

Vergaderjaar 2006–2007

29 934

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)

G

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 9 juli 2007

De indiener dankt de leden van de fracties van het CDA en de PvdA voor hun vragen en de grondige wijze waarop zij zich in het voorliggende wetsvoorstel hebben verdiept.

De leden van het CDA stellen vragen over de oorzaken van de structurele vertraging in de afhandeling van bezwaarschriften. Deze leden vragen of de initiatiefnemer onder andere bedoelt dat te weinig ambtelijke kracht en dus geld, wordt vrijgemaakt voor de afhandeling van bezwaarschriften en andere beschikkings- en besluitvormingstrajecten. Of blijkt naar zijn inzicht uit empirisch onderzoek dat er andere structurele verklaringen zijn voor dit euvel?

De indiener zou deze vraag graag als volgt willen beantwoorden. Meermalen is geconstateerd dat de oorzaken voor de structurele vertragingen in de afhandeling van onder andere bezwaarschriften inderdaad vooral te vinden zijn binnen de organisaties die dergelijke beschikkingen moeten afgeven. Zo stelde het toenmalige kabinet¹ in het jaar 2000 al dat de oplossing van het probleem dat sommige beslissingen lang uitbleven moest «worden gevonden in organisatorische en kwaliteitsbevorderende maatregelen» bij de betreffende bestuursorganen. Het kabinet stelde dat er velerlei oorzaken ten grondslag liggen aan het niet halen van beslistermijnen, variërend van het onvoldoende prioriteit geven aan de behandeling van bezwaarschriften, een gebrekkige communicatie, de inrichting van de procedure enzovoorts. Het door de leden van de CDA-fractie aangehaalde preadvies van mevrouw M. Vos somt eveneens een aantal oorzaken van het niet halen van beslistermijnen op. Zijn deelt de oorzaken in naar de mate waarin het bestuursorgaan de oorzaak voor niet tijdig beslissen kan beïnvloeden: intern (in beginsel volledige invloed), gemengd (gedeeltelijke invloed bestuursorgaan, gedeeltelijk door externe factoren bepaald) en extern (geen invloed bestuursorgaan). Binnen deze categorieën is er een onderscheid mogelijk naar oorzaken die meer permanent en oorzaken die meer incidenteel van karakter zijn. Mevrouw Vos noemt in dat kader velerlei oorzaken, variërend van oorzaken die liggen in de sfeer van de cultuur binnen een organisatie, de inrichting interne werkprocessen, (te) lage prioriteitstelling tot gebrek aan capaciteit of bijvoorbeeld de complexiteit van een zaak. Ook de Algemene Rekenkamer was van mening «dat veel overschrijdingen van de beslistermijn

¹ In de notitie «Termijnen voor bestuur en rechter», kamerstuk nr. 27 461 nr. 1.

kunnen worden voorkomen. Voorwaarde daarvoor is dat het bestuur, het management en de medewerkers het belang van het halen van de termijnen erkennen en zich daadwerkelijk inspannen om de termijnen te halen. Om termijnoverschrijdingen te voorkomen zijn vooral organisatorische aanpassingen nodig.»¹ De indiener is van mening dat het onderhavige wetsvoorstel een bijdrage kan leveren aan het stimuleren van dergelijke aanpassingen. De indiener deelt de mening van het toenmalige kabinet dat «in de eerste plaats [...] bestuursorganen en rechterlijke colleges zelf meer prioriteit [zullen] dienen te geven aan tijdigheid van de besluitvorming door de interne werkprocessen zodanig in te richten dat onnodige vertragingen worden voorkomen.»² Het kabinet wees toen op het bevorderen van het gebruikmaken van kwaliteitsinstrumenten. Of en zo ja, hoeveel extra kracht of geld de benodigde organisatorische maatregelen vergen is niet te zeggen. Dat dit in voorkomende gevallen extra menskracht zou kunnen vergen, is naar de mening van de indiener echter van geringer belang dan het naleven van wettelijke termijnen. Bovendien zal naar de mening van de indiener vooral het niet nakomen van wettelijke beslistermijnen extra menskracht vergen om teleurgestelde burgers te woord te staan, te reageren op berichten van ombudsmannen, het beantwoorden van bezwaarschriften of het op een andere wijze rekenschap afleggen. Op dit punt wil de indiener nog graag melden dat eventuele extra inspanningen door de desbetreffende bestuursorganen om voortaan wel op tijd te beslissen, wellicht gecompenseerd kunnen worden door geringere inspanningen van de rechterlijke macht of de (Nationale) Ombudsman.

