van de overheid. De wederkerigheid en de waarschuwende woorden die de heer Engels daarbij heeft gebruikt, spreken ons zeer aan.

De heer Dölle heeft vanuit hetzelfde perspectief gesproken. Hij sprak over burgerschap. Het ligt niet altijd alleen aan de overheid, zei hij. Hij proefde in onze toelichting dat wij soms wat te kritisch waren over bestuursorganen, dat wij daarover in wat te negatieve woorden spraken. Dat is beslist niet onze bedoeling geweest. Natuurlijk moeten burgers zich ook verantwoord gedragen. Daarom hebben wij allerlei escapes in het wetsvoorstel opgenomen: men moet niet onredelijk laat zijn en als sprake is van overmacht, hoeft de dwangsom niet te worden betaald. Wij verwachten ook van de burger dat hij zich verantwoord en netjes gedraagt en op tijd reageert als hij een beslissing wenst en ook op tijd reageert als hij de overheid in gebreke wil stellen. Wie onredelijk laat is, is ook echt te laat. Het moet van twee kanten komen.

De heer Dölle heeft het woord "knorrig" genoemd. Mijn excuses dat wij op hem de indruk hebben gewekt dat wij wat knorrig hebben gereageerd op de schouw. Dat is bepaald niet onze bedoeling geweest, want wij vinden die juist heel goed. De vraag is of men eerst deze schouw moet verrichten en dan pas de wet moet invoeren. Ook daarin moet een balans worden gevonden, maar wij zouden het prettig vinden als wij deze indruk bij hem kunnen wegnemen. Wij hebben het bepaald niet knorrig bedoeld, ook al is dit wellicht zo bij de heer Dölle overgekomen. Over het strategische gedrag hebben wij al gesproken.

De heer Holdijk heeft opgemerkt dat het voorstel maar één oplossing is. Dit is al grotendeels aan de orde geweest. Ook heeft hij enkele relativerende opmerkingen gemaakt over het feit dat niet alle problemen als sneeuw voor de zon zullen verdwijnen na aanneming van dit wetsvoorstel. Dit moeten wij helaas met hem eens zijn.

De heer Kox heeft gezegd dat wij zoiets nodig hebben en heeft gevraagd waarom dit niet eerder is ingevoerd. Wij hopen dat hij het wetsvoorstel zal steunen, dan krijgt hij zoiets.

Dat hebben wij graag voor hem gedaan. Wij hebben gehoord over de agenderende functie bij bestuursorganen. Als zo'n verordening bestaat, zal men erover spreken, zaken oplijnen, elkaar aanspreken, noem maar op.

Mevrouw Strik heeft gezegd dat de grootste zondaar, de IND, met fluwelen handschoenen wordt aangepakt. Dit gebeurt niet door ons, dus ik neem aan dat zij dit niet tegen ons heeft gezegd, maar wel tegen onze collega's in de Tweede Kamer. Die hebben dit erin geamendeerd. Het stond niet in ons oorspronkelijke wetsvoorstel. Wij hebben gezegd: een bestuursorgaan is een bestuursorgaan en de wet is voor iedereen gelijk, dus de IND valt daar ook onder en ook het UWV, et cetera. In de Tweede Kamer is echter het amendement ingediend en aangenomen. Wij hebben wel enig begrip voor de serieuze problemen bij de IND. Daarom hebben wij de IND iets meer respijt gegeven, maar over een aantal jaren valt ook daarvoor definitief de bijl.

Tot slot heeft zij gevraagd naar de situatie straks in Utrecht. Ik kan verklappen dat ik met een gewaardeerd lid van deze Kamer, de heer Hermans, dit wetsvoorstel als geschenk, in de vorm van een verordening, heb aangeboden aan de gemeenteraad van Utrecht. Als ik straks lid zal zijn van het college, zal ik daarin deze kwestie onmiddellijk agenderen. Het zou mij een lief ding waard zijn, als ook in Utrecht zeer weinig gebruik zal hoeven worden gemaakt van de dwangsom, maar ik bedank mevrouw Strik voor haar aanmoediging.

De heer Engels (D66): Een van de stellingen van de heer Wolfsen luidde dat van dit wetsvoorstel een sterke prikkel zou uitgaan voor volksvertegenwoordigingen. Ik heb daar een ander beeld tegenover gezet, namelijk dat volksvertegenwoordigingen in mijn waarneming al sterk de neiging hebben om bestuursorganen kritisch te volgen op het nakomen van termijnen, omdat zij daarover vaak in de supermarkt worden klemgereden. Die prikkel zie ik niet zo. Is dit wetsvoorstel daarvoor echt een kwaliteitsimpuls of niet?

Verder is de stelling geuit dat de dwangsomregeling zal leiden tot een betere verhouding tussen burger en bestuur, omdat geen gang naar de rechter plaatsvindt. Mijn stelling is dat zeker in wat kleinere gemeenten in het geval van een dwangsom de relatie tussen burger en bestuur misschien even iets minder goed is dan men normaal kan verwachten.

De heer Wolfsen: Ik denk dat de heer Engels voor een belangrijk deel gelijk heeft dat volksvertegenwoordigers door burgers worden aangesproken. Ik heb zelf een periode in de gemeenteraad gezeten en ook als Kamerlid wordt men bij herhaling op verjaardagen aangesproken of wordt men gebeld en tegenwoordig heel veel gemaïld met het verzoek: doe daar wat aan, dit duurt te lang, dat duurt te lang. Heel veel volksvertegenwoordigers doen dit gelukkig al, maar lang niet allemaal. Dit wetsvoorstel heeft ook een preventieve functie. Wij hopen dat volksvertegenwoordigers bestuurders nog meer op tijdig beslissen zullen aanspreken dan zij al deden. Het heeft te maken met de kwaliteit van de overheid. Als men op een verjaardag hoort dat te laat over een vergunning is beslist, blijkt dat een hele gemeente, een heel ministerie of een hele provincie daarop wordt aangekeken. Het heeft ook te maken met de geloofwaardigheid van de overheid en met het vertrouwen dat zij burgers schenkt. Deze worden aangetast als men, heel basaal, niet op tijd beslist. Wij verwachten van deze wet geen grote dingen, maar wel een enigszins aanmoedigende functie.

Er is gevraagd naar de verhouding tussen een bestuursorgaan en een burger als een dwangsom wordt opgelegd. Als nu te laat wordt beslist, moet men een bezwaar indienen tegen de fictieve weigering en kan men een voorlopige voorziening vragen. Nu moet men onmiddellijk naar de rechter. Wij menen dat dit nog bezwarender is voor de relatie en dat de drempel voor burgers te hoog is. Dit houdt de mensen er onnodig van af om de bestuurder een prikkel te geven. Daarom vinden wij het heel goed dat dit alternatief er is. Wij vinden het ook heel goed dat eerst een ingebrekestelling moet plaatsvinden. Dit is van regeringszijde aangebracht, omdat dit ook in het wetsvoorstel van de regering stond. Men moet eerst een brief schrijven. Men gaat niet onmiddellijk naar de rechter, maar stuurt eerst een briefje. Dat kan de verhoudingen goed houden. Het instrument waarnaar men grijpt, alleen maar een briefje, schaadt de verhoudingen naar onze mening het minst, althans veel minder dan een gang naar de rechter, direct of via een voorlopige voorziening.

*N

Minister Ter Horst: Voorzitter. Ik dank u voor de gelegenheid een aantal opmerkingen te maken over dit initiatiefwetsvoorstel. De

minister van Justitie zal dit straks ook doen. In de eerste plaats maak ik mijn complimenten aan de indieners van het wetsvoorstel, de heer Wolfsen en de heer Luchtenveld. Ik vind het buitengewoon chic van vooral de heer Wolfsen dat hij afscheid neemt met een wetsvoorstel waarmee hij ongetwijfeld zelf last zal krijgen. Dat is wel eens anders bij volksvertegenwoordigers.

Het kabinet heeft nog geen standpunt ingenomen. Dat zullen wij zoals gebruikelijk ordelijk aan het eind van het proces doen, als de vraag zich voordoet of het voorstel moet worden bekrachtigd. Ik spreek hier dus meer als adviseur van de Kamer. Dat is voor mij een bijzondere rol. Het wetsvoorstel pakt absoluut een hardnekkig probleem aan. Het is buitengewoon ergerlijk voor mensen als zij lang moeten wachten op beslissingen van de overheid. Er wordt daarover veel geklaagd. Dat kan men zien in het jaarverslag van de Nationale ombudsman. Het kabinet deelt het doel van het wetsvoorstel dan ook zonder enige reserve. Nogmaals, de indieners verdienen alle lof voor hun initiatief en voor de tijd die zij daarin hebben gestoken. Ik ben het helemaal met de heer Kox eens, die dat het meest expliciet verwoordde: eigenlijk iedereen zat erop te wachten en nu ligt het er. Het onderwerp leeft ook, zoals de heer Wolfsen al heeft aangegeven. Een aantal provincies en gemeenten heeft de dwangsom al ingevoerd, vooruitlopend op de wet. Dat is toch heel bijzonder. Dat zullen zij niet alleen doen om zich in te dekken, maar ook omdat zij het gewoon een goed idee vinden. Overigens is het nog te recent om daadwerkelijk van de ervaringen van die provincies en gemeenten te kunnen leren.

Zal die dwangsom daadwerkelijk bijdragen aan het gestelde doel, dat wij absoluut delen? Het toekomstbeeld dat de indieners van het initiatiefwetsvoorstel hebben geschetst, is dat er straks bijna nooit meer een termijn zal worden overschreden en dat er dus nauwelijks dwangsommen zullen worden uitgekeerd; een dwangsom is alleen een hulpmiddel voor het geval er in incidentele gevallen toch iets misgaat. Dat ideaal spreekt ook het kabinet aan, maar er zijn overheidsorganisaties die dat nu al realiseren zonder dat de burgers naar het middel van de dwangsom moeten grijpen. Andere overheidsorganisaties zijn nog niet zo ver, maar zijn er wel mee bezig. Eigenlijk hoor je zelden iets over die organisaties die het goed doen of goed op weg zijn. Meestal gaat de aandacht uit naar die plekken waar het nog niet goed gaat; lees het jaarlijks verslag van

de Ombudsman. Daarin gaat de aandacht natuurlijk voornamelijk uit naar organisaties die het niet goed doen.

Goedlopende organisaties zullen niet zitten te wachten op het middel van de dwangsom, want -- de indieners zullen zich dat ook realiseren -- het zou gebruikt kunnen worden als een extra wapen door die mensen die het prettig vinden om te klagen, bezwaar te maken en in beroep te gaan. Die mensen zijn er in gemeenten; zij zijn er waarschijnlijk ook op rijksniveau. Het is natuurlijk niet de bedoeling van het wetsvoorstel om aan hen een extra instrument te geven. Goedlopende organisaties hoeven zich natuurlijk geen zorgen te maken. Als zij hun zaakjes op orde hebben en op tijd reageren, zullen zij van die mensen geen last hebben. Maar als het gebeurt en als deze mensen in groten getale aanwezig zijn, dan betekent dat een kostenpost voor die gemeenten.

