

0 8 D

Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

10/03/2014 12:03 060

Minister van Veiligheid en Justitie

C

Postbus 20301

2500 EH 'S-GRAVENHAGE

doorkiesnummer

()

uw kenmerk

-

bijlage(n)

1

betreft

Reactie internetconsultatie
wijziging afdeling 3.5 Awb
(Coördinatieregeling)

ons kenmerk

ECFD/U201401737

datum

2 oktober 2014

Geachte heer

Op 9 juli 2014 is de Internetconsultatie gestart van de concept-wetswijziging 'nieuwe coördinatieregeling Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb)'. De voorgenomen wetsaanpassing geeft de VNG aanleiding tot de onderstaande reactie op hoofdlijnen en artikelsgewijze reactie (zie bijlage 1).

Nut en noodzaak van de coördinatie regeling:

Uw ministerie heeft aangegeven de toepassing van coördinatieregelingen in het bestuursrecht te willen uniformeren en verbreden door de huidige verschillende regelingen te verplaatsen naar de Awb. Voor gemeenten is de coördinatieregeling in de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) van groot belang bij de realisering van ruimtelijke projecten. Gemeenten kunnen nu in de uitvoeringsfase van (grote) ruimtelijke projecten procedures coördineren met andere besluiten op vergunningenniveau. Dit geeft versnelling, lastenvermindering en duidelijkheid voor alle belanghebbenden.

Bezwaren bij de verbrede toepassing van de regeling:

Bij de verbreding van de coördinatieregeling naar de Awb voorzien wij een vijftal bezwaren:

1. De verbrede toepassing maakt de regeling minder goed werkbaar in het fysieke domein.
2. De regeling geeft onvoldoende mogelijkheden voor coördinatie binnen een gemeente.
3. Er ontbreekt een wederkerigheid tussen overheden om elkaar te kunnen aanspreken.
4. De rechtsbescherming van gemeenten en andere belanghebbenden verslechtert in het wetsvoorstel.

10/03/2014 12:03:05

Ad 1: De verbrede toepassing maakt de regeling minder goed werkbaar in het fysieke domein

Uniformering van de diverse regelingen in het fysieke domein in het kader van de Omgevingswet is zinvol. De verschillende regelingen in het fysiek domein worden veelvuldig gebruikt, maar bevatten ook veel verschillen die zich moeilijk laten verklaren. Wij menen dat een uniforme regeling ten behoeve van het fysiek domein specifiek in de Omgevingswet nodig is. In hoeverre verdere uniformering en verbreding naar het gehele bestuursrecht noodzakelijk is, wordt ons uit de Memorie van toelichting niet duidelijk en leidt in ieder geval tot het resultaat dat regeling in het fysieke domein minder bruikbaar wordt.

Ad 2: De regeling geeft onvoldoende mogelijkheden voor coördinatie binnen een gemeente

De concept-regeling sluit onvoldoende aan bij de huidige gemeentelijke praktijk in het fysieke domein. Bij gemeenten vind vooral coördinatie plaats bij eigen besluiten, bijvoorbeeld door de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders. De nieuwe regeling lijkt primair geschreven voor besluiten van Rijk en provincie waarbij meerdere bestuurslagen betrokken zijn.

Ad 3: Er ontbreekt een wederkerigheid tussen overheden om elkaar te kunnen aanspreken

In het wetsvoorstel missen wij de wederkerigheid tussen overheden van elkaar aanspreken. De Wro bevat die mogelijkheid nu niet, maar in de Omgevingswet zou deze mogelijkheid niet mogen ontbreken. Een gemeente, als coördinerend bestuursorgaan, moet hogere overheden die hun medewerking hebben toegezegd aan een project of voorzien, kunnen dwingen tot nakoming van de door hen aangegane inspanningsverplichting. Dat kan nu alleen indien sprake is van gemeentelijke projecten van nationale betekenis conform de Chw.

