

Vergaderjaar 2006–2007

30 980

## Aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met een regeling over samenhangende besluiten (Wet samenhangende besluiten Awb)

Nr. 5

### VERSLAG

Vastgesteld 25 april 2007

De vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

#### Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
2.	Doelstellingen van het wetsvoorstel	3
3.	Complexe besluitvorming nader beschouwd	4
4.	Algemene regeling in de Awb	4
5.	Aansluiting op bestaande en voorgenomen wetgeving	4
6.	Aansluiting op de één-loketgedachte	5
7.	Hoofdpijnen van de informatieregeling	6
8.	Hoofdpijnen van de coördinatieregeling	6
9.	Gevolgen van het wetsvoorstel	7

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van Beek (VVD), Van der Staaij (SGP), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Wolfsen (PvdA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Velzen (SP), Azough (GL), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Kalma (PvdA), De Roon (PVV), Verdonk (VVD), Pechtold (D66), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en Anker (CU).

Plv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Weekers (VVD), Van der Vlies (SGP), Van Dijken (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Jager (CDA), Gill'ard (PvdA), Jonker (CDA), Roemer (SP), De Vries (CDA), Abel (SP), Halsema (GL), Blok (VVD), Van Miltenburg (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Fritsma (PVV), Zijlstra (VVD), Koşer Kaya (D66), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Van Gijlswijk (SP), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (CU).

#### ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 3:20	8
Artikel 3:21	8
Artikel 3:23	9
Artikel 3:26	9
Artikel 3:27	9
Artikel 3:29	9

#### 1. Inleiding

De CDA-fractie heeft met belangstelling kennisgenomen van het voorstel Wet samenhangende besluiten Algemene wet bestuursrecht (Awb). Bij de vereenvoudiging van complexe procedures in het bestuursrecht kan de voorgestelde toevoeging aan de Awb een nuttige rol spelen. De codificering van de «één loket»-gedachte en ook de stroomlijning van het bezwaar- en beroepstraject voor de bedoelde gevallen hebben, zo menen

deze leden, duidelijke voordelen. Wel hebben zij enkele opmerkingen en vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de inhoud van dit wetsvoorstel. Zij vinden de inhoud op zich een positieve ontwikkeling binnen het bestuursrecht en onderschrijven de strekking dan ook zeer. Met name burgers en kleine middenstanders verdwalen nogal eens in het woud van regels en besluiten. Deze leden menen, dat deze mensen dan ook zeer geholpen kunnen zijn met een informatieverplichting voor bestuursorganen om hen, bij het doen van aanvragen voor het verrichten van een activiteit, actief te informeren over andere op aanvraag te nemen besluiten waarvan het bestuursorgaan redelijkerwijs kan aannemen dat deze nodig zijn voor de door de aanvrager te verrichten activiteit. Voorts zullen aanvragers in het algemeen zeer zijn gebaat met (vervolgens) meer coördinatie van besluitvorming en rechtsbescherming. Verder kan een algemene regeling als deze, «wildgroei» aan coördinatieregelingen in andere wetgeving voorkomen. Deze leden menen, dat vanuit deze oogpunten bezien, de inhoud van dit voorstel dan ook alleen maar zal kunnen leiden tot een betere serviceverlening aan burgers, instellingen en bedrijven.

Ook al juichen deze leden het in de wet opnemen van deze verplichting en de mogelijkheden tot betere coördinatie toe, toch willen ze nu al enige zorgen uiten over de naleving. De aanmoediging tot het verschaffen van informatie betreft immers- niet meer dan – «slechts» een inspanningsverplichting en geen duidelijke en minder vrijblijvende resultaatverplichting. Bestuursorganen hebben bovendien zelf geen direct profijt van het naleven van deze verplichting. Integendeel, het levert juist extra werk op voor die bestuursorganen. Natuurlijk wil – als het goed is – ieder bestuursorgaan zo goed en compleet mogelijk service verlenen aan aanvragers. Daar zullen bestuursorganen in voorkomende gevallen ook waardering voor ontvangen. Dat zal bestuurorganen zeker motiveren. Maar hoe groot acht de regering de kans, dat ieder bestuurorgaan (en met name bestuurorganen die nog niet gewend zijn aan een dergelijke coördinatieregeling) ook daadwerkelijk zeer actief invulling gaat geven aan deze inspanningsverplichting? En wat als dat niet gebeurt? Het profijt voor aanvragers is namelijk over het algemeen (wel) altijd groot. Daarom betreuren deze leden het, dat voor aanvragers juist de mogelijkheid om een bestuurorgaan te kunnen verplichten om deze coördinatieregeling en daarmee ook de informatieplicht te moeten toepassen en naleven, is vervallen. Deze leden vragen de regering daarom die mogelijkheid alsnog op te nemen in dit voorstel. De voordelen daarvan vinden zij veel groter dan de mogelijke nadelen van juridisering.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben de volgende vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie onderschrijven beide doelstellingen van het wetsvoorstel, korthedshalve aangeduid als een informatieregeling en een coördinatieregeling. De gedachte, dat de burger zoveel mogelijk een eenduidige overheid tegenover zich dient te hebben, de één-loket gedachte, terwijl er op de overheid een plicht rust burgers en bedrijven zo goed mogelijk in te lichten, juichen deze leden toe.