Hoe zit het met organisaties die achterblijven of organisaties die het goed deden, maar weer terugvallen? Je moet jezelf afvragen of de dreiging van de dwangsom die situatie zal verbeteren. De indieners zullen ook van oordeel zijn dat in organisaties die de boel niet op orde hebben de dwangsom als zodanig niet zal leiden tot een verbetering, omdat daar fundamentele problemen zijn. Dan heb ik het niet over de cultuur binnen een organisatie, omdat ik ervan overtuigd ben dat het instellen van een dwangsom zal leiden tot een wijziging van die cultuur. Het is eigenlijk heel flauw dat het soms nodig is, maar zo werkt het wel. Ik heb dat in Nijmegen ook zelf meegemaakt. Daar hadden wij geen dwangsom, maar was de burgemeester de "dwangsom", op een aardige manier. Toen ik merkte dat wij veel te laat waren met het beschikken op bezwaar en beroep, heb ik tegen de directeur Juridische Zaken gezegd: als hij binnen een bepaalde termijn de zaak op orde had, kreeg de hele afdeling moorkoppen en als dat niet lukte, zou ik met hem een ernstig gesprek voeren. Zij hebben het gehaald en dat was buitengewoon aardig. Zij hebben er ook veel energie in gestoken. Er zijn dus andere mogelijkheden dan een dwangsom, maar ik wil niet zeggen dat het overal geldt. Daarmee is wel aangegeven -- ik weet dat de heer Wolfsen dat zelf weet en dat hij dat middel absoluut zal toepassen -- dat aandacht van het bestuur voor het snel beschikken op vergunningaanvragen of het snel beantwoorden van brieven buitengewoon belangrijk is. Wij hopen dat het zal werken zoals de indieners dat voor ogen hebben, maar wij zullen ook merken dat het soms niet

het gewenste effect heeft. Dan moeten er andere instrumenten aan te pas komen.

Ik wil nog iets zeggen over de organisaties die het goed op orde hebben en waar die cultuuromslag zichtbaar is geweest. De Belastingdienst en het UWV zijn voorbeelden waar het nog wel problematisch is. Er is gezegd dat dit organisaties zijn met hoge koorts, die je dus even met rust zou moeten laten om orde op zaken te stellen. Aangegeven is dat in dergelijke gevallen sprake zou moeten zijn van stelselwijzigingen en van reorganisaties om tot verbeteringen te komen. Wij zijn het erover eens dat de dwangsom niet tot het gewenste resultaat zal leiden bij organisaties met dit soort problemen.

Ik wil nog een zorg uitspreken over de termijn van een jaar. Wij zitten nu iets meer dan een jaar voor 1 januari 2009. Dat is naar de beoordeling van het kabinet voldoende om voorbereid te zijn op deze maatregel, dus daar heb ik het niet over. Maar stel dat de schouw, die zal beginnen op het moment dat dit wetsvoorstel wordt aanvaard, leidt tot de conclusie dat sommige termijnen die nu zijn gesteld in de wet- en regelgeving moeten worden gewijzigd. U weet natuurlijk ook dat de termijnen die in de wet- en regelgeving zijn opgenomen niet waren bedoeld om tot 100% realisatie te komen voor het einde van die termijn. Ik wil niet zeggen dat het nattevingerwerk was -- dat zult u mij niet horen zeggen -- maar het was wel een algemene termijn. Stel dat die schouw leidt tot het oordeel dat in sommige gevallen de termijnen moeten worden verlengd, dan is het de vraag of dat je binnen een jaar lukt. Dat is de zorg van het kabinet. Het gaat niet om de voorbereiding van bestuursorganen op de wet. Het gaat erom dat het resultaat van de schouw is dat termijnen in wetten zullen moeten worden gewijzigd. U weet als geen ander hoe lang het duurt om een wet te wijzigen. Deze zorg van het kabinet wil ik nog even onder uw aandacht brengen.

De heer Rehwinkel (PvdA): De minister spreekt over organisaties met hoge koorts die misschien met rust moeten worden gelaten. Wat bedoelt zij daar precies mee te zeggen? Ik heb in eerste termijn gezegd dat er soms redenen van bestuurskracht aanwezig kunnen zijn. Daarover zou u als minister toch ook gerapporteerd moeten en willen worden? Dan moet je niet zeggen dat wij gaan werken aan aanpassing van termijnen, maar dan moet u als minister van Binnenlandse Zaken ook gerapporteerd worden, bijvoorbeeld over

onvoldoende bestuurskrachtige gemeenten. Dat vergt dan toch een daarop gerichte aanpak?

Minister Ter Horst: Ik kom terug op het punt van de bestuurskracht. Er kunnen ten minste twee modaliteiten zijn. Een mogelijkheid is dat een gemeente niet in staat is, bijvoorbeeld door te weinig druk van het bestuur, om die termijnen te halen. De andere mogelijkheid is dat je op basis van de schouw, bijvoorbeeld als heel veel gemeenten voortdurend de termijnen overschrijden, in alle redelijkheid moet zeggen dat er een wijziging moet komen in de termijnen. Op landelijk niveau moeten degenen die de wetten maken er ook in redelijkheid naar kijken. Als bijvoorbeeld tweederde van de gemeenten een bepaalde termijn overschrijdt, kan de wetgever niet zeggen: jullie moeten toch maar zorgen dat je het binnen die termijn haalt. Dat bedoel ik met die redelijkheid.

Mevrouw Huijbregts heeft gevraagd of het mogelijk is om te evalueren in de periode dat de regeling nog facultatief is. Die periode is vrij kort. Ik zei al dat een aantal provincies hun dwangsomregeling hebben ingevoerd. Dat zijn de provincies Gelderland, Zuid-Holland, Drenthe, Overijssel en Utrecht, dus dat is toch niet mis, bijna de helft van het aantal provincies. Van de gemeenten hebben onder andere Amersfoort en Rotterdam -- er zijn er meer -- dat gedaan. Wij hebben daarvan nog geen ervaringen kunnen horen en kunnen daar nu niet van leren. Ik verwacht niet dat in de loop van deze periode nog gemeenten of provincies de dwangsomregeling zullen invoeren zoals die in de wet is gegeven. In die zin valt er nog niet zo vreselijk veel te evalueren.

De heer Rehwinkel heeft gevraagd hoe kan worden voorkomen dat de dwangsobetalen via belastingverhoging op de burger worden afgewenteld. Gezien de formulering van de vraag zou het wenselijk zijn dat je tot het antwoord komt: dat gaan wij op die en die manier doen. Maar hij weet natuurlijk ook dat het antwoord op die vraag moet zijn: dat kunnen wij niet voorkomen. Het kan zijn dat een gemeente de kosten die worden gemaakt door de uitbetaling van dwangsommen, weer op de een of andere manier ten laste laat komen van de burger. Op die manier komt natuurlijk alles in een begroting ten laste van de burger.

De heer Rehwinkel heeft bijzondere aandacht gevraagd voor onvoldoende bestuurskrachtige gemeenten. Ik heb al gesproken over de redelijkheid. De wetgeving

zal er in redelijkheid van moeten uitgaan dat een meerderheid van de gemeenten erin slaagt om binnen een termijn iets te realiseren. Als gemeenten dat niet doen, moeten wij naar de bestuurskracht kijken. Het aardige is dat de staatssecretaris van BZK een bestuurskrachtmeting doet. Dit element zou daarin kunnen worden meegenomen. Ik vind het heel interessant om in de bestuurskrachtmeting ook te bekijken hoe gemeenten met deze kwestie omgaan. Voor provincies wordt geen bestuurskrachtmeting verricht, maar er zijn andere mogelijkheden. Ik denk bijvoorbeeld aan begrotingsscans. In overleg met VNG en ipo zullen wij bezien welke instrumenten wij hebben om ook bij provincies te meten of zij in staat zijn om daadwerkelijk de bestuurskracht te ontwikkelen om binnen de termijnen hun zaken voor elkaar te krijgen. Ik zeg erbij dat autonomie autonomie is. Dit wetsvoorstel is bedoeld om ervoor te zorgen dat gemeenten en provincies zo weinig mogelijk dwangsommen zullen uitbetalen. Ik kan mij niet voorstellen dat het anders zal gaan.

De heer Rehwinkel heeft gevraagd waar de meeste dwangsommen worden verwacht. Het zou nattevingerwerk zijn als ik daar iets over zou zeggen. Wij weten niet wat bestuursorganen eraan gaan doen om ervoor te zorgen dat ze binnen termijnen blijven. Bovendien is het nog mogelijk dat de wetgever iets aan de termijnen gaat doen.

De heer Holdijk heeft gevraagd wat er, als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, gebeurt met het wetsvoorstel dat de regering in voorbereiding had. In de brief hebben wij geprobeerd aan te geven dat dat regeringsvoorstel zal worden teruggetrokken.

Daarnaast heeft hij gevraagd wat het wet worden van dit wetsvoorstel betekent voor de termijnen waarbinnen bepaalde zaken geregeld moeten zijn. Wij vinden het zinvol om de in de wetgeving voorkomende beslistermijnen dan nog eens tegen het licht te houden om te bekijken of ze in alle gevallen haalbaar zijn.

Hoe zit het met de burger? Moet hij niet worden voorgelicht over deze kwestie? Bij alle brieven die van gemeenten uitgaan, staat vóór de handtekening het zinnetje dat er binnen zoveel weken bezwaar en beroep kan worden aangetekend. Als je iemand een brief stuurt dat hij een gratificatie krijgt, staat dat er ook in. Ik heb indertijd gevraagd of dat niet kon worden geschrappt, maar dat bleek niet mogelijk. Ik weet niet of hierover iets in die zin geregeld is, maar ik denk wel dat gemeenten hierover informatie zullen geven.

Als gemeenten het niet doen, zullen allerlei consumentenorganisaties het wel doen, zo is mijn verwachting.

De heer Kox (SP): Ik heb even zitten nadenken of ik echt zo dom was als ik zei dat ik was. Dat ben ik nog steeds, maar ik ben het met de minister eens dat er ook andere manieren van communicatie zijn. Je kunt bijvoorbeeld een bevestiging krijgen van het feit dat je iets gevraagd hebt. Op zo'n bevestiging kan een zinnetje staan dat de burger er rekening mee moet houden dat er termijnen zijn en dat er bij overschrijding daarvan een dwangsom is. Daarbij kan een verwijzing naar een website worden opgenomen. Wij moeten ervan uitgaan dat overheidsinstanties er van hun kant alles aan doen om duidelijk te maken hoe het in elkaar zit. Dat kan helpen. Als je wilt stoppen met roken, moet je ook tegen iedereen zeggen dat je dat wilt.

Minister Ter Horst: In eerste instantie laat ik dit aan de indieners over. Ik weet niet of het ook hun idee is geweest dat gemeenten hier actiever aan werken dan alleen via consumentenorganisaties en algemene voorlichting. In een standaardantwoordbrief kan hierover een passage worden opgenomen.

De heer Kox heeft mij proberen uit te dagen om te zeggen dat iedereen zelf over de centen mag beschikken die hij krijgt. Dat vind ik ook. Niemand in het kabinet zal zich daarmee bemoeien.

*N

Minister Hirsch Ballin: Voorzitter. Het initiatiefvoorstel van de heer Wolfsen, oorspronkelijk van de heren Wolfsen en Luchtenveld, is bijzonder. Dat blijkt al uit het feit dat de vragen van de leden van de Eerste Kamer door vijf personen in zes rondes worden beantwoord.