Ad 4: De rechtsbescherming van gemeenten en andere belanghebbenden verslechtert in het wetsvoorstel

De rechtsbescherming in de concept-regeling wijzigt ten opzichte van de huidige regeling in de Wro en vermindert in sterke mate de aantrekkelijkheid voor de toepassing van de coördinatieregeling. De concept-regeling geeft niet langer beroep in één instantie voor alle besluiten in de coördinatie en leidt niet meer binnen zes maanden tot een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. De huidige regeling versterkt juist de bereidheid om te coördineren en draagt bij aan een efficiënte procesgang. Vooral bij de complexere gemeentelijke projecten werkt dat uitstekend. Dit is in lijn met de nieuwe Omgevingswet en geeft snel duidelijkheid voor burgers en bedrijven.

Wij vertrouwen erop dat deze reactie aanleiding vormt tot een aanpassing van de voorgestelde regeling.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Lid directieraad

10/03/2014 12:03 062

3:20 Awb

De gemeentelijke coördinatie vindt vaak plaats op basis van een coördinatieverordening. Valt een gemeentelijke coördinatieverordening onder de term 'wettelijk voorschrift' en wat is in dat geval de wettelijke grondslag van deze verordening? Nu is de grondslag artikel 3.30 Wro.

De toepassing van de coördinatieregeling Wro is gekoppeld aan uitvoering van ruimtelijk beleid. In de concept-regeling is geen sprake meer van een dergelijke koppeling. Dat betekent dat iedere bijzondere wetgever bij wettelijk voorschrift coördinatie kan voorschrijven en indien coördinatie plaatsvindt op grond van een coördinatiebesluit een motivering voor het toepassen van de coördinatieregeling kan ontbreken. Dit is een ongewenste ontwikkeling.

3:21 lid 2 Awb

De aanwijzing als coördinerend bestuursorgaan vereist naar onze mening altijd instemming van het aan te wijzen orgaan, ongeacht of het aan te wijzen orgaan bevoegd is tot het nemen van te coördineren besluiten. De aanwijzing van een niet bevoegd bestuursorgaan is voorts een oprekkende ten opzichte van de huidige regeling. De toelichting daarbij is onvoldoende.

Waarom vervalt het huidige tweede lid?

Deze bepaling doet vermoeden dat in het coördinatiebesluit moet worden opgenomen welke besluiten onder de coördinatie vallen. Een verduidelijking in de toelichting is noodzakelijk.

3:22 Awb

Dit artikel geeft te veel gemeentelijke autonomie weg aan Rijk en provincie, doordat Rijk en provincie zelfstandig kunnen besluiten tot coördinatie of een coördinerend orgaan aanwijzen. Voorafgaand aan een aanwijzing dient op zijn minst overleg met het bevoegd orgaan dat getroffen wordt verplicht te worden gesteld.

In lid 1 wordt gesproken van 'gezamenlijk'. De praktische uitwerking van een gezamenlijk besluit roept vragen op die een verduidelijking noodzakelijk maken.

Waarom kunnen besluiten die door hetzelfde bestuursorgaan moeten worden genomen, niet gecoördineerd worden?

Lid 2 gaat nogal ver, zeker in samenhang met artikel 3:28 Awb. Het project- en instructiebesluit uit de Omgevingswet moet voldoende zijn om de uitvoering van rijks- of provinciaal beleid zeker te stellen.

3:23 Awb

Lid 1: Waarom wordt *doelmatige en samenhangende besluitvorming* vervangen door 'gecoördineerde en samenhangende voorbereiding van besluiten'? Welke besluiten vallen hieronder? Blijkt dat uit het coördinatiebesluit of uit het wettelijk voorschrift?

Lid 2: Waarom wordt niet meer gesproken van betrokken bestuursorganen, maar van bevoegde bestuursorganen; is betrokken gelijk aan bevoegd? Deze inspanningsverplichting maakt terecht een einde aan de vrijblijvendheid voor andere bevoegde bestuursorganen, zoals thans in de huidige regeling in artikel 3.31, lid 1 Wro opgenomen. Het sluitstuk van deze verplichting zoals opgenomen in concept-artikel 3:28 Awb dient vervolgens ook aan alle bevoegde bestuursorganen ter beschikking te staan.

