



Rapport

**Rechtsgelijkheid en Rechtmatigheid van
gronduitgifte door het Ministerie van Ruimtelijke
Ordening, Grond- en Bosbeheer**

Voorwoord

De Rekenkamer van Suriname (Kamer) heeft op grond van haar taken, ingevolge de Wet Rekenkamer Suriname een rechtmatigheidsonderzoek gedaan.

Het onderzoek is in de periode maart tot en met augustus 2018 uitgevoerd.

Het primair doel van dit onderzoek had betrekking op het vaststellen van de rechtsgelijkheid en rechtmatigheid van de wijze waarop domeingrond wordt uitgegeven.

Ten tweede is ons doel om de procedures en processen van aanvraag tot de toewijzing van domeingrond in kaart te brengen en deze te toetsen aan daadwerkelijke toe- dan wel afwijzingen van aangevraagde gronden. Het onderzoek verschaft zodoende duidelijkheid over de naleving van deze procedures en processen bij de uitgifte van grond in de praktijk.

De Kamer heeft haar bevindingen met betrekking tot voornoemd onderzoek in dit rapport verwerkt.

Paramaribo, november 2018

De Rekenkamer van Suriname

Mevr. C.O.C Felter, MBA

(Voorzitter)

Mevr. drs. N.H. Vredeberg, MBA

(Secretaris)

Inhoud

Voorwoord

Afkortingen	3
Samenvatting	4
1. Inleiding	6
1.1 Aanleiding tot het onderzoek.....	6
1.2 Doelstelling van het onderzoek	6
1.3 Mate van zekerheid.....	6
1.4 Wettelijk kader	7
1.5 Gecontroleerde	7
2. Onderzoeksaanpak	9
2.1 Controlestandaard	9
2.2 Onderzoeksvragen.....	9
2.3 Reikwijdte	9
2.4 Criteria	10
2.5 Bewijsverzameling	10
3 Bevindingen	12
3.1 Waarborgen in wettelijk kader	12
3.2 De waarborging van rechtsgelijkheid in de praktijk.....	13
3.2.1 Opzet beheersmaatregelen	14
3.2.2 Bestaan van de beheersmaatregelen	16
3.2.3 Werking van de beheersmaatregelen	20
4. Conclusies	23
5. Aanbevelingen	25
6 Reactie Ministerie van ROGB (op het concept rapport)	27
7 Nawoord Rekenkamer	29

Afkortingen

B.V.	Bereidsverklaring
DC.	Districtscommissaris
D.D.D.	Dienst der Domeinen
DW-nr	Dependance Wanica nummer
GB.	Gouvernementsblad
G.I	Grondinspectie
G.K.	Goedkeuringsoverdracht
HI&T	Handel, Industrie en Toerisme
IC	Interne Controle
ISSAI	Internationale Standaarden voor Supreme Audit Institutions
LaD-nr.	Landsadministratie domeinen nummer
LVV	Landbouw, Veeteelt en Visserij
MI-GLIS	Management Instituut voor Grondregistratie en Land Informatie Systeem
Nr.	Nummer
O.D.G.	Onder Directoraat Grondbeheer
OWT&C	Openbare Werken, Transport & Communicatie
ROGB	Ruimtelijke Ordening, Grond- en Bosbeheer
S.B.	Staatsblad
T.W.D	Toewijzingsbeschikking Domeinen
T.W.M	Toewijzingsbeschikking Minister

Samenvatting

In de periode maart tot en met augustus 2018 heeft de Rekenkamer van Suriname (Kamer) een controle uitgevoerd naar de rechtsgelijkheid en rechtmatigheid van toekenning van gronden, die in het bezit van de Staat zijn, aan natuurlijke personen en rechtspersonen. In de Surinaamse samenleving heerst er een gevoel van rechtsongelijkheid en er bestaat onduidelijkheid over het proces van gronduitgifte aan personen of organisaties. Het onderzoek heeft zich beperkt tot het toewijzen van domeingrond in grondhuur ten behoeve van de volgende bestemmingen: bebouwing en bewoning, landbouw en tuinbouw. Voorts zijn ook enkele afwijzingen gecontroleerd.

Het primair doel van dit onderzoek is om de rechtsgelijkheid en rechtmatigheid vast te stellen van de wijze waarop domeingrond wordt uitgegeven.

Ten tweede is ons doel om de procedures en processen van aanvraag tot de toewijzing van domeingrond in kaart te brengen en deze te toetsen aan daadwerkelijke toe- dan wel afwijzingen van aangevraagde gronden. Het onderzoek verschaft zodoende duidelijkheid over de naleving van deze procedures en processen bij de uitgifte van grond in de praktijk.