Voor een evaluatie van dit wetsvoorstel verwijs ik naar de volgende periodieke evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht in 2011. De ervaring leert dat je enige ervaring met de wet moet hebben om zinvolle conclusies te kunnen trekken. Dat raakt wel de voorwaarden waaronder de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel plaatsvindt. Mijn collega van BZK heeft al gewezen op de vragen rond het invoeringstraject. Er is de noodzaak om nog eens goed naar de termijnen te kijken. Laten deze zich verenigen met de straffe regelingen die in het wetsvoorstel zijn voorzien? Wij

moeten dat serieus doen, want niemand heeft er iets aan als het tot allerlei problemen gaat leiden. Ik hoop dat dit allemaal nog op tijd lukt. Een voorbereidingstermijn van één jaar is krap, zeker wanneer de conclusie is dat nog eens goed naar deze punten moet worden gekeken en dat misschien zelfs wetswijziging wenselijk is.

Hoe verhoudt dit zich tot de *lex silencio*? In het coalitieakkoord is opgenomen dat zal worden voorbereid een regeling strekkende tot het ruimer toepassen van de *lex silencio positivo* naar Spaans voorbeeld. Het is de gedachte dat in een ruimer aantal gevallen een besluit uit het zwijgen voortkomt. Nog dit kalenderjaar zal ik samen met de staatssecretaris van EZ een brief sturen over dit onderwerp. Het is niet ver buiten een redelijke inschatting om aan te nemen dat in ieder geval tot de conclusies zal moeten behoren dat moet worden bekeken of een vergunningstelsel zich leent voor toepassing van de *lex silencio positivo*. De werking van het wetsvoorstel, de beslistermijnen en de mogelijke toepassing van de *lex silencio positivo* moeten in verhouding tot elkaar worden gezien. Er is bovendien nog een raakvlak met de Europese Dienstenrichtlijn, die voorschrijft dat er in bepaalde gevallen bij stilzwijgen een positieve beslissing wordt aangenomen.

Daarnaast is er de motie van de leden Koopmans en De Krom over de fatale termijnen. De heer Dölle heeft gevraagd of de eenmalige verlenging die nu veel wordt gebruikt, onder druk zal komen te staan in verband met artikel 4:14, eerste lid. Ik denk dat daar een misverstand in het spel is. Veel wetten kennen nu een mogelijkheid van verdaging. Dat is een echte verlenging van de termijn. Artikel 4:14, eerste lid, geeft slechts aan dat de termijn niet wordt gehaald. Dat is iets anders dan een verdaging, al ligt het qua oorzaak dicht bij elkaar.

De heer Holdijk heeft gevraagd wat de regering vindt van de stelling in het proefschrift van de heer Jansen dat overschrijding van termijnen tot aansprakelijkheid van de overheid moet leiden. Die stelling onderschrijven wij. De rechtspraak is dat overschrijding van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, tot schadevergoeding kan leiden. Dat kan ook het geval zijn bij overschrijding van een wettelijke beslistermijn. Natuurlijk moet wel aan de andere voorwaarden voor die

schadeplichtigheid, zoals de aantoonbaarheid van de schade, worden voldaan.

*N

De heer Scheltema: Voorzitter. De vragen zijn zo uitvoerig behandeld dat er voor mij maar één vraag rest van de heer Dölle, over hoe het regeringsvoorstel bij amendement is ingewerkt in het initiatiefvoorstel van de heren Wolfsen en Luchtenveld. Hij vraagt zich af of er geen frictie ontstaat door de manier waarop artikel 8:55a is geformuleerd. Ik meen dat die frictie er niet is, omdat artikel 8:55a vervalt op 1 januari 2009, waardoor op dat moment zowel de dwangsomregeling als de regeling van rechtstreeks beroep bij de rechter in volle omvang geldt. Tot 1 januari 2009 geldt de dwangsomregeling nog niet, behalve wanneer die vrijwillig van toepassing is verklaard. De regeling van het rechtstreeks beroep op de rechter geldt alleen maar in ergerlijke gevallen die in artikel 8:55a zijn omschreven. Om het in die overgangsperiode niet te gecompliceerd te maken, is gezegd dat bij vrijwillige toepassing van de regeling van de dwangsom in die periode, ook de regeling van rechtstreeks beroep volledig van toepassing is, omdat verschillende soorten regimes in die termijn niet wenselijk is. Er ontstaat dus geen frictie; in beginsel ontstaat een overzichtelijke regeling.

*N

De heer Wolfsen (PvdA): Eén vraag had de minister doorgeschoven naar de indieners. Zal ik die nu beantwoorden of zal ik wachten tot de tweede termijn?

De voorzitter: Dat mag nu.

**

De heer Wolfsen (PvdA): De heer Kox heeft gevraagd naar de bedoeling van de indieners. Wij hebben bewust afgezien van het opnemen in de wet zelf van een plicht tot informeren, want daarmee zouden wij de zaak onnodig juridiseren. Wij gaan ervan uit dat bestuurders actief voorlichting zullen verstrekken. Wij zullen volksvertegenwoordigers en bestuursorganen erop aanspreken om dat te doen. Tot op heden hebben wij steeds onze medewerking verleend aan congressen en wij juichen de voorlichtende functie van MKB-Nederland toe. Wij moedigen dat aan en wij gaan ervan uit dat bij ontvangstbevestigingen, die soms automatisch worden verstuurd, dit soort informatie wordt opgenomen. Maar wij

hebben er bewust niet voor gekozen om sancties op te leggen als dat niet zou gebeuren, want dan zit je onmiddellijk in juridische verhoudingen.

Hierbij een kleine correctie om geen parlementaire onjuistheid te laten voortbestaan: er lag een amendement van de Kamer en er was grote druk vanuit de Tweede Kamer om de IND iets meer tijd te geven. Wij hebben onder druk daarvan toen zelf een nota van wijziging voorgesteld.

Wij delen de zorg van de minister over de schouw. Echter, de schouw is nu al in volle gang en het is formeel wel een jaar, maar feitelijk drie jaar. Dat is zodanig lang dat wij het wel verantwoord achten om 1 januari 2009 als ingangsdatum in de wet op te nemen.

*N

Mevrouw Huijbregts-Schiedon (VVD): Voorzitter. De VVD-fractie heeft in eerste termijn al een oordeel gegeven over dit voorstel. De brede en heldere beantwoording van de initiatiefnemers heeft ons in ons oordeel bevestigd, overigens ook in de kanttekeningen die wij erbij hebben geplaatst.

Interessant is de nadruk die is gelegd op de functie in de schouw van monitoring op reële termijnen. Wij zijn blij dat de minister bereid is om als daar bepaalde beelden uit naar voren komen, die ter discussie te stellen.

De minister heeft aangegeven niet voor 2009 te willen evalueren. Ik begrijp haar argumenten daarvoor, omdat in die vrijwillige periode het nu lijkt alsof hiermee maar een beperkt aantal bestuursorganen aan het werk gaat. Ik verzeker haar dat dat er in de loop van 2008 wel meer zullen worden. Een vorm van evaluatie kan wellicht beter opgedragen worden aan de VNG en het ipo. Die zal een groot aantal antwoorden opleveren op vragen die hier gesteld zijn, bijvoorbeeld de vraag: wat is de meest effectieve manier van communiceren? Ik denk dat wij ons daarover hier niet zo druk moeten maken.

Ten slotte moet mij wel de verzuchting van het hart dat ik hoop weinig ervaring te hoeven opdoen met de werking van deze wet.

*N

De heer Rehwinkel (PvdA): Voorzitter. Ik dank u, de initiatiefnemer, de bewindslieden en de fractiewoordvoerders voor de vriendelijke woorden ter gelegenheid van mijn maidenspeech. Inderdaad is het heel bijzonder dat de heer Wolfsen en ik over hetzelfde onderwerp onze maidenspeech hebben

gehouden. Hij citeerde dat hem toen al een gebrek aan voortvarendheid bij de overheid was opgevallen. Het siert hem echt dat hij dat punt zo vroegtijdig heeft geagendeerd. Wij zullen duelleren de komende jaren, maar hij heeft het in een aantal opzichten al van mij gewonnen, want ik heb wel eens een initiatiefwet gemaakt -- over het kiesrecht niet-Nederlanders -- maar ik heb het niet zo ver geschopt als hij, gezien de plek waar hij nu zit.

Ik waardeer dat de heer Wolfsen erkent dat de wettelijke termijnen soms tekortschieten. Hij erkent dat dat onder ogen gezien moet worden, dat daarvoor de schouw moet worden verricht en dat dat soms tot aanpassing moet leiden. Overigens valt het mij op dat wij in dit debat al snel over gemeenten spreken, terwijl wij ook zouden moeten spreken over uitvoeringsorganen als het UWV. Kennelijk hebben wij de gemeenten op ons netvlies staan, maar juist bij die uitvoeringsorganen is soms van onacceptabele beschikkingen en termijnen sprake die onze aandacht verdienen.

Dit wetsvoorstel is om te waarschuwen voor gevaren en wij moeten dit wetsvoorstel niet terugbrengen naar "een simpel financieel prikkeltje". Wij hebben echt de verwachting dat met dit wetsvoorstel het belangrijke probleem van het overschrijden van termijnen kan worden aangepakt. Daar gaat het om en niet zozeer om het toekennen van een financiële tegemoetkoming bij het overschrijden van termijnen.

Ik vond het interessant wat de heer Wolfsen meldde over eerste ervaringen die zijn opgedaan, waaruit blijkt dat het vooral dat effect heeft. Er is nog geen sprake van calculerend gedrag, zodat het juist die agenderende functie heeft gehad. De heer Luchtenveld deed een algemene oproep aan gemeenten als het gaat om de vermogenstoets. Er werd op gewezen dat bij 75% van de bijstandsaanvragen sprake is van negatief vermogen, maar bij de andere 25% kan het er wel degelijk overheen schieten. Ik denk dat dat een aangelegen punt moet zijn en nodig de minister uit, in haar tweede termijn daarover iets meer te zeggen. Ik meen dat er wel degelijk mogelijkheden zijn. Er is sprake van de Invorderingswet 1990 en van verschillende uitvoeringsregelingen, die volgens mij de ruimte kunnen bieden om die vermogenstoets buiten beschouwing te laten. Wij zouden het zeer betreuren als juist bij toekenning van dwangsommen aan burgers uit bepaalde inkomenscategorieën blijkt dat er nog een teleurstellend vervolg is: de

vermogenstoets. Andere fracties hebben daar ook opmerkingen over gemaakt. Wij overwogen om hierover met een motie te komen, maar ik hoop eerlijk gezegd dat de minister mogelijkheden ziet om die vermogenstoets buiten beschouwing te laten, of dat zij dat verder wil verkennen, zodat de motie niet nodig is.

De heer Kox (SP): Wat is betreuren? Betekent dit dat de fractie van de Partij van de Arbeid vindt dat dit moet worden opgelost? Dan moet er wel een toezegging zijn, want anders hebben wij een klein probleempje met deze overigens uitstekende wet. Daarover zijn wij het eens?

De heer Rehwinkel (PvdA): Dat punt moeten wij nader bezien. De minister heeft daar niet veel over gezegd; zij sloot zich aan bij de woorden van de heer Luchtenveld daarover. Dat is niet genoeg, want dan kun je gemeenten wel oproepen terughoudend te zijn, maar je bent wel overgeleverd aan de goede wil van gemeenten om daarin terughoudend te zijn. Zeker als het de eigen fout van een gemeente is, zou je denken dat er geen dwangsom kan worden toegekend, waarna daarmee in de vermogenstoets rekening wordt gehouden. Ik hoop dat de minister daarover in haar tweede termijn iets meer wil zeggen. Dan beoordelen wij ons verdere handelen.