3:24 Awb

Lid 5 Is deze bepaling, gezien het projectbesluit in de Omgevingswet, nog nodig? Waarom staat het woord 'mede' in deze bepaling?

3:26 Awb

Is in lid 1 onder a rekening gehouden met digitale terinzagelegging van besluiten?

Lid 1 onder c schrijft dwingend voor zienswijzen bij het coördinerend bestuursorgaan in te dienen, maar de huidige tekst en de nieuwe toelichting vermelden dat de zienswijzen *in ieder geval* ook bij het coördinerend orgaan kunnen worden ingediend. Dit is een tegenstrijdigheid.

De formulering van lid 1 onder f kan eenvoudiger nu een bestuursorgaan in alle gevallen zienswijzen op zijn ontwerpbesluit moet betrekken bij dat besluit. Het coördinerend bestuursorgaan heeft hier een taak om (een kopie van) de zienswijze aan het bevoegde bestuursorgaan door te zenden.

Lid 2: de verwijzing naar de onderdelen 'b tot en met h' moet zijn 'b tot en met g'. Onderdeel h verwijst naar een artikel van afdeling 3.4 Awb en die is in lid 2 nu juist niet van toepassing.

3:27 Awb

Lid 1 stelt dat de besluiten zo spoedig mogelijk aan het coördinerend bestuursorgaan moeten worden toegezonden. Deze toevoeging ten opzichte van de huidige tekst is overbodig: het spreekt voor zich dat bestuursorganen zo goed als mogelijk meewerken aan een zorgvuldige coördinatie en besluitvorming. Wie bepaalt wat 'zo spoedig mogelijk' is in relatie tot artikel 3:28 Awb?

Lid 2 doet voorkomen dat terinzagelegging alleen is vereist indien afdeling 3.4 Awb is toegepast. Dat is niet juist. Artikel 3:42 Awb, tweede lid, Awb bepaalt dat terinzagelegging ook bij besluiten waarvan slechts de zakelijke inhoud is bekendgemaakt is vereist.

3:28 Awb

De concept-toelichting stelt dat het doel van deze regeling géén toezicht is, maar bevordering van besluitvormingsprocedures bij samenhangende besluiten. Vanuit dat doel bezien ontbreekt in het voorstel een vergelijkbare regeling voor het geval het rijk of de provincie zelf niet (tijdig) besluit. In de concept-toelichting wordt gewezen op artikel 124 Gemeentewet, welke artikel voorziet in generiek toezicht. Het in overeenstemming brengen van artikel 3:28 Awb met de systematiek van artikel 124 Gemeentewet strookt niet met het voornoemde doel van de concept-regeling.

Dit artikel raakt de autonomie van de betreffende bestuursorganen en geeft de minister en GS alsnog de mogelijkheid om in de plaats tredend van de gemeenteraad te beschikken of zelfs algemeen verbindende voorschriften te stellen in een gemeentelijke verordening of in het omgevingsplan. Dat gaat voor gemeenten veel te ver en kan nooit de bedoeling zijn, zeker niet in samenhang met de voorgestelde wijziging van artikel 8:4 Awb, die beroep tegen een dergelijke actie uitsluit. De Omgevingswet biedt straks aan Rijk en provincie met het projectbesluit en instructiebesluit ruim voldoende mogelijkheden. Voorts wordt overleg verondersteld, maar is in dit concept niet gewaarborgd.

Het is niet duidelijk wat bedoeld wordt met het bepaalde in lid 1 onder b/lid 2 onder b? Waarom is het voor het coördinerende orgaan vervelend als een ander bestuursorgaan zijn eigen besluit frustreert?

3:29 Awb

Het is logischer om de laatste zin van lid 1 toe te voegen aan het tweede lid.

3:30 Awb

Voor gemeenten is het belangrijk dat wordt geregeld en toegelicht hoe de beroepsgang is met betrekking tot de gecoördineerde besluiten. Wordt er aangesloten bij de huidige jurisprudentie (zie LJN BX3238)?

8:4 Awb

Zie hierboven onder 3:28 Awb. Het voorgestelde nieuwe lid 5 is niet acceptabel voor gemeenten.

10/03/2014
12:03
064