Begrijpen de leden van de fractie van het CDA de wat moeizame zin die in de memorie van antwoord (p. 2) gewijd is aan adoptie goed indien zij vaststellen dat de verdediger van het wetsvoorstel van opvatting is dat adoptiebesluiten – voorlopig – beter niet onder de regeling zouden moeten worden gebracht door de betrokken bestuursorganen? Met excuses voor het klaarblijkelijk onduidelijke antwoord, moet de indiener toch stellen dat de leden van de CDA-fractie ten onrechte begrepen hebben dat adoptie niet onder de dwangsomregeling zou moeten worden gebracht. Wat de indiener in zijn memorie van antwoord wel meende te moeten stellen, is dat er voor adoptiebesluiten geen fatale termijnen zouden moeten gaan gelden. De voorbeelden van beschikkingen waarbij wel een fatale termijn zou kunnen worden overwogen, betreffen beschikkingen die voor de individuele aanvrager grote belangen met zich meebrengen en grote gevolgen kunnen hebben, maar waarvan bij het overschrijden van een termijn de gevolgen voor derden of het algemeen belang relatief gering zijn. In geval van adoptie is dat niet het geval. Het belang van het kind is naar de mening van de indiener te groot om ten behoeve van de adoptiefouder in spe een fatale termijn vast te leggen en daarbij het risico van een verkeerde beslissing voor het kind te riskeren.

Kent de verdediger van het voorstel de kritiek op zijn initiatief uit de kring van de Vereniging voor bestuursrecht, zo vragen de leden van de CDA-fractie? Met name in het preadvies van Mr. M. Vos (Jonge Var reeks, Den Haag, 2007, p. 39 e.v.) waarin wordt gewezen op o.a. de bureaucrativering en de druk om wettelijke termijnen te verlengen die zouden kunnen uitgaan van het voorliggende wetsvoorstel? Hoe beoordeelt hij die kritiek? De indiener gaat hierna graag in op de opmerkingen van mr. M. Vos. Mevrouw Vos heeft wisselende verwachtingen ten aanzien van de effectiviteit van de dwangsomregeling daar waar het gaat om tijdig beslissen. Enerzijds is zij van mening dat de dwangsomregeling voor een deel van de bestuursorganen de prikkel is die overheden zal aanzetten tot het halen van hun beslistermijnen. Dat betreft naar haar mening vooral de bestuursorganen «die in staat zijn tot tijdig beslissen als zij daar hun prioriteit van maken. Anderzijds zouden naar de mening van mevrouw Vos «overheden

¹ Beslistermijnen. Waar blijft de tijd, kamerstuk nr. 29 495, nr. 2, 2004.