De leden van de SP-fractie zijn van mening, dat dit wetsvoorstel geenszins afbreuk mag doen aan de belangen van betrokkenen en belanghebbenden, anders dan de aanvrager. De zorg bestaat, dat belanghebbenden minder goed of snel op de hoogte zijn van een aanvraag, juist door de coördinatie van de procedure en het handelen van een coördinerend bestuursorgaan. Kan de regering een toelichting geven op dit punt. Wordt de positie van belanghebbenden, anders dan de aanvrager, op enigerlei wijze slechter of minder goed beschermd, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met een regeling over samenhangende besluiten. Deze leden constateren, dat dit wetsvoorstel twee doelen heeft, te weten het informeren van de burger door de overheid inzake vergunningen en ontheffingen, en het stroomlijnen van de ter zake aan de orde zijnde procedures. Zij onderschrijven deze doelstellingen. De leden van de VVD-fractie achten het een goede zaak, dat wordt getracht om de kwaliteit van de dienstverlening door de overheid te verbeteren en daarmee het aanvragen van vergunningen en ontheffingen voor de burger gemakkelijker te maken en dat voorts wordt getracht samenhang te brengen in de verschillende procedures en daarmee het bestuursrecht slagvaardiger te maken. Graag leggen de leden van de VVD-fractie de regering nog een aantal vragen voor. In de memorie van toelichting wordt gesteld, dat er geen reden is voor het hanteren van een vergunning als de bescherming van publieke belangen ook zonder voorafgaande individuele toetsing kan worden gerealiseerd. Alle in regelgeving van de centrale overheid opgenomen vergunningvereisten worden hierop getoetst en aan de decentrale overheden is gevraagd hetzelfde te doen. De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd naar de resultaten daarvan tot nu toe, zowel van de centrale overheid als de decentrale overheden. Zij vragen hoe die resultaten luiden. In het wetsvoorstel voor een Wet algemene bepalingen omgevingsrecht wordt één omgevingsvergunning geregeld. De leden van de VVD-fractie herinneren de regering aan de op 28 september 2006 ingediende motie Rutte inzake de éénbesluitregeling (mede ondertekend door het lid Verhagen) (Kamerstuk 30 800, nr. 22). In deze aangenomen motie werd de regering gevraagd de vele procedures in het kader van grootschalige (infrastructuur-)projecten, te vereenvoudigen, te versnellen en te bundelen en daarmee de invoering van een éénbesluitregeling mogelijk te maken. De leden van de VVD-fractie vragen de regering uiteen te zetten hoe het onderhavige wetsvoorstel, het wetsvoorstel inzake één omgevingsvergunning en de motie Rutte inzake een éénbesluitregeling zich tot elkaar verhouden.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Transparante en efficiënte bestuursorganen is, zo menen deze leden, een groot goed. Om het bestuursrecht slagvaardiger te maken en de kwaliteit van de dienstverlening van bestuursorganen te verbeteren, is het van groot belang, dat de informatievoorziening van samenhangende besluiten goed is en er sprake is van coördinatie betreffende de voorbereiding, het nemen, alsmede de rechtsbescherming die van deze besluiten uitgaat. Deze leden ondersteunen dan ook de doelstelling van onderhavig wetsvoorstel.