De heer Dölle (CDA): Om misverstanden te voorkomen: onze vragen over het effect van het uitbetalen van dwangsommen op de vermogenstoets was informatief. Dat wil nog niet zeggen dat het op de ene of op de andere manier moet worden opgelost, maar wij gaan daar zeker over nadenken.

De heer Rehwinkel (PvdA): Het punt had gelukkig uw aandacht.

Wij vroegen ons af, in hoeverre wordt opgeroepen om dit bij juridische loketten actief onder de aandacht te brengen en of in het algemeen is nagedacht over de communicatie als het wetsvoorstel wordt aangenomen. Is bijvoorbeeld gedacht aan communicatie via postbus 51?

Als ik de bewindslieden heb gehoord, kunnen zij nog geen formeel standpunt innemen. Ik meen dat daarover beraadslaging in de ministerraad moet plaatsvinden. Maar als de doelstellingen van het wetsvoorstel worden gedeeld, zoals de minister van BZK het zei, zou je toch denken dat het contraseign dit

wetsvoorstel niet meer kan ontgaan. Daar hopen wij op.

*N

De heer Engels (D66): Voorzitter. Ik dank de heren initiatiefnemers, de beide bewindslieden en de regeringscommissaris voor de antwoorden die zij hebben gegeven op alle vragen, al waren zij niet alle van mij. Veel punten zijn genoegzaam en voldoende besproken, zodat ik ronduit kan zeggen dat de fracties van D66, de OSF en de Partij voor de Dieren het voorstel zullen steunen.

Ik wil nog wel één kwestie aan de orde stellen, waarbij mijn invalshoek de volgende is. Ik doel op de vraag naar de eindigheid van juridische middelen om het openbaar bestuur aan te zetten tot een snellere besluitvorming. Hoe meer je juridiseert, hoe meer het gevaar van meer bureaucratie ontstaat. Het is mijn overtuiging dat er een eindigheid is aan de juridische inkadering, omdat er van nature ruimte moet zijn voor de politiek bestuurlijke dynamiek van de overheid. Dat brengt mij op een punt dat hierbij aansluit: de heer Wolfsen heeft aangegeven dat voor de traagheid vele oorzaken zijn te noemen. Ik kan hem daarin volgen, maar noem nog twee elementen die niet in de stukken staan, maar wel belangrijk zijn. Zij zijn ook belemmerend voor een slagvaardige overheid, die je niet met moorkoppen te lijf kunt gaan. De eerste is een vergruizend politiek primaat, een van de knelpunten bij gemeenten en andere overheidsorganen. Minder slagvaardig optreden heeft volgens mij te maken met het feit dat de politieke aansturing niet in alle opzichten voldoet. Verder zit het hem vooral in de kwaliteit van ambtelijke adviseurs als het gaat om de mate van dienstverlening aan burgers, interactief opereren en vooral ook efficiënt werken, die vaak bepalen of een overheidsorgaan al of niet het keurmerk van slagvaardigheid heeft. Daar zit een groot spanningsveld tussen politieke en bestuurlijke verantwoordelijken en degenen die ambtelijke verantwoordelijkheid dragen. Dat stijgt inderdaad uit boven dit wetsvoorstel, maar het is iets wat de komende tijd meer aandacht dan ooit verdient.

*N

De heer Dölle (CDA): Voorzitter. Ook van onze kant dank voor de antwoorden.

Wij zijn blij dat de heer Wolfsen geen knorrigheid constateert waar het gaat om de voor ons erg belangrijke schouw. Die ziet hij

ook wel zitten, zeg ik maar even huiselijk, wat past in de licht serene sfeer die langzamerhand hier ontstaat.

Over strategisch gedrag van bestuursorganen zegt de heer Luchtenveld dat het mee zal vallen, want de vrees dat overheden te snel een negatieve beschikking geven of te snel een beroep doen op overmacht of iets dergelijks, hoeft niet. Een overheid die dat doet, kan worden geconfronteerd met de civiele rechter. Daarbij moet wel in acht worden genomen dat men niet zo snel naar een civiele rechter zal gaan. Ik vermoed dat de grond overmacht veel zal worden aangevoerd, en niet alleen bij gemeenten, maar ook bij studiefinanciering, UWV enzovoorts. Ik heb daar in eerste termijn niet naar gevraagd, maar dat doe ik nu. Wellicht is het goed om nog iets te zeggen over de betekenis van overmacht in deze context van dit wetsvoorstel.

Ik begrijp dat men in provinciale of gemeentelijke verordeningen of waterschapskeuren duidelijk kan afwijken van deze wet wat betreft de dwangsommen, waarbij men er bovenuit kan gaan, en vormvereisten zoals ingebrekestellingen en dergelijke kan variëren, maar dat mag slechts een jaar. Dat geeft toch een wat wonderlijk beeld. Wanneer dit wetsvoorstel in 2009 daadwerkelijk gaat gelden, kan dat de nodige problemen opleveren wanneer burgers zijn ingeleid via zo'n decentrale verordening. Ik zal hier niet meer woorden aan wijden.

Het kan zijn dat een burger vraagt om een benoeming, een vergunning, bijvoorbeeld omdat hij een wielervedstrijd wil houden, een parkeeronthefing, een beschikking of een subsidie, maar dat deze niet op tijd afkomt. Ik neem de gemeente nog een keer als voorbeeld, maar niet de gemeente Naarden. Als de gemeente laat weten er niet op tijd uit te komen en geen beroep doet op een exceptie, dan is het toch aan de burger om te beslissen of hij instemt met dat besluit of gaat voor de dwangsom, om het eigentijds te zeggen?

De verwachting van de initiatiefnemers dat de burgers niet voor de dwangsom zal gaan, omdat hij belang heeft bij de vergunning, subsidie, uitkering, benoeming, ontheffing, concessie of wat dan ook, is misschien toch een miskennis van het feit dat burgers wel degelijk geïnteresseerd kunnen zijn in die €1200. De vergunning waar het om gaat, staat daar wat buiten, want ik neem niet aan dat overheden wraak gaan nemen door daarmee niet meer af te komen. De kern van mijn betoog is de vraag of de

indieners niet al te optimistisch zijn over het gedrag van sommige groepen burgers in bepaalde situaties die toch niets menselijks vreemd is.

Dan heb ik nog een vraag, waarbij ik mij verontschuldig voor het feit dat ik deze niet eerder heb gesteld, omdat deze niet eerder was opgekomen. Geldt dit regime ook wanneer het verzoek tot uitstel van betaling bij de vierde tranche van de AWB verder wordt gejuridiseerd tot een beschikking en wanneer te laat wordt gereageerd op verzoeken tot uitstel om te betalen aan de overheid, die talrijk kunnen zijn?

*N

De heer Holdijk (SGP): Voorzitter. Namens de fracties die ik in eerste termijn mocht vertegenwoordigen, dank ik de initiatiefnemers, de beide ministers en de regeringscommissaris voor hun reactie op onze bijdrage en de bijdragen van anderen.

Het viel mij op dat de heer Wolfsen het hele instrument van de dwangsom in mijn ogen wel erg marginaliseerde, toen hij de woorden gebruikte: een simpel financieel prikkeltje. Ik geloof dat deze woorden niet helemaal corresponderen met de verwachtingen die hij heeft uitgesproken over het effect van dit voorstel. Het gaat mij er niet om zout te leggen op deze slak. Als ik het objectief probeer te benaderen, doet het niet helemaal recht aan de inhoud van het voorstel om het zo te marginaliseren.

Ik denk dat wij het er allen over eens zijn dat het uiteindelijk moet gaan om een tijdige, goed onderbouwde, verantwoorde beslissing. Dat is in het belang van de burger en van de overheid, omdat daarmee procedures worden voorkomen, et cetera. Naarmate deze wet minder wordt gebruikt, kan dat er paradoxaal genoeg toe bijdragen dat de besluitvorming aan kwaliteit gaat winnen. Dan zou het een van de mooiste wetsvoorstellen zijn die wij dit jaar in deze Kamer kunnen aannemen. Bij de vraag wat wij willen met dit wetsvoorstel, zijn wij het eens met degenen die zeggen dat versnelling van de besluitvorming meer een kwestie is van verandering van organisaties dan van wetgeving. Daarmee zeg ik in andere woorden ongeveer hetzelfde als wat ik in eerste termijn opmerkte.

Namens het kabinet is gezegd dat het nog geen standpunt heeft ingenomen over de bekrachtiging en dat dit eerst zal gebeuren als het wetsvoorstel zou worden aangenomen. Tegelijkertijd hoor ik uit de mond van dezelfde

minister dat het regeringsvoorstel wordt ingetrokken als het initiatiefvoorstel wordt aanvaard. Ik ben zo vrij om daaraan de conclusie te verbinden dat het regeringsvoorstel van tafel is als het initiatiefvoorstel wordt aangenomen. De pluspunten die vergelijkenderwijs door het kabinet aan het regeringsvoorstel zijn toegekend, worden daarmee tegelijkertijd losgelaten. Ik hoor graag of de bedoeling is om daarin te berusten. In de brief van de minister van Justitie is rechtszekerheid genoemd als een van de pluspunten van het regeringsvoorstel. Wanneer het initiatiefvoorstel in zijn oorspronkelijke vorm hier had voorgelegen, met daarnaast het regeringsvoorstel, zou onze voorkeur sterk naar het regeringsvoorstel zijn uitgegaan. Maar goed, wij weten wat er is gebeurd in de Tweede Kamer. Dat leidt ertoe dat de initiatiefnemers ons per saldo hebben kunnen overtuigen van de waarde van dit wetsvoorstel, met inbegrip van de amendering.

*N

De heer Kox (SP): Mevrouw de voorzitter. Collega Dölle heeft ons er in eerste termijn al op gewezen dat er veel Groningse geleerdheid aan dit debat deelneemt. Inmiddels is mij ook gebleken dat er erg veel bestaande, voormalige of toekomstige burgemeesterlijke geleerdheid aan het debat deelneemt. Dat doet je als eenvoudig Eerste Kamerlid klein voelen, maar in dit geval is dat niet erg, want de initiatiefnemers hebben juist aangekondigd dat dit een klein, eenvoudig en voor iedere burger te begrijpen wetsvoorstel is.

De beantwoording in eerste termijn vanachter die tafel -- er zit een heleboel; het kost een paar centen, maar je krijgt daar ook iets voor terug -- heeft mij overtuigd. Dit is een goed wetsvoorstel. Ik ben het erg eens met initiatiefnemer Wolfsen dat het betere soms de vijand is van het goede. Dat geldt zeker in deze context. Het is goed dat wij dit wetsvoorstel hebben en dat wij niet al te lang zijn blijven tobben over hoe het allemaal nog beter had gekund.

