

RAADSVOORSTEL:

2009-2010

Ons kenmerk: BD 09.1985953

Registratienummer : GR 09.

Ingekomen op :

Onderwerp: Aanpassing gemeentelijke regelgeving aan 4^e Tranche Algemene wet bestuursrecht

Groningen,

Aan de raad,

Inleiding.

Per 1 juli 2009 is de 4^e Tranche Algemene wet bestuursrecht (Awb) in werking getreden. Voordat de 4^e Tranche in werking trad, waren veel zaken versprokkeld geregeld in verschillende bestuursrechtelijke wetten. Dit heeft tot gevolg gehad dat veel voorschriften en de rechtsbescherming niet uniform waren. De wetgever heeft daarom uit oogpunt van rechtseenheid en rechtszekerheid een zoveel mogelijk uniforme regeling in de Awb opgenomen. Hierdoor kunnen veel regels in bijzondere wetten worden geschrapt en staan de hoofdregels in één wet, de Awb.

Wijzigingen 4^e Tranche Awb.

Deze aanvulling op de Awb brengt wijzigingen met zich mee, die moeten worden geïmplementeerd binnen de gemeentelijke organisatie.

Met de 4^e Tranche worden algemene regels over de volgende drie onderwerpen aan de Awb toegevoegd:

1. bestuursrechtelijke geldschulden (titel 4.4 Awb);
2. bestuurlijke handhaving, in het bijzonder de bestuurlijke boete (titels 5.1 en 5.4 Awb);
3. attributie (afdeling 10.3.1 Awb).

Naast deze onderwerpen bevat de 4^e Tranche een aantal technische wijzigingen van bestaande bepalingen van de Awb.

Ad 1. Bestuursrechtelijke geldschulden. In de 4^e Tranche is de nieuwe titel 4.4 bestuursrechtelijke geldschulden aan de Awb toegevoegd. Hiermee komt er een algemene regeling op het gebied van betaling en invordering van geldschulden aan en door bestuursorganen in de Awb. Kenmerk van een bestuursrechtelijke geldschuld is dat de grondslag van de betalingsverplichting van bestuursrechtelijke oorsprong is. Er zijn in de 4^e Tranche Awb algemene regels over:

- het ontstaan van bestuursrechtelijke geldschulden;
- de betaling van bestuursrechtelijke geldschulden;
- betalingsverzuim en wettelijke rente;

- de aanmaning;
- het dwangbevel;
- de invordering van bestuursrechtelijke geldschulden;
- rechtsbescherming;
- verjaring van bestuursrechtelijke geldschulden.

Geldschulden waarop de 4^e Tranche van toepassing is zijn onder meer:

- subsidies;
- sociale uitkeringen;
- (gemeentelijke) belastingen;
- nadeelcompensatie;
- bestuurlijke boetes;
- zelfstandige schadebesluiten;
- dwangsommen en verhaal kosten bestuursdwang;
- salarisbetaling ambtenaren.

Geldschulden waarop de 4^e Tranche niet ziet zijn:

- leges voor het in behandeling nemen van een aanvraag;
- privaatrechtelijke geldschulden (bijvoorbeeld geldvorderingen die voortvloeien uit overeenkomst of onrechtmatige daad);
- betalingsverplichtingen op grond van uitspraken van de administratieve rechter (rechterlijke uitspraak die bepaalt tot vergoeding van schade, griffierecht of proceskosten).