## **2. Doelstellingen van het wetsvoorstel**

De leden van de VVD-fractie merken op, dat uit het wetsvoorstel blijkt, dat de voorgestelde coördinatieregeling door de bijzondere wetgever of het bestuur van toepassing kan worden verklaard. Kan nader uiteen worden gezet waarom er niet voor is gekozen om de regeling verplichtend op te leggen, tenzij er omstandigheden aan de orde zijn om er van af te zien? Als het gaat om de informatieverschaffing door de overheid aan de burger is gekozen voor een inspanningsverplichting van de zijde van de overheid. Hoewel dit op zichzelf een goede stap is richting een dienstverlenende overheid, vragen de leden van de VVD-fractie hoe er nu op zal worden toegezien, dat de bestuursorganen deze inspanningsverplichting serieus nemen. Waarom is er niet voor gekozen om de bestuursorganen een verplichting op te leggen, in die zin dat er sprake is van een resultaatsverplichting? Heeft deze regeling op deze manier niet iets vrijblijvends in zich? Past een resultaatsverplichting niet veel meer bij een klant-

vriendelijke en dienstverlenende overheid jegens de burger? Daarbij betrekken zij de suggestie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) om de informatieregeling het karakter van een resultaatsverplichting te geven voor zover het de besluiten van het eigen overheidslichaam betreft. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie op deze vragen een reactie van de regering.

De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat de huidige situatie waarbij de bestuursrechtelijke wetgeving, evenals het bevoegde bestuursorgaan, zich concentreert op een specifiek besluit op een specifiek terrein onwenselijk is. In veel situaties zijn meerdere besluiten van één of meer bestuursorganen nodig, de hierbij betrokken procedures dienen gestroomlijnd te worden. De leden van de PVV-fractie zijn van mening, dat integratie van nu nog afzonderlijke vergunningen in één enkele vergunning, met één loket, één besluit en één procedure het doel moet zijn. Dit zou leiden tot een enorme afname van de bureaucratie en daarnaast tot een toename van de kwaliteit en efficiëntie. Doordat de besluitvorming inzake de mogelijkheid voor het verrichten van een bepaalde activiteit niet her en der verspreid ligt, maar bij één bestuursorgaan. Deze leden zouden graag wat uitgebreider van de regering vernemen in welke gevallen het brengen van samenhang in verschillende procedures moeilijk of onmogelijk is.

### **3. Complexe besluitvorming nader beschouwd**

De leden van de PVV-fractie zijn van mening, dat er sprake kan zijn van een remmende werking op het gehele proces, doordat er voor het kunnen verrichten van een activiteit verschillende beleidsterreinen en wetten van toepassing zijn (als gevolg van het specialiteitsbeginsel). Deze leden onderschrijven het standpunt van de regering, dat voor tijdige en samenhangende besluitvorming onder meer vereist is, dat bestuursorganen besluitvaardig zijn, bereid zijn tot samenwerking, het belang inzien van interbestuurlijke inhoudelijke en procedurele afstemming en over de expertise beschikken om een kwalitatief goede besluitvorming te realiseren. Voor een goed resultaat van de wetswijziging moet ook aan deze punten voldoende aandacht worden gegeven.

### **4. Algemene regeling in de Awb**

De leden van de CDA-fractie vragen wat de gevolgen zijn, als het coördinerend bestuursorgaan in het complex van vergunningen een vergunning over het hoofd ziet en de aanvrager daardoor een gecoördineerd besluit krijgt, dat niet compleet is, zodat niet met de activiteit, waarvoor de aanvraag is ingediend, kan worden begonnen.

Gezien het algemene karakter van de hier centraal staande problematiek zijn de leden van de PVV-fractie van mening, dat het wenselijk is, dat de in de wetswijziging behandelde voorstellen een plaats krijgen in de Awb. Maar, gezien de faciliterende aard van de voorgestelde paragraaf 3.5.3. van de Awb willen deze leden graag weten in hoeverre de regering verwacht, dat deze wetswijziging daadwerkelijk tot een betere coördinatie zal leiden. Mede gezien het feit dat elk bestuursorgaan gebonden blijft aan het inhoudelijke afwegingskader van de wet waarin de betrokken besluitbevoegdheid is geregeld.