Tegelijkertijd heb ik goed geluisterd naar de vertegenwoordigers van de regering, die het wetsvoorstel kunnen steunen, hoewel zij daar nog over moeten praten. Zij hebben echter ook aangegeven dat in de komende tijd een aantal zaken nog moeten worden opgelost. De minister van Justitie heeft een aantal punten genoemd waarover wij de komende tijd nog standpunten van de

regering mogen verwachten. De minister van BZK heeft gezegd dat misschien enkele wetten moeten worden aangepast omdat die op gespannen voet komen te staan met de bedoeling van dit wetsvoorstel. Juist omdat het zo'n heldere, kleine en eenvoudige wet wordt, hecht ik erg aan goede, eenvoudige en heldere voorlichting over het bestaan van die wet. Wij kunnen hier immers wel een wet aannemen, maar daarmee is zij nog niet gekend. Ik heb zowel van de heer Wolfsen als van de minister van BZK positieve uitlatingen gehoord over de wens dat uitvoerders, instanties en gemeenten bekendheid aan deze regeling geven. Ook collega's willen hier erg veel helderheid over hebben. Als de minister van BZK in tweede termijn kan zeggen dat zij het helemaal eens is met de woorden van de heer Wolfsen, zijn wij het op dit punt helemaal eens.

Wij zijn het er ook over eens dat er geëvalueerd moet worden. De minister van Justitie vindt 2011 een goede termijn, omdat de AWB dan in haar geheel wordt geëvalueerd. Dat lijkt mij een verstandig voorstel. Ik vind het positief dat een eerste verkennende ronde van de initiatiefnemers bij de organen die al een dwangsomregeling hebben ingevoerd, uitwijst dat die regeling in ieder geval niet tot problemen heeft geleid en agenderend werkt. Ik denk dat dat in het algemeen zo zal zijn. Door je met de kwestie bezig te houden, realiseer je je beter dat het eigenlijk heel raar is om niet op tijd te beslissen. Dat zou moeten leiden tot een cultuurverandering. Het zou, een enkele uitzondering daargelaten, je eer te na moeten zijn om niet op tijd te beslissen.

Collega Rehwinkel drong er in zijn tweede termijn op aan dat er veel duidelijkheid moet komen over eventuele gevolgen voor mensen met een uitkering die een dwangsom krijgen. Hij sprak over een motie. Ik zou het nog fijner en chiquer vinden als zowel de indieners als de regering duidelijk maken dat het niet wenselijk is dat iemand slachtoffer kan worden van het feit dat hij slachtoffer is geworden van een overheid die te laat beslist.

Mijn laatste opmerking betreft de opmerking van de minister van BZK dat het kabinet de koninklijke weg volgt en het wetsvoorstel dus afwacht voordat het kabinet gaat praten over bekrachtiging daarvan. Het is geen referendumwet. Ik neem dus niet aan dat er geheime besluiten over genomen zijn in het kabinet; die kunnen wij trouwens toch niet kennen. Zit er echter ook nog iets Donneriaans in die opmerking? Ik heb in

eerste termijn eraan herinnerd dat de vorige minister van Justitie eigenlijk niet gecharmeerd was van dit wetsvoorstel. Dat hebben wij bij de huidige minister van Justitie niet gemerkt. Was dat alleen maar een formele opmerking en kunnen wij ervan uitgaan dat dit wetsvoorstel, zoals collega Holdijk zei, een van de mooiste wetten van dit jaar kan worden of zit er toch nog iets onder het gras? Ik mag hopen en aannemen van niet. Per slot van rekening hebben wij hier vandaag een wet aangenomen waarvan Kamerbreed werd gezegd dat zij beslist niet moeders mooiste was. Het zou dus een mooie compensatie zijn om op één dag moeders mooiste tot wet te promoveren.

*N

Mevrouw Strik (GroenLinks): Voorzitter. Het doel van dit wetsvoorstel is natuurlijk het bereiken van een voortvarende overheid, zodat de burger op tijd weet waaraan hij toe is. Een overheid kan immers zelf denken allerlei redenen te hebben om meer tijd te nemen, maar -- om de indiener te citeren -- "gecertificeerd te laat is ook te laat". Dat willen wij niet meer zien.

Wij geven de burger dus een middel in handen om ervoor te zorgen dat dit niet meer gaat gebeuren en dat de overheid voortvarend handelt. Als je burgers een rechtsmiddel geeft, moeten zij dat ook echt kunnen gebruiken. Ik heb hier vaker de angst voor de calculerende burger horen uitspreken. De tegenhanger van de calculerende burger is de burger die niet juridisch is onderlegd en die de wet niet altijd kent. Ik denk dat het goed is om daar voldoende aandacht voor te hebben bij de uitwerking van deze wet. Er is natuurlijk een verschil tussen capabele en minder capabele en tussen bemiddelde en minder bemiddelde mensen. Wij willen natuurlijk niet dat deze wet alleen gevolgen kan hebben voor een enkele groep. Iedereen moet er op de juiste manier voor kunnen zorgen dat men tijdig de beslissing krijgt waarom men heeft gevraagd. Daar zal een goede ondersteuning soms onmisbaar bij zijn. Sommige middelen, zoals de WOB, waar ook geen toevoeging voor is en waarbij geen rechtshulp mogelijk is, worden nauwelijks gebruikt. Alleen journalisten die daar een specialistisch bedrijfje voor hebben, maken daar gebruik van, omdat het zo complex is dat niemand weet hoe het moet. Dan denkt men: laat maar zitten. Dit is typisch iets wat misschien eenvoudiger kan zijn, maar waarop je wel moet letten. Soms moet je dus bekijken of er ondersteuning is als

daarom wordt gevraagd. Een juridisch loket kan prima zijn. Ik vind het goed dat de indieners de mogelijkheid hebben opgehouden van meer rechtshulp als het complexer wordt. Vorige week heb ik staatssecretaris Albayrak nog horen zeggen dat je het begin van de procedure zo goed mogelijk moet maken, want dan heb je in een later stadium minder procedures nodig. Ik zou dat ook op dit punt zeggen: zorg ervoor dat snel de juiste stappen gezet kunnen worden, ook door de burgers.

Informatievoorziening is natuurlijk zo'n eerste stap. Daar heeft de heer Kox zojuist al op aangedrongen. Ik heb daarover ook positieve geluiden gehoord vanachter de tafel, maar dit is niet in het wetsvoorstel verwerkt. Ik vraag dringend om daar bij alle bestuursorganen aandacht voor te vragen. Daarbij gaat het dus niet alleen om gemeenten en provincies. Ook via andere vakministeries moet ervoor worden gezorgd dat hun uitvoeringsorganen er voldoende aandacht aan besteden dat hier informatie over komt. Er werd gesuggereerd dat er een ontvangstbevestiging zou moeten komen. Ook bij de eerste beschikking, als die negatief is, moet niet alleen worden aangegeven dat bezwaar en beroep mogelijk zijn, maar ook dat het uitblijven van een beslissing op bezwaar evengoed dit gevolg kan hebben. Minister Ter Horst gaf aan dat in ieder geval in Nijmegen die kennisgeving er standaard op staat, maar is dat voor bestuursorganen juridisch verplicht? Als dat zo is, zou het heel logisch zijn dat daarvoor hetzelfde zou gelden. Daar krijg ik graag antwoord op.

Voor de evaluatie lijkt 2011 mij inderdaad een heel goed moment. Ik zou daarbij dan ook aandacht willen vragen voor de vraag wie er gebruik heeft gemaakt van de regeling. Zijn dat bepaalde groepen of niet? Is er voldoende bekendheid met de mogelijkheid? Dan kunnen wij bekijken of er sprake is geweest van goede informatievoorziening en goede ondersteuning.

Versillende sprekers hebben het gehad over de krappe beslistermijn. De schouw zou daar mogelijk meer duidelijkheid over kunnen scheppen. Het is natuurlijk heel interessant om te bekijken of dat nieuwe informatie oplevert, maar tegelijkertijd zou mij dat verbazen. Als ik mij niet vergis, zijn er immers al meerdere evaluaties van de AWB geweest. Ik vraag mij af of de vraag of de beslistermijn krap is, daarbij al aan de orde is geweest. Of is daarbij juist geconstateerd dat dit goed werkte?

De heer Wolfsen maakte een opmerking over de IND. Hij gaf aan dat de IND in een lastige positie heeft verkeerd en ook problemen had. Het kabinet heeft een traject ingezet, ook naar aanleiding van een rapport van de Rekenkamer. Het traject zou in het jaar 2008 afgerond moeten zijn. Dat zou precies samenvallen met de invoeringsdatum van de wet. Ik pleit ervoor dat parlement en ministers proberen, zo veel stappen te zetten dat het systeem eerder op de IND van toepassing kan worden verklaard.

Ik wens het kabinet veel wijsheid toe bij de beraadslaging als de wet eenmaal is aangenomen. Ik zie uit naar het jaarverslag 2008 van de gemeente Utrecht.

*N

De heer Wolfsen: Voorzitter. Dank voor alle waarderende woorden voor het wetsvoorstel. Er zijn een aantal nieuwe vragen gesteld. Sommige vragen waren al in eerste termijn gesteld. Ik neem er een paar voor mijn rekening. Ook de heer Luchtenveld en de ministers nemen er een paar voor hun rekening. Eén vraag zal ik proberen te slijten aan de regeringscommissaris, die buitengewoon deskundig is op het vlak van de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht.

Mevrouw Huijbregts heeft de functie van de schouw benadrukt. Wij zijn het daarmee eens. Wij willen graag reële en eerlijke beslistermijnen, zodat iedereen weet dat de overheid zich aan de wet kan houden. De heer Rehwinkel zei terecht dat dit de rechtszekerheid ten goede komt. Ook de wens dat de wet zo weinig mogelijk gebruikt hoeft te worden, wordt door ons onderschreven.

De heer Rehwinkel heeft gezegd dat de wettelijke termijnen niet altijd reëel zijn. Zijn opmerking dat het zeker niet alleen om gemeenten gaat, is mij uit het hart gegrepen. Alle bestuursorganen in Nederland vallen straks onder de wet, ook al is aan het begin de IND even daarvan uitgesloten. Ik zal proberen in het vervolg het woord "gemeente" te mijden.

De heer Rehwinkel en de heer Holdijk vragen of ik niet onnodig bescheiden ben door te spreken van een kleine financiële prikkel. Ik heb dat in de Tweede Kamer gezegd bij de behandeling van het jaarverslag van de ombudsman in 2002. Ik heb toen het idee geopperd van een kleine financiële prikkel. Ik heb dat niet gedaan om een en ander te relativiseren, maar om de ambitie uit te spreken dat zo'n prikkel kan werken. Het was

misschien een bescheiden opmerking, maar mijn ambitie was groot. Ik ben op dit vlak dan ook buitengewoon ambitieus. Eerst heb ik de minister van Binnenlandse Zaken een tot twee jaar respijt gegeven. Toen de vorderingen onvoldoende waren, hebben wij naar de pen gegrepen voor het schrijven van een initiatiefwetsvoorstel.

De heer Engels vraagt naar de eindigheid van de inzet van juridische middelen. Op die bijna filosofische vraag kan ik vandaag geen antwoord geven. Ik bevond mij vroeger in Groningen onder het gehoor van de heer Engels en de heer Dölle. Ik kan niet zeggen dat hun wijze colleges aan mij hebben geleid tot dit wetsvoorstel. Het kan er echter enigszins aan bijgedragen hebben. Ik tob ook met deze vraag. Wij hebben bewust gekozen om de bevestiging van ontvangst niet dwingend voor te schrijven, juist om juridisering te voorkomen. Wij hebben ook bewust gekozen met het wachten met een initiatief. Wij denken echter dat deze zeer ambitieuze, maar kleine prikkel een bijdrage kan leveren. Ik sluit niet uit dat de middelen uitgeput zijn. Ik denk dat wij het hierbij voorlopig moeten laten. Ik overweeg een volgende stap bij de *silencio positivo*. Ik zie zeker mogelijkheden om de fatale termijn ook buiten de Woningwet te gebruiken.