Ad 2. Bestuurlijke handhaving. Belangrijke wijzigingen in de 4^e Tranche betreffende handhaving zijn:

- een belanghebbende kan verzoeken om daadwerkelijke uitvoering van de opgelegde last onder bestuursdwang of dwangsom;
- de invorderingsbeschikking voor het innen van dwangsommen en verhaal van de kosten van bestuursdwang (naast de dwangsom- of bestuursdwangbeschikking zelf);
- verlenging van de verjaringstermijn voor het invorderen van verbeurde dwangsommen van zes maanden naar één jaar;
- bestuurlijke boete. De invoering van de bestuurlijke boete betekent de implementatie van een nieuw bestuurlijk handhavingsinstrument. Het instrument wijkt op veel punten af van de bestaande instrumenten bestuursdwang en dwangsom. Met name het strafrechtelijke aspect levert belangrijke consequenties op voor de bestaande handhavingspraktijk. In de 4^e Tranche is een algemene regeling van de bestuurlijke boete opgenomen. Om de bestuurlijke boete te kunnen gebruiken moet in de bijzondere wetten/verordeningen daarvoor de bevoegdheid zijn opgenomen. Het toepassingsgebied voor gemeenten voor gebruik van de bestuurlijke boete is nog beperkt omdat de bevoegdheid in veel wetgeving nog niet is opgenomen. Wanneer de bevoegdheid wel in de wet is opgenomen en de gemeente wil de bestuurlijke boete gaan toepassen voor handhaving van deze wet of een daarop gebaseerde verordening, dan zal de bevoegdheid moeten worden opgenomen in de verordening. Dit voorstel bevat geen voorstellen voor toepassing van de bestuurlijke boete voor specifieke regelgeving.

Ad 3. Attributie. Bij attributie gaat het om de toedeling door de wetgever van een nieuwe bevoegdheid. De regeling in de 4^e Tranche ziet alleen op attributie aan een ondergeschikte (persoon of college werkzaam onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan). Met de regeling in de 4^e Tranche wordt buiten twijfel gesteld dat in geval van attributie aan een ondergeschikte de bestaande staatsrechtelijke hiërarchische verantwoordelijkheidsverdeling niet wordt doorbroken.

Implementatie.

Vanuit het Juridisch Vakoverleg hebben twee werkgroepen (geldschulden en handhaving) de wijzigingen van de 4^e Tranche in kaart gebracht en aanbevelingen gedaan. Door de diensten worden de benodigde aanpassingen geïmplementeerd. De hoeveelheid gemeentelijke regelgeving die zal moeten worden aangepast aan de 4^e Tranche Awb, is beperkt.

Bijgevoegd zijn voorstellen die hierbij worden gedaan voor aanpassingen van regelgeving aan de 4^e Tranche. Voor een aantal situaties is het wenselijk om van de algemene regeling in de 4^e Tranche af te wijken. In die gevallen is een afwijkende regeling opgenomen. De regelingen waarvoor dat geldt betreffen:

- de Algemene subsidieverordening Gemeente Groningen 2002, hoofdstuk 1 Algemeen deel;
- de Verordening leerlingenvervoer Gemeente Groningen.

Naast het aanpassen van regelgeving heeft de 4^e Tranche impact op de werkprocessen betreffende inning en betaling van geldschulden en op de handhaving. De diensten hebben daarvoor de (digitale) werkprocessen, standaarddocumenten etc. aangepast of zijn daarmee bezig.

De 4^e Tranche Awb is op 1 juli 2009 in werking getreden. Dat betekent dat de doorgevoerde wijzigingen inmiddels gelding hebben gekregen, terwijl de hier voorgestelde wijzigingen van gemeentelijke regelingen nog niet zijn doorgevoerd. Wij achten de risico's van het op dit moment nog niet aangepast hebben van de gemeentelijke regelingen klein. Het risico is bijvoorbeeld al beperkt door een overgangsbepaling in de 4^e Tranche, waarbij is bepaald dat op geldschulden die vóór de inwerkingtreding van de 4^e Tranche bij beschikking zijn vastgesteld, dan wel rechtstreeks uit een wettelijk voorschrift zijn ontstaan, het oude recht van toepassing blijft. De hierbij voorgestelde wijzigingen betreffen met name het opnemen van regels, waarmee wordt afgeweken van de algemene regels van de Awb. Daarnaast worden regelingen tekstueel in overeenstemming gebracht met de Awb.