### **5. Aansluiting op bestaande en voorgenomen wetgeving**

De leden van de VVD-fractie merken op, dat op het terrein van ruimtelijke ordening en milieu er reeds maatregelen zijn genomen om wettelijke procedures voor voorbereiding en besluitvorming- en rechtsbescherming

te coördineren. Wat zijn de gevolgen van het onderhavige wetsvoorstel voor deze wetten? Behoeven deze wetten wijziging? Zo ja, in welke zin? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering. Als de leden van de VVD-fractie het goed begrijpen, is er in reeds bestaande wetgeving in een aantal gevallen sprake van een «overrule-bevoegdheid». Waarom is daar in het onderhavige wetsvoorstel niet voor gekozen? Waarom was daar in die specifieke wetgeving wel reden voor, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de PVV-fractie zijn content te horen, dat bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel gebruik is gemaakt van de ervaringen die met de reeds tot stand gekomen coördinatiewetgeving zijn opgedaan. Wel vragen zij of er in alle gevallen is voortgebouwd op gemeenschappelijke elementen uit deze andere coördinatiewetgeving. Zij vernemen graag van de regering in welke gevallen er wel of niet besloten is om dit te doen en waarom. Deze leden delen het standpunt van de regering, dat moet worden voorkomen dat er een wildgroei van coördinatie-regelingen ontstaat. Deze leden wijzen er op, dat zij van mening zijn, dat paragraaf 3.5.3. van de Awb er alleen moet komen indien deze daadwerkelijk leidt tot vereenvoudiging en eenheid betreffende de besluitvormings-procedures.

## **6. Aansluiting op de één-loketgedachte**

De één-loket-benadering zal, zo denken de leden van de PvdA-fractie, veel burgers, instellingen en bedrijven aanspreken. Deze leden vragen of er vervolgens altijd ook één beschikking wordt afgegeven, zoals bijvoorbeeld in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) wordt voorgesteld.

De leden van de PvdA-fractie stellen vast, dat de Raad van State op de mogelijkheid wijst, dat de aanvrager wordt geconfronteerd met toepassing van de coördinatie-regeling ten behoeve van verschillende aanvragen daar waar hij dat mogelijk zelf niet zou willen. De regering merkt in reactie daarop op, dat aanvragers altijd de mogelijkheid houden om aanvragen niet gezamenlijk in te dienen. Moeten deze leden dat zo begrijpen, dat de coördinatie-regeling nooit zal worden toegepast als de aanvrager daar geen prijs op stelt? En hoe dient een aanvrager te handelen, als de coördinatie-regeling tegen zijn zin wel wordt toegepast, zo vragen deze leden.

De constatering, dat de mogelijkheid is uitgesloten, dat bestuursorganen als gevolg van het van toepassing verklaren van deze regeling andere bestuursorganen zouden kunnen gaan overrulen, achten deze leden terecht.

De leden van de PVV-fractie steunen de uitwerking van de één-loketgedachte in de vorm van de website [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl). De telefoon is een belangrijk middel, maar vooral internet is een aantrekkelijk medium voor de informatievoorziening van de burger, onder meer doordat internet inmiddels door een grote meerderheid van de bevolking wordt gebruikt en er bij het gebruik van internet geen wachttijden zijn. Deze leden kunnen zich voorstellen, dat het gebruik van de Persoonlijke Internetpagina voor de burger interessant kan zijn, gezien het feit dat men dan een duidelijk overzicht heeft van zijn eigen, bij de overheid geregistreerde gegevens, evenals de voortgang van eventueel lopende procedures. De leden van de PVV-fractie vragen in hoeverre de overheid gebruik kan maken van deze persoonlijke gegevens. Het lijkt deze leden onwenselijk, dat er door middel van een profiel dat van een burger bestaat de overheid besluit deze burger te informeren over allerlei zaken, die aansluiten bij dit profiel. Hierdoor zou de burger kunnen worden over-stelpt met informatie die niet direct van toepassing is op besluiten die

nodig zijn om een bepaalde activiteit te mogen verrichten en op besluiten die strekken tot het vaststellen van een financiële aanspraak. Dit vinden deze leden een onwenselijke situatie.

## **7. Hoofdpijnen van de informatieregeling**

De leden van de SP-fractie constateren, dat er is gekozen voor een inspanningsverplichting; het bestuursorgaan bevordert, dat een aanvrager in kennis wordt gesteld van andere op aanvraag te nemen besluiten die nodig zijn. Het vastleggen van deze informatieverplichting heeft op zijn minst symbolische waarde, en kan de «service» van een bestuursorgaan bevorderen. Heeft de regering de mogelijkheid overwogen een resultaatverplichting in plaats van een inspanningsverplichting te introduceren indien de samenhangende besluiten worden genomen door één overheidslichaam, de suggestie zoals deze is gedaan door de VNG in haar commentaar op het voorontwerp?