De heer Engels spreekt van vergruizing van het politieke klimaat. Wij zijn daar altijd nog zelf bij. De minister van Binnenlandse Zaken, oud-burgemeester van Nijmegen, heeft een mooi voorbeeld gegeven. Ik ben die ambtenaar ook tegengekomen op congressen. Sommigen dreigden hem met pek en veren de zaal uit te jagen, omdat er altijd een goede reden voor is als het wat langer duurt. Ik wil niet onnodig vriendelijk zijn tegen de minister, maar tijdens een van die congressen stak een moedige ambtenaar uit Nijmegen de vinger op. Die vond het goed dat het onderwerp geagendeerd werd. Hij vertelde dat in zijn gemeente de burgemeester aandacht heeft voor de kwestie. Hij vond dat het goed werkte. Ik weet niet of het gestimuleerd is door de raad of dat het bestuur het spontaan heeft opgepakt. De volksvertegenwoordigers en de bestuurders zijn medeverantwoordelijk voor de vergruizing. Ik ben het ermee eens dat wij moeten letten op de kwaliteit van de ambtelijke ondersteuning en de ambtelijke adviezen. Dat is een wat ingewikkelde kwestie. Ik schuif die dan ook vooruit naar de begrotingsbehandeling van Binnenlandse Zaken en Justitie. Dit is echter een belangrijk onderwerp.

De heer Dölle sprak ook over de schouw. Ik ben hem dankbaar dat ik zijn gevoel van knorrigheid heb kunnen wegnemen. Hij vroeg naar het begrip overmacht. Ik heb als voorbeelden brand, overstroming en stroomstoring genoemd. Ik heb ook een negatief voorbeeld genoemd. Ziekte van een ambtenaar zal er niet onder vallen. De jurisprudentie moet tot een invulling van dit begrip komen.

De afwijkingsmogelijkheid dat waterschappen en gemeenten afwijkende verordeningen kunnen maken, blijft bestaan tot 1 januari 2009. Ik geef de heer Dölle gelijk dat dit tot een zekere verwarring kan leiden. Wijze bestuursorganen bedenken echter geen verordeningen meer, maar zullen met een besluit de wet van toepassing verklaren. Dat bewerkstelligt meer eenvormigheid. Tot die tijd laten wij de bestuursorganen vrij om voor alternatieven te zorgen.

De heer Dölle wijst erop dat calculerende burgers bij het instemmen met uitstel de overheid aan de beslistermijn van acht weken kunnen houden omdat zij denken: kassa! Ik kan dat niet uitsluiten. Verstandige burgers begrijpen echter dat een ingewikkelde beslissing meer tijd vergt van een bestuursorgaan om tot een kwalitatief goede beslissing te komen. De summiere ervaringen tot op heden lijken daarop ook te wijzen.

De heer Dölle (CDA): Binnenkort worden verzoeken tot uitstel beschouwd als verzoeken om een beschikking die valt onder de Awb. Mijn vraag is of dat regime ook geldt voor de talloze verzoeken tot uitstel van betaling bij belasting, leges of wat dan ook. Het is immers interessant als bij de vraag naar een gunst de vrager €1200 krijgt bij een te late reactie.

De heer Wolfsen: Die terechte vraag is voor mij te ingewikkeld. De regeringscommissaris is heel goed thuis in de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht. Ik vraag hem straks een antwoord te geven. Als hij geen antwoord heeft, zal ik alsnog om een kleine schorsing vragen. Mijn hoop is echter op hem gevestigd.

De heer Holdijk vroeg of er niet te veel wordt gemarginaliseerd, maar dat is absoluut niet mijn bedoeling geweest. Het is een heel simpel instrument met grote ambities! Dank voor de steun die hij overigens uitsprak.

De opmerkingen van de heer Kox over voorlichting kan ik alleen maar van harte onderschrijven. Ik zou het niet verder willen juridiseren, maar zijn pleidooi wel zeer willen onderstrepen.

Mevrouw Strik citeerde mij toen zij zei dat gecertificeerd te laat ook te laat is. Ik heb dat inderdaad gezegd. Aan de ene kant vind ik het heel goed om je te onderwerpen aan allerlei regimes, maar wij moeten daar niet onnodig veel van verwachten. Je moet gewoon proberen altijd op tijd te zijn. Hoe simpeler dat kan -- zelfs zonder certificering of zelfs zonder wetten -- hoe liever mij dat is. Zij onderstreepte eveneens dat zo belangrijke punt van de voorlichting.

De IND blijft inderdaad een belangrijk punt. Op zich vind ook ik het jammer dat die er vooralsnog buiten is gebleven, al heb ik er wel begrip voor, want het is een buitengewoon ingewikkelde dienst. Er zijn grote problemen geweest, maar er worden ook grote verbeterlagen gemaakt. Laatst hebben wij daar in de Tweede Kamer nog de Ombudsman over horen spreken. Hij zei dat het nu echt stukken beter gaat, maar dat nog niet ideaal is. Wij hebben daarom bewust in de wet de mogelijkheid opgenomen dat, mocht de minister vinden dat de wet op de IND van toepassing kan worden verklaard of dat de Kamer dat via moties of op andere manieren zou willen afdwingen, dat dan wel mogelijk is. Er is een uiterste datum, maar het kan natuurlijk eerder.

Mevrouw Strik (GroenLinks): U zei dat u had nagedacht over die verplichte kennisgeving van de mogelijkheid voor een dwangsom, maar dat u daar niet voor had gekozen. Erkent u wel dat die dwangsom ook een rechtsmiddel is?

De heer Wolfsen: Zeker!

Mevrouw Strik (GroenLinks): Waarom maakt u dan onderscheid tussen twee soorten rechtsmiddelen? Bij een beschikking is het verplicht om aan te geven dat bezwaar en beroep mogelijk is. Ik heb het nu over het te lang duren van reageren op een bezwaarschrift. Waarom dat onderscheid?

De heer Wolfsen: Onze aanvankelijke afweging was: er is niks, de overheid zit stil. Je kunt dan ook niet verplichten om iets ergens in op te nemen, want er gebeurt immers niets. Als wij dan toch die verplichte voorlichting in de wet zouden willen opnemen, dan zouden wij ook moeten opnemen dat er altijd een verplichte ontvangstbevestiging zal moeten worden gestuurd.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Ik begrijp wel dat dit lastig is.

De heer Wolfsen: Wij hebben toen gekozen voor één lijn, dus niet in algemene zin verplichtend voorschrijven dat altijd informatie moet worden gegeven. Het zou een variant geweest kunnen zijn om ook in het geval van bezwaarschriften op te nemen: U kunt ons in gebreke stellen als wij te laat zijn.

Mevrouw Strik (GroenLinks): U hebt op dat punt gekozen voor die ene lijn, maar dat betekent dan wel dat er geen een lijn is als het erom gaat welke mogelijkheden de burger heeft als er geen besluit komt.

De heer Wolfsen: Ja, ik moet u daar gelijk in geven!

De heer Dölle (CDA): Het woord "rechtsmiddel" wordt gebruikt en u verbindt daar bepaalde associaties aan, maar onze fractie heeft in de schriftelijke voorbereiding nadrukkelijk gevraagd of dit een rechtsmiddel was. Toen hebben de indieners daarop geantwoord: Neen, het is een instrument!

De heer Wolfsen: Dank voor deze correctie. Wij staan nog steeds op dat standpunt.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Nu zit er ook de mogelijkheid in om in beroep te gaan tegen het niet tijdig beslissen. Ik neem aan dat dit wel een rechtsmiddel is?

De heer Wolfsen: Ja, het in beroep gaan is een rechtsmiddel!

Mevrouw Strik (GroenLinks): Wordt dat dan een verplichte kennisgeving? Komt dat dan bij de eerste beschikking?

De heer Wolfsen: In beschikkingen moet worden opgenomen welke rechtsmiddelen tegen die beschikking openstaan. Alle rechtsmiddelen worden altijd genoemd als er algemene bepalingen in de Awb zijn. Rechtsmiddelen moeten worden opgenomen in de beschikking. Dat is goed geregeld, zowel voor bezwaar als voor beroep, maar deze mogelijkheid is niet dwingend voorgeschreven. Ik ben het met u eens dat er voor rechtsmiddelen wel sprake is van een eenduidig regime, maar voor dit instrument eigenlijk ook, namelijk dat je het niet meldt.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Ja, maar het beroep tegen niet tijdig beslissen, wordt dus wel opgenomen?

De heer Wolfsen: Ja!

Voorzitter. Ik ben hiermee gekomen aan het eind van de reeks vragen die aan mij zijn gesteld! Rest mij nog u te danken voor uw gastvrijheid. Ik wil bij deze gelegenheid ook graag danken degenen die ons bij het opstellen van dit wetsvoorstel hebben ondersteund. Enkelen hebben al gezegd hoe ingewikkeld het is om een initiatiefwetsvoorstel te maken. Wij hebben royale bijstand gekregen van ambtenaren van Binnenlandse Zaken en van Justitie en ik dank beide bewindslieden daarvoor. Ook dank ik degenen die steeds aan onze zijde hebben gezeten. Ik wil geen namen noemen, maar wel een uitzondering maken, namelijk die van mijn medewerker Ton Langenhuyzen die er ongewoon veel energie in heeft gestopt. Hij werkt altijd wel hard, maar hij heeft zich hier zo op gestort dat ik hem nu graag op deze plaats persoonlijk daarvoor wil bedanken!

De heer Dölle (CDA): Ik weet niet of de heer Luchtenveld er nog op ingaat, maar een voor ons belangrijke vraag was die over de burger die een beschikking vraagt waar de overheid niet op tijd uitkomt en die vraagt of de burger instemt met verlenging of verdaging.

De heer Wolfsen: De heer Luchtenveld komt daar zeker op terug!

De heer Rehwinkel (PvdA): Met alle respect voor de heer Luchtenveld, maar ik had een vraag die ik toch graag aan de overgebleven indiener wil stellen. De heer Luchtenveld heeft iets gezegd over de samenvaal van de dwangsombetaling en de vermogenstoets. Ik was blij met zijn visie, namelijk dat je daar eigenlijk de algemene oproep richting gemeenten zou moeten doen om terughoudend met die vermogenstoets te zijn. Het punt is nu wel bij deze wetsbehandeling aan de orde en ik zou dan de overgebleven initiatiefnemer graag willen vragen of wij eigenlijk ook niet al bij dit wetgevingstraject die oproep zouden moeten doen? Zouden wij gemeenten nu al niet moeten oproepen om er terughoudend in te zijn, dus eigenlijk de woorden van de heer Luchtenveld volgend?

De heer Wolfsen: Er bestaat geen verschil van mening op dit punt tussen de heer Luchtenveld en mij. Bij de beraadslaging hebben wij ons wel gerealiseerd dat

gemeenten eigenlijk ook wel weinig ruimte hebben. Maar waar ruimte is, moeten wij niet proberen om de werking van dit instrument ongedaan te maken door te verrekenen met bedragen die burgers op andere terreinen van de gemeenten te goed hebben. Ik ben het dus met u eens en steun uw oproep, maar aan de andere kant hecht ik er ook zeer aan dat daar waar geen ruimte is gemeenten niet onnodig creatief moeten gaan proberen om de grenzen van vermogenstoetsen of wat dan ook te gaan aftasten, als u althans begrijpt wat ik bedoel! Heel veel wetgeving biedt die ruimte gewoon niet!