Voorgestelde wijzigingen in gemeentelijke regelgeving:

Algemene subsidieverordening Gemeente Groningen 2002 (ASV).

Artikel 31 en 33, betalingstermijnen.

In hoofdstuk 1 ASV komen enkele artikelen voor die een gelijke strekking hebben als de algemene regels die met de 4^e Tranche in de Awb zijn ingevoerd. Vanwege de leesbaarheid van de ASV en het gebruiksgemak kiezen wij ervoor om die bepalingen toch in de ASV te handhaven. In de artikelen 31 en 33 ASV is een betalingstermijn genoemd van 4 weken. Die termijn is dezelfde als de termijn die in de oude artikelen 4:52, lid 2 en 4:55, lid 2 Awb waren genoemd. Met inwerkingtreding van de 4^e Tranche Awb zijn deze bepalingen vervallen, vanwege de nieuwe artikelen 4:87 Awb en 4:95 Awb (betalingstermijn van 6 weken en voorschotregeling). Bij voorschotten wordt gewerkt met een betalingsschema of -datum, waardoor de termijn van 6 weken kan vervallen.

Artikel 31, lid 2 ASV komt in dit voorstel als volgt te luiden: Het subsidiebedrag wordt binnen *6 weken nadat de beschikking tot subsidievaststelling is bekendgemaakt* betaald.

Artikel 33, lid 3 ASV komt in dit voorstel als volgt te luiden: Voorschotten worden overeenkomstig de voorschotverlening betaald, *volgens betalingsschema of op betalingsdatum*.

Lid 4 vervalt in dit voorstel.

Artikel 32a Betaling aan een ander dan schuldeiser.

In de 4^e Tranche Awb is in artikel 4:89 Awb voorgeschreven dat betaling geschiedt door bijschrijving op een daartoe door de schuldeiser bestemde bankrekening. Bij wettelijk voorschrift kan anders worden bepaald. Het is dus aan de schuldeiser om aan te geven op welke bankrekening hij de betaling wil laten bijschrijven. Dat kan een rekening zijn die op zijn eigen naam staat, maar evengoed van een ander. De betalingen die gedaan worden op de bankrekening die door de schuldeiser is aangewezen ("bestemd" in de terminologie van de Awb) worden aangemerkt als betalingen aan schuldeiser.

In het 4^e lid van artikel 4:89 Awb is bepaald dat bij wettelijk voorschrift kan worden bepaald dat betaling aan een ander dan de schuldeiser kan geschieden. Daarmee wordt bijvoorbeeld bedoeld, dat aan een ander betaald kan worden zonder machtiging van de schuldeiser (bijv. in geval van faillissement betaling aan de curator of ingeval van fraude).

Wij stellen voor om in de ASV een regeling op te nemen in de zin van artikel 4:89, lid 4 Awb, ter voorkoming van het moeten betalen op een rekening van schuldeiser terwijl bekend is dat er aan de zijde van schuldeiser bijvoorbeeld sprake is van fraude.

Artikel 32a ASV komt in dit voorstel als volgt te luiden:

De betaling kan geschieden aan een ander dan de schuldeiser.

Nieuw artikel 35a Verrekening.

Artikel 4:57, lid 3 Awb luidt als volgt: *Het bestuursorgaan kan het terug te vorderen bedrag verrekenen met een aan dezelfde subsidieontvanger voor dezelfde activiteiten verstrekte subsidie voor een ander tijdvak.*

Deze bepaling wordt in de Awb in de subsidietitel opgenomen op grond van artikel 4:93 Awb. Daarin is bepaald dat verrekening van een geldschuld met een bestaande vordering slechts geschiedt voor zover in de bevoegdheid daartoe bij wettelijk voorschrift is voorzien. De wetgever achtte voor één geval reden aanwezig een dergelijke wettelijke voorziening te treffen. Dat is voor het geval dat een bestuursorgaan ieder jaar opnieuw een subsidie verstrekt aan dezelfde subsidieontvanger voor dezelfde activiteiten. Artikel 4:57, lid 3 Awb voorziet in de bevoegdheid daartoe, mits het gaat om dezelfde subsidieontvanger en dezelfde gesubsidieerde activiteiten.