Kan de regering toelichten waarom er uitdrukkelijk niet voor is gekozen, dat een burger zich in rechte kan beroepen op het niet naleven van deze informatieverplichting, bijvoorbeeld wegens de schending van algemene beginselen van behoorlijk bestuur? Wat voor maatregelen zijn er mogelijk indien een bestuursorgaan structureel faalt in het uitvoeren van deze informatieregeling? Zijn er mogelijkheden in te grijpen wanneer er veel klachten zijn die betrekking hebben op een bepaald bestuursorgaan, zo vragen de leden van SP-fractie.

De leden van de PVV-fractie delen het standpunt van de regering, dat verdergaande overheidsaansprakelijkheid in deze onwenselijk is en dat artikel 3.19 het karakter van inspanningsverplichting moet hebben. Desalniettemin willen deze leden – zoals ook aangegeven onder punt 4 – aangeven nog niet volledig overtuigd te zijn of het resultaat dat dit wetsontwerp voor ogen heeft wel wordt bereikt.

## **8. Hoofdpijnen van de coördinatieregeling**

De leden van de SP-fractie vragen de regering te verduidelijken op welke gebieden en beleidsterreinen het voornemen bestaat deze coördinatieregeling van toepassing te verklaren, nu er reeds bestuursrechtelijke terreinen zijn waarvoor een specifieke regeling voor samenhangende besluiten wordt of is gecreëerd. Voor welke terreinen zal de regeling van dit wetsvoorstel betekenis hebben? Zijn er ook terreinen waarvoor de coördinatieregeling op voorhand niet van toepassing zal worden verklaard?

De leden van de SP-fractie hebben het commentaar van de VNG in beschouwing genomen. De VNG stelt, dat de coördinatie van besluitvorming weliswaar facultatief is, maar dat dit niet geldt voor het coördinerend bestuursorgaan, dat bij wet is aangewezen. Voor het bestuur van het bestuursorgaan is dit dus niet facultatief, maar verplicht. Heeft de regering eventuele compensatie van extra administratieve en bestuurslasten in beschouwing genomen, gelet op het feit dat de taken van het betreffende coördinerend bestuursorgaan omvangrijk zijn?

Het is de leden van de SP-fractie nog niet geheel duidelijk in welke gevallen het bestuursorgaan zelf mag beslissen dat de coördinatieregeling al dan niet van toepassing is. Op pagina 15 van de memorie van toelichting is opgenomen, dat het mogelijk is dat bestuursorganen een afweging maken wanneer coördinatie niet mogelijk of onwenselijk is. Kan de regering een toelichting geven op de verhouding tussen sub a en sub b van het nieuwe artikel 3:21 lid 1 Awb? Acht de regering het wenselijk, dat een bestuursorgaan zou kunnen besluiten, in weerwil van een daartoe strekkende wettelijk voorschrift, de coördinatieregeling niet toe te passen, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie zijn van mening, dat een extra toelichting gewenst is op het punt van kritiek, dat er een extra bureaucratische laag zou worden ingevoerd. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) heeft als commentaar op het voorontwerp Wet samenhangende besluiten, dat er een extra bureaucratische laag wordt ingevoerd, vanwege het feit dat inhoudelijke afstemming van regelgeving en de verschillende procedures nog niet heeft plaatsgevonden. Zonder inhoudelijke coördinatie zal, zo merken deze leden op, het coördinerend bestuursorgaan slechts als postbus fungeren. In de memorie van toelichting wordt gesteld, dat het te ver gaat uit deze constatering af te leiden, dat procedurele coördinatie alleen maar tot verwarring zal leiden. Kortom: de voordelen overtreffen de nadelen, zo stellen deze leden. De leden van de SP-fractie merken op, dat het door de NVvR geschetste probleem niet is ondervangen, en verzoeken de regering in te gaan op deze kritiek, met name voor wat betreft de bureaucratische laag die tot vertraging zou kunnen leiden. Leidt bijvoorbeeld het doorzenden van de aanvraag, zoals bedoeld in artikel 3:24 lid 2 Awb, niet tot vertraging en kans op fouten? De leden van de SP-fractie geven de regering de gedachte in overweging, dat het wenselijk zou zijn wanneer er bij het coördinerend bestuursorgaan één contactpersoon wordt toegewezen aan de aanvrager, die als deskundige de te nemen stappen, aanvragen en ontwikkelingen begeleidt en doorspreekt. Mogelijk komt de coördinatieregeling pas goed tot zijn recht wanneer menselijk en persoonlijk contact met één aanspreekpunt per procedure het uitgangspunt wordt. Heeft de regering overwogen de bestuursorganen een dergelijke instructie mee te geven?