² In de notitie «Termijnen voor bestuur en rechter», kamerstuk nr. 27 461 nr. 1, p. 14.

die te kampen hebben met hoge werklast en fikse achterstanden» wellicht minder gevoelig zijn voor de prikkel die uit zal gaan van de dwangsomregeling. Mevrouw Vos meent dat de laatstgenoemde bestuursorganen het aan tijd ontbreekt om de dwangsomregeling in te voeren. Die organen hebben het naar haar mening te druk om op aanvragen en bezwaren te reageren. Bij die bestuursorganen is – zo stelt mevrouw Vos – «het werk om uiteenlopende redenen boven het hoofd» gegroeid. De indiener kan bovengenoemde redeneerwijze van mevrouw Vos weliswaar volgen maar deelt die niet. In navolging van het bovenstaande antwoord op een vraag van de leden van het CDA, wil de indiener stellen dat het bij de dwangsomregeling gaat om het navolgen van wettelijk vastgelegde beslistermijnen. Het probleem dat een bestuursorgaan zou kunnen hebben met de dwangsomregeling ligt niet in de extra administratieve inspanningen die die dwangsomregeling van de organisatie zou kunnen vereisen, maar veeleer in het onvermogen om op tijd te beslissen. Immers: bestuursorganen die op tijd kunnen beslissen, zullen nauwelijks extra inspanningen hoeven te verrichten voor het administreren van de gang van een aanvraag van een beschikking. Een bestuursorgaan dat structureel op tijd beslist heeft nauwelijks omkijken naar de dwangsomregeling. De meeste handelingen waarvan mevrouw Vos gewag maakt (vaststellen van de verschuldigheid van de dwangsom, de hoogte ervan bepalen, het uitbetalen) zijn immers alleen aan de orde als een bestuursorgaan een wettelijke beslistermijn overschrijdt. Op dit punt zou de indiener graag willen opmerken dat het moeten bijhouden van de termijn waarop beschikkingen worden gegeven door het bestuursorgaan niet of nauwelijks extra bureaucratie zou mogen vergen. Het gaat immers om wettelijke beslistermijnen. Een bestuursorgaan dat hiervoor geen «boekhouding» meent te moeten bijhouden, kan dit alleen doen als men weet dat men standaard op tijd beslist. In geval dat het bestuursorgaan geen vorm van dergelijke administratieve controle kent en er juist wel sprake is van termijnoverschrijdingen, geeft dat al aan dat het betreffende bestuursorgaan het zich meent te kunnen veroorloven die wettelijke beslistermijnen niet serieus te nemen. Juist op die bestuursorganen richt dit wetsvoorstel zich. Met andere woorden: of een bestuursorgaan beslist op tijd en hoeft de door mevrouw Vos genoemde handelingen niet te verrichten of een bestuursorgaan beslist niet op tijd en moet daardoor die maatregelen wel verrichten. Dat laatste is wat de indiener beoogt om voortaan tijdig beslissen te stimuleren. Mocht mevrouw Vos doelen op een situatie waarin een bestuursorgaan stelselmatig te laat beslist en – ondanks dat – zelfs niet (meer) bijhoudt hoe royaal die overschrijdingen zijn, dan is er reden temeer om door middel van een financiële prikkel een eind te maken aan die praktijk van kennelijke onverschilligheid ten aanzien van wettelijke termijnen. De indiener hoopt met het bovenstaande Niet is bedoeld gelijkwaardige maar soortgelijke vragen van de leden van de PvdA-fractie te hebben beantwoord.

Over de druk op de wettelijke beslistermijnen zou de indiener als volgt willen reageren. Bij de vaststelling van de wettelijke beslistermijnen is rekening gehouden met de werklast en complexiteit die bepaalde beschikkingen met zich meebrengen. Als een bestuursorgaan daar structureel niet aan tegemoet kan komen, duidt dat zoals hierboven is uiteengezet op manco's in de organisatie of mogelijk op onrealistische wettelijke termijnen. Van dat laatste zal naar verwachting slechts bij uitzondering sprake zijn.