De heer Rehwinkel (PvdA): De vraag is natuurlijk wel of wij die ruimte voldoende hebben verkend. Ik zou er al tevreden mee zijn als wij van plan zouden zijn om die ruimte te verkennen -- ik heb niet voor niets de Invorderingswet 1990 en verschillende uitvoeringsregelingen genoemd -- en als wij op zijn minst die oproep dus zouden doen om terughoudend te zijn als er sprake is van een dwangsombetaling en ook van een vermogenstoets. Als je het hebt over die €5240 als bijstandsuitkering voor een alleenstaande zou het toch onredelijk zijn als die eventuele €1200 dwangsombeperking een struikelblok wordt bij de vermogenstoets?

De heer Wolfsen: Dat onderschrijf ik zeer. Sterker nog -- maar wij hebben het niet overlegd -- ik zou het ook goed vinden als die soort zaken bij de evaluatie wordt meegenomen. Iets wat wettelijk niet goed is geregeld en als onbedoeld de werking van zo'n dwangsom ongedaan kan worden gemaakt door de verrekenverplichting, zou dan via de andere kant gecorrigeerd moeten worden.

*N

De heer Luchtenveld: Voorzitter. Over de vermogenstoets is volgens mij niet zo veel meer te zeggen, behalve dat het hierbij niet alleen gaat om gemeenten, maar ook om het Rijk, die deze toets bijvoorbeeld toepast voor de huurtoeslag. Inderdaad moet bij de evaluatie blijken in hoeverre hierbij knelpunten zijn, maar de grondhouding moet zijn dat het verbeuren van de dwangsom in principe is bedoeld om bij de burger terecht te komen en niet moet worden verrekend met andere zaken.

De heer Rehwinkel (PvdA): Ik trap nu in de val die ik zelf had opengezet: inderdaad moeten we niet alleen maar over gemeenten spreken.

Het is dus niet alleen een oproep aan gemeenten, maar ook aan het Rijk en andere bestuurlijke niveaus.

De heer Luchtenveld: De heer Dölle wees op de eerste kennisgeving van de overheid dat een besluit niet tijdig wordt genomen. De overheid kan dit dus doen, maar kan soms op basis van bijzondere wetgeving ook verdagen, dus de termijn oprekken door een verdagingbeslissing te nemen. De praktijk leert dat ook dit niet gebeurt, terwijl wel die mogelijkheid bestaat. Als een burger naar de stand van zaken informeert, kondigt men aan dat het later wordt, soms zelfs telefonisch en niet eens schriftelijk, zonder dat een verdagingsbesluit wordt genomen. Het zou dan een goede zaak zijn als men een officieel verdagingsbesluit nam, waar tegelijk de eindtermijn in is gegeven.

Als de overheid vraagt om instemming van de burger met een of twee weken langer, zal deze daar dan mee instemmen? Nu is er natuurlijk de ingebrekestelling, waarmee een termijn van twee weken verloopt en er daardoor nauwelijks een dwangsom te incasseren zou zijn; €20 of €40 zet natuurlijk niet veel zoden aan de dijk, voor €1260 moet het echt een behoorlijke termijnoverschrijding zijn. Verder gaan wij ervan uit dat in verreweg de meeste gevallen de burger behoefte heeft aan het besluit van de overheid. Wij denken niet dat de overheid een negatief besluit zou nemen als een burger om een dwangsom vraagt; wij denken eerder dat het van belang is dat de burger dat besluit wil hebben. Ook denken wij dat de burger, als deze staat voor de afweging van bijvoorbeeld een beroep of nóg een gang naar de rechter vanwege de dwangsomprocedure, dat niet zal doen als die beslissing redelijkerwijs in het verschiet ligt, als de overheid aannemelijk kan maken dat zij maar een korte tijd extra nodig heeft en al helemaal niet als de overheid ook nog zou kunnen verdagen; zoals gezegd, is dat formele verdagingsbesluit altijd nog een mogelijke reactie van de overheid. Wij denken dus dat het in de praktijk wel zal meevallen met die calculerende burgers, in ieder geval wat dit mogelijke effect betreft.

De heer Dölle (CDA): Mijn verwachting is iets anders, maar ik geef onmiddellijk toe dat de praktijk dit moet uitwijzen. Dit bezwaar wordt echter in vele, wellicht wat angstige, ambtelijke echelons geuit. Daar wijst men erop dat de overheid in een aantal gevallen te afhankelijk wordt van de goede wil van de burger en vreest men dat deze vaak zal kiezen

voor een aantrekkelijke geldsom. Maar ook wij willen dit afwachten.

De heer Luchtenveld: Ook hier is bestuurlijke aandacht het juiste antwoord. Het lijkt me hoe dan ook goed dat het bestuursorgaan zich dit van tevoren realiseert en bijvoorbeeld de risico's op termijnoverschrijding inventariseert. Ik ken gemeenten die steekproefsgewijs dossiers hierop zijn nagegaan en zich hebben afgevraagd hoe zij het proces konden versnellen. Een gemeente kan tijdig de gedragslijn aanpassen, in de zin dat zij altijd tijdig een uitstel van de termijn zal aanvragen en tijdig verdagingsbeslissingen zal voorbereiden. Gemeenten hoeven dus niet te wachten tot het moment dat de ingebrekestellingen in de bus vallen.

De heer Dölle (CDA): Dat ben ik met u eens, maar in het verleden was bijvoorbeeld de trage gang van de rechterlijke macht ook niet zo gemakkelijk op te lossen, omdat daar structurele problemen waren.

De heer Luchtenveld: Maar naar aanleiding van bevindingen van de Ombudsman zijn er ook al jaren verbeterprocessen aan de gang. De hoop en verwachting van de indieners is dan ook dat we niet helemaal bij nul zullen hoeven beginnen en dat dit een extra zetje zal opleveren in het verbeterproces.

*N

Minister Ter Horst: Voorzitter. De heer Rehwinkel ging nogmaals in op de mogelijkheden van de vermogenstoets. Ik sluit mij aan bij de oproep van de indiener aan gemeenten en andere bestuursorganen. Ik denk overigens dat wij hier niet zo negatief over hoeven zijn: 75% van de bijstandaanvragers heeft immers een negatief vermogen.

De heer Rehwinkel (PvdA): Ik ben blij met deze opmerking van de minister en hoop dat zij dit ook onder de aandacht van haar collega van Sociale Zaken wil brengen, die hier per slot van rekening over gaat.

Minister Ter Horst: Er is ook gesuggereerd om dit bij de evaluatie te betrekken. Ik neem dit gaarne mee.

De heer Engels sprak over het gebrek aan bestuurlijke aansturing. Daarvan is natuurlijk soms sprake. Hij sprak ook in negatieve zin over de kwaliteit van het ambtelijk apparaat. Het aardige van dit

initiatiefvoorstel vind ik nu juist dat het een instrument vormt om beide bloot te leggen: goede bestuurders kunnen aan de slag als het uitwijst dat het ambtelijk apparaat van een te laag niveau is; bij een gebrekkige aansturing kunnen andere toezichtorganen in actie komen.

Mevrouw Strik wilde het jaarverslag van Utrecht bestuderen. Dat is natuurlijk mogelijk, maar ik denk dat zij het burgerjaarverslag zou moeten inzien. Ik verwacht namelijk dat de burgemeester, die verantwoordelijk is voor de dienstverlening, hierover rapporteert; voor alle andere bestuursorganen is dit overigens wel het jaarverslag.

De heer Holdijk vroeg nogmaals expliciet of het regeringsvoorstel vervalt met de aanneming van dit wetsvoorstel. Ik neem aan dat hij niet de aanneming, maar de bekrachtiging bedoelde. Maar inderdaad is die voor het kabinet reden om zijn eigen voorstel te laten vallen. Wat betekent dit voor de voordelen die in het regeringsvoorstel stonden? Wij vinden dat het initiatiefvoorstel daar voldoende recht aan doet en hebben daarom geen behoefte meer aan een eigen voorstel in die richting.

Nu de vragen van de heer Kox. Ik ben het geheel eens met de opmerkingen van de heer Wolfsen over de voorlichting. Ik kan de heer Kox wel het volgende toezeggen: als dit wetsvoorstel is aangenomen en bekrachtigd, zal er ongetwijfeld een circulaire uitgaan naar de bestuursorganen en daarin zouden we de goede voorlichting voor de burgers kunnen meenemen; dat helpt in ieder geval een beetje. Verder vroeg de heer Kox of er sprake was van formele terughoudendheid van het kabinet, of dat er iets anders achter zat. Laat ik hier het volgende op zeggen: de minister van Justitie en ikzelf hebben er alle vertrouwen in dat dit een goede gang door het kabinet zal hebben.

Mevrouw Strik vroeg tot slot nog iets over de juridische verplichting van bezwaar en beroep. Ik weet niet of het nog nodig is dat ik daarop inga, want het is zonet uitgebreid besproken. Inderdaad is er een verschil tussen de verplichting om te melden dat iemand recht heeft op bezwaar en beroep en het instrument van de mogelijkheid van een dwangsom. Ook in mijn optiek zijn deze zaken dus van een iets andere orde, maar wij vinden beiden dat bestuursorganen burgers hierover goed moeten informeren.

*N

Minister Hirsch Ballin: Voorzitter. De initiatiefnemer heeft al het nodige naar voren gebracht over de uitvoering en de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. Hij heeft gezegd dat er een speciale regeling is getroffen voor de IND. Daarbij teken ik aan dat dit niet het gehele werkkterrein van de IND betreft. Daarnaast zullen wij nog goed moet kijken, met name in verhouding tot de Rijkswet op het Nederlandschap. Ook bij andere onderwerpen bestaat mogelijk behoefte aan verdagingsbevoegdheden of nieuwe regelingen voor de termijnen. Wij moeten nog het nodige werk verrichten, zoals schouwen en bepalen wat er nog te doen is als dit wetsvoorstel door uw Kamer wordt aanvaard; als ik het goed heb geproefd, ziet het daarnaar uit.

Mevrouw Strik heeft gevraagd naar mijn gevoelens rondom het wetsvoorstel en om vergelijkingen te maken met eerder geuite gevoelens. Ik wil vandaag natuurlijk niet achterblijven in het uiten van warme gevoelens. De heer Rehwinkel heb ik nog niet gecompimenteerd met zijn maidenspeech. Het gaf mij een bijzonder goed gevoel dat ik voor de tweede keer een maidenspeech van hem mocht meemaken. De eerste was toen wij samen lid waren van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Dat laat nog eens zien dat een maidenspeech niet per definitie de laatste hoeft te zijn.

Vandaag heb ik ook de "widowspeech" van de heer Wolfsen mogen meemaken. Bij die gelegenheid wil ik graag uiting geven aan mijn gevoelens van dankbaarheid voor de samenwerking van de afgelopen maanden op het gebied van wetgeving. Ik had niet voorzien dat die op deze manier een afronding zou krijgen, nu wij hier samen zitten bij de behandeling van een wetsvoorstel in de Eerste Kamer der Staten-Generaal. Dankzij die samenwerking is een flink aantal wetsvoorstellen de afgelopen veertien maanden afgehandeld. Een paar helaas niet -- de heer Wolfsen weet nu precies wat ik bedoel -- maar wij hebben nog een maand. Ook bij deze bijna-afronding van de samenwerking heb ik dus goede gevoelens.