De leden van de VVD-fractie constateren, dat de voorgestelde coördinatieregeling niet dwingend wordt opgelegd. In het voorontwerp was dat wel het geval bij besluiten van één bestuurslaag. In het voorafgaande hebben deze leden reeds de vraag gesteld waarom de regeling niet dwingend wordt opgelegd. Hier richten zij hun vraag specifiek op de besluiten van één bestuurslaag. Het lijkt de leden van de VVD-fractie logisch om de coördinatieregeling dwingend op te leggen als het gaat om besluiten die afkomstig zijn van één bestuurslaag. Kan de regering nader uiteenzetten waarom daarvoor niet is gekozen?

## **9. Gevolgen van het wetsvoorstel**

De leden van de VVD-fractie merken op, dat in de memorie van toelichting gesteld wordt, dat het wetsvoorstel zal leiden tot vermindering van de administratieve lasten voor burgers en bedrijven. Daarbij doet zich de vraag voor of dit wetsvoorstel moet leiden tot verlaging van de leges voor burgers en bedrijven. Kan, anderzijds, het wetsvoorstel leiden tot een stijging van de leges? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de VVD-fractie kunnen zich niet aan de indruk onttrekken, dat het wetsvoorstel tot veel overleg, beraad en afstemming tussen de diensten van een bestuurslaag en tussen de verschillende diensten van de diverse bestuurslagen zal leiden. Intern zal bij de diensten de organisatie goed op orde moeten zijn, teneinde de coördinatieregeling goed te kunnen uitvoeren. Daar komt bij, dat een goed procesmanagement vereist is. Zijn de bestuursorganen er gereed voor om de regeling uit te voeren? Wat als het procesmanagement niet goed loopt? Wie is daar dan verantwoordelijk voor? Welke sanctiemogelijkheden zijn er? Wat is de positie van de burger in dezen? De leden van de VVD-fractie vragen de regering op deze problematiek in te gaan.

De leden van de PVV-fractie vinden vermindering van de administratieve lasten zeer belangrijk en zijn er van overtuigd dat, indien dit wetsvoorstel zijn doel behaalt, de administratieve lasten van burgers en bedrijven

afnemen doordat zij zich voor het aanvragen van de benodigde besluiten tot één aanspreekpunt kunnen wenden. Toch zouden deze leden graag wat meer inzicht krijgen in de voordelen, uitgedrukt in tijd en geld, voor de aanvrager.

Uit het bestuurslastenonderzoek, dat ten behoeve van het wetsvoorstel Wet algemene bepalingen omgevingsrecht werd verricht, is gebleken dat tegenover een toename van coördinatielasten een forse daling van procedurele lasten staat. Dit geldt naar alle waarschijnlijkheid ook voor het onderhavige wetsvoorstel. De leden van de PVV-fractie willen erop wijzen, dat zij van mening zijn, dat de bestuurlijke baten de bestuurlijke lasten moeten overtreffen.

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel 3:20**

De leden van de PvdA-fractie merken op, dat nu het voorgestelde artikel 3:20 niet meer is dan een inspanningsverplichting, de aanvrager er op geen enkele wijze op kan vertrouwen, dat hij na het verkrijgen van een besluit niet nog een andere aanvraag moet doen alvorens hij daadwerkelijk kan beginnen met de activiteiten. Hoe kan worden voorkomen, dat aanvragers er wel volledig op vertrouwen dat een bestuursorgaan deze inspanningsverplichting heeft nageleefd? En wat als die verwachting is gewekt? Zou de regering niet willen overwegen om toch alsnog de mogelijkheid in de wet op te nemen, dat een aanvrager desgewenst een garantie kan krijgen van het bestuursorgaan, dat de informatieplicht goed en volledig is nageleefd. Wat kan het bezwaar daartegen zijn? Als het bestuursorgaan al niet weet of er nog andere vergunningen nodig zijn voor het verrichten van die activiteit, hoe zou de aanvrager dat dan wel moeten weten. Op deze wijze zou de inspanningsverplichting door een aanvrager dan desgewenst kunnen worden «omgezet» in een resultaatverplichting. Graag ontvangen deze leden een reactie van de regering.