De leden van de CDA-fractie hadden in het voorlopig verslag gevraagd naar de reden waarom in de wetstitel en op sommige andere plaatsen is gekozen voor het woord «beslissen», waar toch kennelijk «beschikken» en/of «besluiten» wordt bedoeld. In de memorie van antwoord wordt er op gewezen dat het woord beslissen ook wel voorkomt in de Algemene wet bestuursrecht. Dat is zeker het geval, maar dat gebeurt dan (art. 4:1;

art. 4:4) duidelijk in de context van een (aanvraag tot) beschikking. Gelet op de verdere tekst van het voorstel lijken op dit punt in de praktijk niet gauw moeilijkheden te kunnen rijzen. Toch gaat met name van de wets-titel de suggestie uit dat ook andere (niet-)handelingen van een bestuurs- orgaan, bijvoorbeeld de beslissing van het college van B en W om in een bepaalde straat nog geen sneeuw te laten ruimen – vordering van een dwangsom zou kunnen opleveren. Gaarne een nadere reactie.

De indiener zou hier graag als volgt op willen reageren. De leden van de CDA-fractie hebben gelijk als zij stellen dat de citeertitel niet de vlag is die de lading dekt. De titel is in die zin in feite te ruim. Citeertitels zijn echter noodzakelijkerwijs beknopt. Bijvoorbeeld ook het begrip «niet tijdig» in de citeertitel kan niet zonder verdere uitleg in de wetstekst of de toelichting. De indiener verwacht overigens niet dat de citeertitel tot misverstanden zal leiden, ook al omdat het hier gaat om een wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en er straks dus rechtstreeks naar laatstgenoemde wet kan worden verwezen.

In de memorie van antwoord (p. 3) wordt volgehouden dat het toekennen van een dwangsom niet als «schuld bekennen» kan worden gezien en dus geen gevolgen heeft voor eventuele (civiele) procedures, zo stellen de leden van de CDA-fractie. Deze leden vragen zich echter wel af of dit standpunt niet te rigide is. Immers, het zich niet verzetten tegen de claim op een dwangsom betekent toch al gauw dat voor zover in die civiele procedure formele zorgvuldigheid al dan niet in de semantiek van goede trouw, redelijkheid e.d. een rol speelt het bestuursorgaan dat de dwangsom heeft betaald op dat punt op achterstand staat. Gaarne ontvangen deze leden een reactie van de initiatiefnemer.

De indiener deelt de mening van de leden van de CDA-fractie dat het feit dat een bestuursorgaan een dwangsom heeft voldaan wegens niet tijdig beslissen het uiteraard niet waarschijnlijk maakt dat het bestuursorgaan zelf later weer zal ontkennen dat sprake is geweest van niet tijdig beslissen, tenzij het kan aantonen dat de dwangsom bij nader inzien (abusievelijk) onverschuldigd is betaald. In die zin zal men het betalen van een dwangsom in de meeste gevallen inderdaad kunnen zien als het erkennen dat er een fout is gemaakt. Dat wil nog niet zeggen dat de civiele rechter daar zonder meer op af heeft te gaan in een eventuele schade- procedure waarin de vraag aan de orde is of er door een termijn- overschrijding aan de kant van het bestuur schade is geleden die voor vergoeding in aanmerking komt. Overigens is het enkele feit van termijn- overschrijding niet voldoende voor het doen ontstaan van een recht op schadevergoeding. Daarvoor is op grond van het burgerlijk recht méér vereist, zoals daadwerkelijk geleden schade en een causaal verband tussen het niet tijdig beslissen en de geleden schade. De indiener beoogt niet om enige verandering aan te brengen in de bestaande jurisprudentie rondom dit onderwerp.