Bij wettelijk voorschrift kan de verrekenbevoegdheid worden toegekend. Uitgangspunt van de wetgever is dat voorzichtig moet worden omgegaan met verrekeningsbevoegdheden. Het is de bedoeling dat deze beperkt zullen zijn. Ons voorstel is toch om de verrekenmogelijkheid te verruimen tot die situaties waarin aan een subsidieontvanger voor verschillende activiteiten subsidies worden verstrekt (ook schulden verrekenen van dezelfde instelling met subsidie voor andere activiteiten, dus bijv. incidentele en structurele subsidies).

Artikel 35a komt in dit voorstel als volgt te luiden:

Het college kan een terug te vorderen bedrag verrekenen met een aan dezelfde subsidieontvanger voor dezelfde of voor andere activiteiten verstrekte subsidie voor een ander tijdvak.

Verordening leerlingenvervoer Gemeente Groningen.

Wij stellen voor om in de Verordening leerlingenvervoer Gemeente Groningen een regeling op te nemen in de zin van artikel 4:89, lid 4 Awb, ter voorkoming van het moeten betalen op een rekening van schuldeiser terwijl bekend is dat er aan de zijde van schuldeiser bijvoorbeeld sprake is van fraude.

Artikel 5 van de Verordening leerlingenvervoer Gemeente Groningen komt als volgt te luiden:

1. Het college bepaalt bij het verstrekken van bekostiging van de vervoerskosten het schema van de uitbetaling, alsmede de tijdsduur van de verstrekte bekostiging.
2. De betaling kan geschieden anders dan op rekening van de aanvrager.
3. De betaling kan geschieden aan anderen dan de aanvrager.

In artikel 4:93 Awb is, zoals hiervoor ook reeds genoemd, bepaald dat verrekening van een geldschuld met een bestaande vordering slechts geschiedt voor zover in de bevoegdheid daartoe bij wettelijk voorschrift is voorzien. Uitgangspunt van de wetgever is dat voorzichtig moet worden omgegaan met verrekeningsbevoegdheden. Het is de bedoeling dat deze beperkt zullen zijn. Ons voorstel is toch om de verrekenmogelijkheid te verruimen tot die situaties waarin de gemeente aan een aanvrager voor verschillende aanvragen vergoedingen heeft verstrekt.

Artikel 9 van de Verordening leerlingenvervoer Gemeente Groningen komt als volgt te luiden:

1. Het college is bevoegd tot verrekening.
2. De aanspraak op bekostiging ingevolge titel 3 wordt verrekend met de aanspraak op een toelage, voorzover die voor de betrokken leerling betrekking heeft op de reiskosten.

Op dit moment behoeven naast de hiervoor aangegeven regelingen, geen andere regelingen te worden aangepast.

Over salariëring en kostenvergoedingen komt de VNG nog met een advies. Mogelijkerwijs zal daarna nog enige gemeentelijke regelgeving moeten worden aangepast. In dat geval wordt u daarover later separaat geadviseerd.

Voorstel.

Naar aanleiding van het vorenstaande stellen wij u voor te besluiten:

- I. de volgende verordeningen in het kader van de 4^e Tranche Awb vast te stellen:
 1. de wijzigingsverordening van de Algemene subsidieverordening Gemeente Groningen 2002, hoofdstuk 1 Algemeen deel;
 2. de wijzigingsverordening van de Verordening leerlingenvervoer Gemeente Groningen;
- II. dit besluit bekend te maken door plaatsing in het gemeenteblad en te publiceren in de Groninger Gezinsbode.

Burgemeester en wethouders
van Groningen,

de burgemeester,

de secretaris,

dr. J.P. Rehwinkel.

H.P. Bakker.