De leden van de VVD-fractie stellen vast, dat het voorgestelde artikel 3:20 alleen betrekking heeft op «op aanvraag te nemen besluiten» en niet op «ambtshalve te nemen besluiten». Waarom alleen informatieverschaffing over «op aanvraag te nemen besluiten» en niet over «ambtshalve besluiten». De burger kan toch ook belang bij de informatie hebben als het gaat om «ambtshalve besluiten»? De leden van de VVD-fractie krijgen graag een verduidelijking van dit door de regering gemaakte onderscheid.

### **Artikel 3:21**

De leden van de CDA-fractie vragen of met het coördinatiebesluit op grond van artikel 3:21, eerste lid, onder b. met name wordt bedoeld op een eenmalig besluit, op grond waarvan in de daar bepaalde gevallen coördinatie wordt toegepast (een soort paraplubesluit)? Of wordt met name bedoeld op een coördinatiebesluit, dat telkens bij elke aanvraag opnieuw moet worden genomen.

In de memorie van toelichting (p. 23) wordt er van uitgegaan, dat een belanghebbende een coördinatiebesluit kan vragen. Is een weigering een dergelijk besluit te nemen een appellabel besluit? Zo ja, hoe verhoudt dat zich met het voorgestelde artikel 8:4, waarin immers is bepaald dat tegen een besluit om tot coördinatie over te gaan – op aanvraag of ambtshalve – geen rechtsmiddelen openstaan.



### **Artikel 3:23**

De leden van de VVD-fractie merken op, dat in het voorgestelde artikel 3:23, dat gaat over coördinatie en medewerking, in lid 1 het woord «bevorderen» wordt gebruikt. Waarom is er voor het woord «bevorderen» gekozen? Er is hier toch geen sprake van een inspanningsverplichting? Als er voor is gekozen om de coördinatieregeling toe te passen, ligt een dwingend woordgebruik dan niet voor de hand? Het woord «bevorderen» wordt ook in artikel 3:20 gebruikt, dat daarentegen wel het karakter van een inspanningsverplichting heeft.

De leden van de VVD-fractie constateren voorts, dat lid 2 van het voorgestelde artikel 3:23 de medewerking van andere betrokken bestuursorganen regelt. Deze bepaling heeft, ingevolge de uitleg in de memorie van toelichting, het karakter van een inspanningsverplichting. Waarom is daarvoor gekozen? Waarom is er niet gekozen voor een verplichting, zo vragen deze leden. Als in dit lid is gekozen voor een inspanningsverplichting, waarom is er dan voor gekozen om de bepaling stellend te formuleren, terwijl elders in dergelijke situaties is gekozen voor het woord «bevorderen», zo vragen de leden van de VVD-fractie.

### **Artikel 3:26**

De leden van CDA-fractie vragen of het voor de aanvrager in alle gevallen wenselijk is, dat tot coördinatie wordt overgegaan. De aanvrager heeft mogelijkheden om te voorkomen dat zijn aanvragen gecoördineerd worden behandeld, door een deel van de aanvraag ook na aanmaning niet in te dienen (artikel 3:26). Dat levert echter vertraging op voor de aanvrager, terwijl de bevoegdheid van het bestuursorgaan om een deel van de aanvraag alsnog gecoördineerd te behandelen blijft bestaan. Heeft de aanvrager andere mogelijkheden om coördinatie te voorkomen?

De leden van de CDA-fractie merken op, dat in de bezwaarfase het coördinerend bestuursorgaan een loketfunctie heeft en – naar het oordeel van deze leden terecht – de bestuursorganen de bezwaarschriften tegen de eigen besluiten behandelen. Heeft dit tot gevolg, dat de bezwaarmaker alsnog naar een aantal verschillende hoorzittingen op even zoveel verschillende plaatsen moet? Overweegt de regering om het coördinerend bestuursorgaan de inspanningsplicht te geven om er voor te zorgen, dat de hoorzittingen in de bezwaarprocedure zoveel mogelijk gezamenlijk, danwel op dezelfde dag en op dezelfde plaats plaatsvinden?