De leden van de CDA-fractie hebben verder nog een vraag over het bepaalde in artikel IIA van het wetsvoorstel. De bedoeling daarvan is, zo legt de memorie van antwoord uit, het regime van art. 122 Gemeentewet te doorbreken. Decentrale anterieure verordeningen vervallen op dit punt dus niet van rechtswege. Nemen deze leden terecht aan dat die uitzonde- ring weer niet geldt voor die bepalingen uit die decentrale verordeningen die in strijd zijn met het bepaalde in het wetsvoorstel? Gaan zij er ook terecht van uit dat het recht van amendement (wijziging van de decentrale verordeningen in dit geval) blijft bestaan voor raad en Provinciale Staten? De indiener wil hier graag als volgt op reageren. Het eerste lid van artikel IIA zegt dat de inwerkingtreding van de wet geen gevolgen heeft voor al bestaande bepalingen in verordeningen over financiële tegemoetko- mingen of dwangsommen bij niet tijdig beslissen, noch voor de bevoegd- heid om dergelijke bepalingen vast te stellen. Daarbij wordt dus geen

onderscheid gemaakt tussen verordeningen die wel of niet in overeenstemming zijn met deze wet. De bevoegdheid om dergelijke al bestaande verordeningen te wijzigen – of zelfs geheel nieuw vast te stellen – blijft inderdaad bestaan. Een en ander geldt overigens slechts tot 1 januari 2009 (zie artikel II van het wetsvoorstel en het tweede lid van artikel IIA).

Tenslotte stellen de leden van de CDA-fractie nog enkele vragen die nu reeds in de praktijk, waar men op anticipeert op de regeling, zouden kunnen ontstaan.

1. Als een beschikking niet binnen de wettelijke beslistermijn kan worden genomen en er binnen die termijn overeenkomstig het bepaalde in artikel 4:14, eerste lid, Awb wordt meegedeeld binnen welke (nieuwe korte of redelijke) termijn de beschikking wel tegemoet kan worden gezien, is er dan al geen sprake meer van niet tijdig beslissen? (Luchtenveld op 26 april 2006 in de TK, zie verslag van die datum pag. 14 bovenaan). Of is er juist ongeacht de op tijd gedane mededeling en het noemen van een nieuwe termijn wel al sprake van niet tijdig beslissen en is het om geen dwangsom te verbeuren altijd nodig dat zoals in het nieuwe artikel 4:15 Wwb vermeld is, de aanvrager met uitstel instemt?

De indiener zou hier graag als volgt willen antwoorden. Artikel 4:14, eerste lid, bepaalt dat in de situatie waarin een bestuursorgaan ziet aankomen dat een door de wetgever bepaalde termijn niet kan worden gehaald, het daarvan mededeling doet aan de aanvrager, onder vermelding van de termijn waarbinnen een besluit wel tegemoet kan worden gezien. Deze mededeling is van zuiver informatieve aard en leidt dus niet tot verlenging van de beslistermijn. Als het bestuursorgaan aan ziet komen dat het meer tijd nodig heeft, kan het wel proberen om de termijn met schriftelijke instemming van de aanvrager op te schorten (artikel 4:15, tweede lid, onderdeel a). Dat moet dan gebeuren voordat de wettelijke termijn verstreken is. Voor zover de langere duur veroorzaakt wordt door een van de andere in artikel 4:15 genoemde gronden en er ook aan de overige in dat artikel genoemde voorwaarden is voldaan, is de termijn uit dien hoofde al opgeschort en is instemming van de aanvrager dus niet vereist, terwijl een mededeling als bedoeld in artikel 4:14, eerste lid, dan evenmin aan de orde is.

2. Dient de mededeling, zo vragen de leden van de CDA-fractie, bedoeld in artikel 4:14, eerste lid, Awb schriftelijk te geschieden of kan het ook mondeling? Daarover is in de TK wel gediscussieerd, alleen de einduitkomst is de leden van de fractie het CDA nog niet duidelijk. Het antwoord van de indiener luidt als volgt. Het eerste lid van artikel 4:14 Awb verplicht niet tot het uitsluitend schriftelijk doen van de in dat lid bedoelde mededeling. Om misverstanden te voorkomen is het in de meeste gevallen uiteraard wel zo verstandig om dit schriftelijk te doen, maar een wettelijke plicht is het dus niet.
3. Kan het bestuursorgaan, zo vragen dezelfde leden, nadat het hem ten tweede male niet lukt om de beschikking binnen de aangegeven termijn te nemen, wederom binnen die termijn meedelen dat een beschikking binnen een opnieuw te bepalen termijn tegemoet kan worden gezien? Of kan dat alleen met instemming van betrokkene, zoals artikel 4:15 Awb dat regelt?