Heb ik die goede gevoelens ook voor het wetsvoorstel zelf? Ja, nu ik daar zo naar wordt gevraagd; ik moet even opletten hoe mijn "ja" in de Handelingen terechtkomt. Het is een ja, met toch een enkele caveat. Het is een goede zaak als de overheid wordt gestimuleerd om op tijd te beslissen. Het redelijkerwijs mogelijke moet daaraan worden gedaan. Op een aantal punten moeten wij echter nog wel kijken naar de uitvoerbaarheid.

Vandaar de schouw en de daaruit voortvloeiende mogelijkheid om ten aanzien van de termijn van inwerkingtreding en de beslistermijn met nadere voorstellen te komen.

Het is onze hoop en bedoeling dat de evaluatie een verder inzicht zal geven. De Algemene wet bestuursrecht wordt iedere vijf jaar geëvalueerd door een onafhankelijke commissie. Dat is een goede zaak, gelet op het algemene belang dat met deze wet is gemoeid. Omdat het zo'n grote wet is met een breed toepassingsbereik overeenkomstig de bedoelingen van artikel 107 van de Grondwet, concentreert de evaluatie zich op deelonderwerpen. Deze worden per evaluatieronde geselecteerd. Het ligt voor de hand dat het tijdig beslissen en de rechtsbescherming daarbij -- wat tenslotte een van de doelstellingen van de Algemene wet bestuursrecht is -- onderwerp zijn van de komende evaluatie. Er zal empirisch onderzoek worden gedaan om dit goed in beeld te krijgen. Daaruit zal duidelijk worden ten aanzien van welke besluiten met welke doelstellingen gebruik wordt gemaakt van de regeling die in dit wetsvoorstel is vervat.

De heer Dölle (CDA): De minister zegt dat de regering naar aanleiding van de schouw of van andere overwegingen nog met voorstellen kan komen. In welke vorm zal dat dan gebeuren?

Minister Hirsch Ballin: Dat hangt uiteraard af van de aard van de bevindingen. Het kunnen voorstellen van organisatorische maar ook van legislatieve aard zijn. Wij zullen ook nog moeten bezien hoe de verhouding is tot de rijkswetgeving, waarbij andere toepassingsvragen een rol spelen.

De heer Dölle (CDA): Hoe zullen voorstellen van legislatieve aard vorm worden gegeven? Wordt dat een wijzigingsvoorstel op dit wetsvoorstel?

Minister Hirsch Ballin: Ik heb zojuist twee dingen genoemd. Ten eerste het tijdstip van inwerkingtreding. Daarover is net gesproken in verband met het jaar voorbereiding. Ten tweede moet er wel worden gekeken -- ook de initiatiefnemer heeft dit onder de aandacht gebracht -- naar de veranderende verhouding tussen de Algemene wet bestuursrecht en de bijzondere wetten met de termijnenregelingen. Daarmee moet wel kunnen worden gewerkt.

Mevrouw Strik (GroenLinks): Ik kan mij eerlijk gezegd niet zo goed herinneren dat ik heb geïnformeerd naar de gevoelens van de minister. Daarvoor heb ik altijd wel een brede belangstelling, dus ik dank hem voor zijn antwoord. Ik kan mij wel herinneren te hebben gevraagd of de krappe beslistermijn al in eerdere evaluaties van de AWB is opgemerkt. Ook heb ik aandacht gevraagd voor mensen die misschien meer ondersteuning nodig hebben bij het gebruikmaken van het instrument dwangsom. Kan daaraan aandacht worden besteed bij de evaluatie in 2011? Daarbij gaat het om het gebruik en de bekendheid onder verschillende groepen.

Minister Hirsch Ballin: De twee vragen raken elkaar. Het beroep dat wordt gedaan op de geldende beslistermijnen, loopt op dit moment hoofdzakelijk langs de mogelijkheid om op te komen tegen het uitblijven van een besluit, dat qua rechtsbescherming gelijk wordt gesteld met een besluit, met een paar bijzondere voorzieningen. Dat heeft in eerdere evaluaties van en commentaren op de Algemene wet bestuursrecht aandacht gekregen. De vraag is hoe in de praktijk van dit wetsvoorstel gebruik zal worden gemaakt. Ik houd mij even aan het feit dat de Kamer nog geen besluit heeft genomen maar ik ga ervan uit dat het zo gaat lopen. De vraag is of burgers de weg weten te vinden naar de nieuwe mogelijkheden van bescherming tegen overschrijding van de beslistermijn die met de wet zijn beoogd.

*N

De heer Scheltema: Voorzitter. Ik heb nog twee punten. De heer Dölle heeft gevraagd of aanvragen voor kwijtschelding of uitstel van betaling een beschikking opleveren die onder deze regeling valt. Dit heeft hij in het bijzonder in verband gebracht met de vierde tranche van de AWB, die hier binnenkort zal worden behandeld. Die beschikkingen bestaan ook nu al, ze zijn niet alleen een gevolg van de vierde tranche. Het wetsvoorstel dat er ligt, is heel algemeen en maakt geen onderscheid tussen verschillende soorten beschikkingen. Dit betekent dat de regels voor alle beschikkingen gelden. Ik zou overigens verwachten dat juist beschikkingen tot kwijtschelding en uitstel van betaling zo eenvoudig zijn dat de problemen daar niet snel culminerend.

De minister van Justitie reageerde op de vraag of dit in eerdere evaluaties aan de

orde is gekomen. Zoals hij al zei, is dat inderdaad het geval. Die en andere studies zijn mede aanleiding geweest tot het indienen van het wetsvoorstel beroep tegen niet tijdig beslissen, dat als het ware uiteindelijk in dit wetsvoorstel terecht is gekomen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De voorzitter: Ik feliciteer in ieder geval de initiatiefnemer, de heer Wolfsen, van harte met het aannemen van het wetsvoorstel, maar ook de heer Luchtenveld en de adviseurs wil ik niet onvermeld laten.

**

Sluiting 19.22 uur.

!Besluiten en ingekomen stukken!

*N

Lijst van besluiten:

De Voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

a. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op: 11 december 2007 (i.p.v. 4 december 2007):

Voorstel van wet van de leden Depla en Blok houdende wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001 en van enige andere wetten inzake fiscale facilitering banksparen ten behoeve van pensioenopbouw of aflossing eigenwoningschuld (30432);

Wijziging van de Loodsenwet en enige andere wetten in verband met de invoering van markttoezicht op het aanbod van dienstverlening door registerloodsen en een herziening van de loodsgeldtariefstructuur (Wet markttoezicht registerloodsen) (30913); 27 november 2007 (voortzetting):

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en enige andere wetten in verband met de wijziging van de vervroegde invrijheidstelling in een voorwaardelijke invrijheidstelling (30513);

b. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen door de vaste commissies voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid te doen plaatsvinden op 11 december 2007:

Wijziging van de Wet sociale werkvoorziening in verband met een betere

realisering van de met die wet beoogde doelen (30673);

Justitie

te doen plaatsvinden op 11 december 2007:

Aanpassing van de Boeken 3 en 6 van het Burgerlijk Wetboek en andere wetten aan de richtlijn betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt (30928).

Lijst van ingekomen stukken, met de door de Voorzitter ter zake gedane voorstellen:

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen:

Wijziging van de Wet sociale werkvoorziening in verband met een betere realisering van de met die wet beoogde doelen (30673);

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende minimumnormen voor de erkenning en de status van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (PbEU L 304) (30925);

Aanpassing van de Boeken 3 en 6 van het Burgerlijk Wetboek en andere wetten aan de richtlijn betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt (30928).

Deze wetsvoorstellen zullen in handen worden gesteld van de desbetreffende commissies;

2. de volgende regeringsmissives:

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, inzake het op 12 april 2007 te 's-Gravenhage totstandgekomen verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Zwitserse Bondsraad betreffende militaire oefeningen, trainingen en opleidingen (Trb. 2007, 101 en 174), alsmede een toelichtende nota bij het verdrag (griffienr. 139759);

een, van alsvoren, inzake het op 6 december 2005 te Genève totstandgekomen Protocol tot wijziging van de TRIPS-Overeenkomst, met bijlage en aanhangsel bij de bijlage (Trb. 2007, 102), alsmede een toelichtende nota bij dit Protocol (griffienr. 139823);

een, van alsvoren, ten geleide van de reactie AIV-advies "Het VN-verdragssysteem voor de rechten van de mens" (griffienr. 139822);

een, van de staatssecretaris voor Europese Zaken, ten geleide van drie fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen inzake Mededeling volwasseneneducatie: Het is nooit te laat om te leren, inzake Verordening radionavigatie per satelliet (Egnos en Galileo), en inzake Mededeling herziening meerjarig financieel kader (griffienr. 139791);

een, van alsvoren, ten geleide van drie fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen betreffende Mededeling inzake klimaatverandering, inzake Mededeling maritiem beleid, en inzake Mededeling inzake een nieuwe strategie voor diergezondheid (griffienr. 139738);

een, van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, inzake proces Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (griffienr. 135487.01);

een, van alsvoren, inzake toezeggingen opkomstcijfers verkiezingen en Kaderwet zbo's (griffienr. 138903.01);

een, van alsvoren, inzake ontwerprichtlijn Europese vitale infrastructuur (griffienr. 137178.16);

een, van de minister van Financiën, inzake nota van wijziging van wetsvoorstel 31131 (Schrappen van de beperkingen van de tarieven van de onroerendezaakbelastingen) (griffienr. 139715);

een, van alsvoren, ten geleide van de geannoteerde agenda voor de Eurogroep en Ecofin van 12 en 13 november 2007 (griffienr. 139745);

een, van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, inzake planning ontwerpbesluit gevoelige bestemmingen (luchtkwaliteitseisen) (griffienr. 137205.17);

een, van alsvoren, ten geleide van een reactie op het EU Groenboek "Aanpassing aan klimaatveranderingmogelijkheden voor EU actie" (griffienr. 138993.01);

een, van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en de minister van Economische Zaken, inzake De Nationale Adaptiestrategie (griffienr. 139755);

een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, inzake voorhang wijziging Uitvoeringsbesluit WTZi (griffienr. 139790);

een, van alsvoren, inzake eindevaluatie no-claimteruggaveregeling (griffienr. 139797);

een, van de minister voor Jeugd en Gezin, inzake voortgangsrapportage jeugdzorg 2007 (griffienr. 139824);

een, van alsvoren, inzake kindgebonden budget 2009 (griffienr. 139826).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning ter inzage voor de leden;

3. de volgende geschriften:

een, van M. de Jong te Soest, inzake successierechten exen gelijk aan eega's (griffienr. 139728);

een, van M.M. van Wijck, inzake wetsvoorstel 31121 (Wijziging Wet op de omzetbelasting 2006 in verband met aanpassing aan de BTW-richtlijn 2006) (griffienr. 139736).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Financiën;

een, van J.J.Ph.M. de Dood te Nieuwe Niedorp, inzake de veiligheid van de Nederlandse zeedijken (griffienr. 139825). Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat;

een, van M.M. van Wijck, inzake vervanging no-claimteruggave door verplicht eigen risico (31094) (griffienrs. 139676.01 en 139676.02);

een, van E.J. de Wit te Sneek, inzake wao door bedrijfsongeval (griffienr. 139809). Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport/Jeugd en Gezin.

Deze geschriften worden voor kennisgeving aangenomen.