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie hoe de voorgestelde artikelen 3:26 en 3:28 zich verhouden in het geval op één van de besluiten afdeling 3.4 van toepassing is en tegen een ander van de besluiten bezwaar kan worden gemaakt. Volgt in dat geval de bezwaarprocedure alsnog op de uniforme openbare voorbereidingsprocedure? Hoe moet in dat licht de zinsnede «los van deze afdeling» in artikel 3:28 worden begrepen, zo vragen deze leden.

### **Artikel 3:27**

De leden van de CDA-fractie vragen wat de consequenties zijn, als het coördinerend bestuursorgaan (op grond van artikel 3:27) het besluit correct bekend maakt, maar de andere betrokken bestuursorganen verzuimen eventueel verplichte mededelingen aan belanghebbenden te doen.

### **Artikel 3:29**

De leden van de CDA-fractie merken op, dat door de voorgestelde regeling het kan voorkomen dat, vanwege een gecoördineerd besluit, de rechtbank een materie te toetsen krijgt, die normaliter niet tot de competentie

van de rechtbank behoort. Wat zijn de gevolgen voor de capaciteit van de rechtbanken? Wat zijn de gevolgen voor de specifieke deskundigheid van de rechtbanken op de gebieden die normaliter niet tot de competentie van de rechtbanken behoren? Moeten rechters een aanvullende opleiding volgen? Zo ja, wat zijn de kosten daarvan? Of worden staatsraden of raadsheren als rechter-plaatsvervanger in de rechtbanken aangesteld, zo vragen deze leden.

Door coördinatie krijgen sommige aanvragers voor bepaalde besluiten een extra instantie. Aanvragers bij wie de bestuursorganen geen coördinatiebesluit hebben genomen, lopen die extra instantie mis en hebben enkel de rechtsgang in eerste en enige aanleg. Is die ongelijkheid in de ogen van de regering bezwaarlijk? Is het voor de regering reden om in de betreffende regelingen standaard een tweede instantie in te voeren? Op sommige punten loopt de jurisprudentie van de verschillende hogere beroepsrechters uiteen. In de voorgestelde regeling is telkens één appel-rechter bevoegd, in plaats van soms verschillende colleges. Hoe groot acht de regering de kans op «forumshopping» tussen die rechterlijke colleges door burgers en bestuursorganen, omdat men met een wel of juist niet gecoördineerd besluit een bepaald rechterlijk college kan «omzeilen» of juist kan «kiezen»?

Wat zijn de gevolgen voor de specifieke deskundigheid van de verschillende appelcolleges, die op grond van artikel 3:29 zaken te behandelen kunnen krijgen die niet tot hun expertise behoren, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de PvdA-fractie merken op, dat zij ingenomen zijn met het feit dat de regering het voorstel nu zo heeft ingericht, dat toepassing van de coördinatieregeling nooit zal leiden tot verlies van een rechterlijke instantie. Zij kunnen voor het overige geheel instemmen met de wijze waarop de rechtsbescherming in dit voorstel is vormgegeven. Het enige wat niet onmiddellijk duidelijk is, is of toepassing van de regeling ook gevolgen heeft voor de hoogte van het griffierecht (moet dat bijvoorbeeld één of meermalen worden betaald), en voor proceskostenveroordelingen. Wordt daarbij dan uitgegaan van een besluit of van meer besluiten. Kan de regering hier nog een paar verhelderende woorden aan wijden, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie zijn verheugd met de toezegging (pagina 15 memorie van toelichting) dat er nimmer sprake zal zijn van verlies van instantie als gevolg van toepassing van de coördinatieprocedure. Deze leden hebben wel enige zorg over het uitgangspunt van de rechtsbescherming van artikel 3:29 Awb, dat beoordeling plaatsvindt door één rechterlijke instantie is. Dit lijkt weliswaar efficiënt, maar het is de vraag of genoemd uitgangspunt werkbaar is in de praktijk. Hoe zal het gaan wanneer de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State zich moet buigen over specialistische kwesties die voorheen elders werden beoordeeld? Is de in lid 4 van artikel 3:29 getroffen regeling, de mogelijkheid te verwijzen naar een meer geschikte instantie, voldoende waarborg op dit punt? Wordt de rechtsbescherming met deze regeling uiteindelijk efficiënter, of eerder gecompliceerd en trager, zo vragen deze leden.

De voorzitter van de commissie,  
De Pater-van der Meer

Adjunct-griffier van de commissie,  
Bašnjaković-van Bommel