De indiener wil hier graag als volgt op antwoorden. Hiervoor werd al ingegaan op de betekenis van artikel 4:14, eerste lid. De mededeling van artikel 4:14, eerste lid, verlengt de door de bij wet genoemde termijn niet, maar informeert de aanvrager alleen over het tijdstip waarop hij het gevraagde besluit tegemoet kan zien. Wordt dat tijdstip opnieuw niet gehaald, dan ligt het in de rede dat daarvan opnieuw mededeling wordt gedaan. Verlenging door opschorting van de termijn met instemming van de aanvrager is alleen mogelijk als de wettelijke termijn nog niet verstreken is, en kan dus niet meer plaats-

vinden als een reeds krachtens artikel 4:14, eerste lid, meegedeelde termijn ook weer dreigt te verlopen.

4. De artikelen 4:14, 4:15, 4:16 en 4:17 Awb gaan over (niet) tijdig beschikken op aanvragen. In het vernieuwde artikel 7:14 en 7:27 Awb (de bijzondere bepalingen over bezwaar en administratief beroep) wordt d.m.v. het van toepassing verklaren van artikel 4:14, eerste lid en 4:15 Awb aangegeven dat die bepalingen ook van toepassing zijn bij het niet tijdig beslissen op bezwaar of op administratief beroep. In artikel 8:55a Awb wordt ook nog eens herhaald dat bij het niet tijdig beslissen op bezwaar of administratief beroep artikel 4:14, eerste lid, Awb van toepassing is. Nu kan volgens artikel 4:14 eerste lid, Awb een bestuursorgaan binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn mededelen dat de beschikking kan worden tegemoet gezien binnen een nieuw te bepalen korte of redelijke termijn. In artikel 7:10 en 7:24 Awb staat dat de beslissing op bezwaar of administratief beroep verdaagd kan worden met 4 resp. 8 weken, verder staat in die artikelen dat een tweede verdaging alleen met instemming van betrokkene kan plaatsvinden. Moet, zo vragen de leden van de CDA-fractie, het nu zo worden gezien dat bij het verdagen van een besluit op bezwaar of op administratief beroep een eerste verdaging altijd zonder instemming kan en een tweede alleen met instemming? En geldt dit laatste misschien ook voor een tweede verdaging van een besluit op een aanvraag?

De indiener wil hier graag als volgt op antwoorden. Artikel 7:10 Awb bevat de bezwaartermijn. Het eerste lid bepaalt dat die is in beginsel zes weken bedraagt. Het derde lid bepaalt dat het bestuursorgaan de beslissing op bezwaar met ten hoogste vier weken kan verdagen. Het vierde lid bepaalt ten slotte dat verder uitstel slechts mogelijk is met instemming van de indiener van het bezwaarschrift en voor zover andere belanghebbenden daardoor niet in hun belangen worden geschaad of ermee instemmen. Op grond van het bovenstaande blijkt dat de bezwaartermijn slecht eenmaal kan worden verdaagd zonder instemming maar onder mededeling aan de bezwaarmaker. Verdere verlenging van de beslistermijn kan slechts met instemming van de bezwaarmaker (en eventuele derdebelanghebbenden) plaatsvinden. Artikel 7:24 bevat een soortgelijke bepaling voor administratief beroep. Zoals uit de hierboven gegeven antwoorden al kan worden afgeleid, geeft de Algemene wet bestuursrecht voor besluiten op aanvraag niet een algemene mogelijkheid om zonder instemming van de aanvrager de beslissing te verdagen. Als er een wettelijke termijn geldt, kan het wel zijn dat de betrokken bijzondere wet een dergelijke verdagingsmogelijkheid bevat. In dat geval geldt daarvoor dan dus inderdaad hetzelfde als – krachtens de Awb – bij de beslissing op bezwaar.

De leden van de PvdA-fractie vragen de indiener of hij het eens is met de stelling dat het wetsvoorstel de burgers althans in een positie brengt waarin zij over behoorlijke bureaucratistische vaardigheden moeten beschikken om de door de wetgever geopende mogelijkheden optimaal te benutten en dat zij zich bij hun keuzes volgens een vorm van rationaliteit zullen moeten gedragen die spiegelbeeldig is aan die van een bureaucratisch werkend bestuursorgaan? Komen door het wetsvoorstel burgers die niet over bureaucratistische competenties beschikken en zich niet inleven in de bestuurlijke redeneerwijze en manier van werken door de invoering van de wet dan niet in een structureel slechtere positie te verkeren dan de burgers die wel bureaucratisch vaardig zijn? Zou de extra aandacht en tijd die het bestuur moet geven aan degenen die van de wettelijke mogelijkheid van het vragen van een dwangsom gebruik maken, niet in mindering komen op de aandacht en tijd die besteed wordt aan andere, minder assertieve burgers?

De indiener zou hier graag als volgt op willen antwoorden. De stelling van

de leden van de PvdA-fractie dat de burgers over behoorlijke bureaucratistische vaardigheden moeten beschikken om de door de wetgever geopende mogelijkheden optimaal te benutten en dat zij zich bij hun keuzes volgens een vorm van rationaliteit zullen moeten gedragen die spiegelbeeldig is aan die van een bureaucratisch werkend bestuursorgaan, kan de indiener voor een deel onderschrijven. Enerzijds zal de burger inderdaad over «bureaucratische vaardigheden» moeten beschikken om van zijn wettelijke mogelijkheden gebruik te kunnen maken. Daarmee onderscheidt het onderhavige wetsvoorstel zich niet of nauwelijks van andere wetten. Immers in vele gevallen wordt van de burger die voor zijn recht wil opkomen dat hij daarvoor meer of minder ingewikkelde handelingen verricht. Het algemeen aanvaarde indienen van een (schriftelijke) klacht of het schrijven van een bezwaarschrift zijn daar voorbeelden van. De indiener zou willen benadrukken dat de dwangsomregeling het voor burgers juist overzichtelijker maakt ten opzichte van de huidige praktijk. In geval van een fictieve weigering moet de burger nu eerst bezwaar maken en dan door middel van een voorlopige voorziening de rechter om een dwangsom vragen. Naar de mening van de indiener is nog ingewikkelder dan het schrijven van een relatief eenvoudige ingebrekestelling. Anderzijds meent de indiener dat de dwangsomregeling zodanig laagdrempelig is dat de vaardigheden waarover een burger moet beschikken binnen vrijwel ieders bereik liggen. Eventueel kan een van de Juridische Loketten hierbij behulpzaam zijn. Voor het ingang zetten van de dwangsomregeling is immers niet meer vereist dan het sturen van een ingebrekestelling. Voor een dergelijke handeling zijn wellicht niet meer vaardigheden, en in veel gevallen zelfs minder, vereist dan voor het aanvragen van een beschikking.

Dat meer vaardige burgers in een betere positie verkeren omdat zij zich beter kunnen inleven in de bestuurlijke redeneerwijze en manier van werken van bestuursorganen is juist. Het onderhavige wetsvoorstel is echter niet de veroorzaker van dat fenomeen. Een bijkomend effect, waar de leden van de PvdA-fractie terecht op wijzen, zou inderdaad kunnen zijn dat bestuursorganen hun aandacht juist gaan schenken aan die assertieve in plaats van aan de minder assertieve burgers. Naar de mening van de indiener is dit in zijn algemeenheid niet een gevolg van dit wetsvoorstel. Bovendien is het aan het bestuursorgaan om te voorkomen dat de assertieve burger in een voordeliger positie komt te verkeren ten opzichte van de minder assertieve burger. Dit kan het bestuursorgaan vooral doen door tijdig te beslissen. Dat is immers de doelstelling van dit wetsvoorstel en niet de dwangsomprocedure op zich. Naar de indiener verwacht en wenst zullen na de aanvaarding van het wetsvoorstel en voor de algemene invoering in 2009 duidelijke voorlichtingscampagnes worden gehouden, bijvoorbeeld door Postbus 51 spotjes, maar ook door bijvoorbeeld een duidelijke website, alsmede informatiefolders bij overheidsloketten. Vergelijk ook de websites over de zorgtoeslag en de huurtoeslag. Bovendien zullen consumentenorganisaties zoals de Vereniging Eigen Huis, vakbonden en cliëntenraden van bijvoorbeeld sociale diensten naar verwachting burgers en cliënten voortdurend informatie en ondersteuning geven.

Voorts hebben de leden van de PvdA-fractie, evenals de leden van de CDA-fractie, kennis genomen van de eerder genoemde Preadviezen van de Jonge VAR 2006. De indiener wil, er vanuit gaande dat een aantal van de vragen van de leden van de PvdA al beantwoord zijn bij de gelijkwaardige vragen van de leden van de CDA-fractie, graag ingaan op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of de indiener de visie van mevrouw Vos deelt dat er wellicht andere of aanvullende maatregelen denkbaar zijn om het bestuur te dwingen of ertoe te brengen sneller te beslissen? De indiener deelt die mening inderdaad. De dwangsomregeling zal naar zijn mening een prikkel tot sneller beslissen vormen, maar dat wil

nog niet zeggen dat andere prikkels of andere methoden om die snelheid te bevorderen uitgesloten zijn. Mevrouw Vos somt een aantal mogelijkheden op die kunnen bijdragen aan snellere besluitvorming. Daaronder behoren een aantal rechtsmiddelen zoals het instellen van beroep bij een rechter of het klagen bij een ombudsman, het eventueel introduceren van fatale termijnen voor een aantal beschikkingen en het introduceren van langere beslistermijnen. In navolging van de indiener – zie de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel – is mevrouw Vos van mening dat er de juiste organisatorische maatregelen genomen moeten worden. «Kennelijk moeten zij daartoe geprikkeld worden. Maar hoe?» Op die laatste vraag heeft de indiener een andere visie dan mevrouw Vos. Daar waar mevrouw Vos pleit voor een «zachte aanpak» en daarmee van initiatieven als het Programma Andere Overheid, die ondersteuning bieden aan bestuursorganen die de niet tijdig de problematiek te lijf willen» is de indiener van mening dat – in ieder geval ook – een hardere aanpak nodig is waarmee wel degelijk ook sancties kunnen worden gesteld op termijnoverschrijding. De zachte aanpak heeft gezien de langdurige rapportages over structurele termijnoverschrijdingen klaarblijkelijk te weinig opgeleverd. De dwangsomprocedure levert een van de genoemde sancties op. Zelfs de mogelijke dwangsomregeling helpt al. In dit verband zou de indiener graag de woorden van mevrouw Vos willen aanhalen: «De toekomstige sancties op termijnoverschrijding dwingen bestuursorganen te kijken naar de wijze waarop zij omgaan met beslistermijnen en zo nodig maatregelen te treffen.» De indiener verwacht dan ook dat als de dwangsomregeling daadwerkelijk ingevoerd is, dat gemeenteraden of andere controlerende organen beter in staat zullen zijn om structurele termijnoverschrijdingen vast te stellen en te doen corrigeren.

Aleid Wolfsen,
Lid Tweede kamerfractie van de Partij van de Arbeid