Om te waarborgen dat de uitgifte van beschikbare gronden rechtvaardig plaatsvindt, dient het Ministerie van Ruimtelijke Ordening, Grond- en Bosbeheer (ROGB) zich aan de wet Grondbeleid en decreten (met name het Decreet Beginselen Grondbeleid en Decreet uitgifte Domeingrond van 1982) te houden. De Kamer heeft echter geconstateerd dat dit ministerie in de praktijk afwijkt van enige wettelijke waarborgen: namelijk a) vrijdomeinen worden niet openbaar bekendgemaakt en b) aanvragen worden niet gepubliceerd in het Advertentieblad van de Republiek Suriname. Bovendien zijn voor de behandeling van c) spoedgevallen en d) concurrente aanvragen geen criteria vastgelegd in wettelijke regelingen.

De Kamer komt derhalve ook tot de conclusie dat de uitvoering van de procedure van grondtoewijzing in de praktijk niet rechtmatig verloopt, doordat aan vier essentiële wettelijke voorwaarden die de transparantie van de uitgifte van grond verhogen, niet wordt voldaan. Verder heeft de Kamer geen zekerheid of aan andere wettelijke voorwaarden wordt voldaan omdat het proces van gronduitgifte bij het Ministerie van ROGB tekortkomingen vertoont die het risico met zich dragen dat de rechtsgelijkheid van aanvragers van domeingrond niet is gewaarborgd.

De Kamer heeft namelijk geconstateerd dat er grote achterstanden zijn bij het behandelen van aanvragen en bijwerken van cahiers door de afdeling Grondregistratie van het ministerie.

Verder vertonen de maatregelen van het ministerie om de verwerking van de aanvragen rechtmatig (en doelmatig) te laten verlopen, leemten. Zo zijn dossiers van onderzochte toewijzingen in de meeste gevallen niet volledig. Stukken die onder andere ontbraken waren de verzoekschriften, adviezen van de afdeling Grondinspectie en overige adviesinstanties, alsook de aanvaardingsstrookjes.

Afwijzingen van aanvragen zijn daarentegen gestoeld op gegronde redenen en de aanvragers worden binnen redelijke termijn geïnformeerd over de status.

De Kamer beveelt het Ministerie van ROGB aan

1. om de rechtszekerheid van de aanvrager beter te garanderen door:
 - a de transparantie van het proces van uitgifte van domeingrond te verhogen door het openbaar maken van vrijdomein en het publiceren van aanvragen in het staatsblad;
 - b. het operationaliseren van de Grondkamer;
 - c. Staatsbesluiten te maken om criteria voor spoedgevallen en concurrente aanvragen vast te leggen.

2. achterstanden in de verwerking van de uitgifte van domeingrond weg te werken en nieuwe achterstanden in de toekomst te voorkomen. Wij geven in overweging om:
 - a. een werkgroep te formeren met als taak de achterstand van rond 30.000 aanvragen versneld te doen inlopen;
 - b. Het wettelijk kader te wijzigen en de mogelijkheid om 'open' aanvragen te doen schrappen en alleen aanvragen voor een specifiek perceel toe te staan.

3. in de organisatie van het gronduitgifte proces eenvoudige verbeteringen aan te brengen, zoals:
 - a) bij de indiening van een aanvraag een checklist te gebruiken om vast te stellen of de aanvrager de relevante documenten heeft toegevoegd aan het verzoekschrift;
 - b) het aanvraagstelsel van de dependances in de districten aan te sluiten op het centraalsysteem van het Hoofdkantoor;
 - c) op de afdelingen die geen afdelingshoofden hebben, een leidinggevende te benoemen;
 - d) niet-geformaliseerde taken van medewerkers van het Secretariaat van de Onder Directoraat Grondbeheer (ODG) van de afdeling Gronduitgifte te formaliseren;
 - e) een uniek (LaD) nummer te introduceren dat in alle fasen wordt gehanteerd of geregistreerd om het verloop van de aanvraag eenvoudig te kunnen traceren.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding tot het onderzoek

Grond is een belangrijke hulpbron die, indien efficiënt en effectief aangewend, een belangrijke bijdrage aan de sociaal - economische ontwikkeling van de huidige en toekomstige generaties kan leveren. In Suriname worden overheidsgronden uitgegeven voor diverse doeleinden, namelijk voor: (1) bebouwing en bewoning, (2) agrarische doeleinden, (3) industriële doeleinden en (4) recreatieve doeleinden.

De Kamer heeft in het kader van haar taakstelling en mandaat conform de Grondwet (S.B. 1987 no. 116, gewijzigd bij S.B. 1992 no. 38) en de Wet Rekenkamer Suriname (G.B. 1953 no. 26) onderzoek verricht bij het Ministerie van ROGB. Het onderzoek betreft een controle naar de rechtmatigheid, waarbij gronden in het bezit van de Staat worden toegekend aan natuurlijke personen en rechtspersonen in grondhuur. Het onderhavig onderzoek beperkt zich uitsluitend tot de uitgifte van domeingrond ten behoeve van de bestemming bebouwing en bewoning, landbouw en tuinbouw afzonderlijk.

Dit onderzoek is van belang vanwege de perceptie van rechtsongelijkheid bij de toewijzing van grond in de Surinaamse samenleving. Voor veel burgers is het proces van toewijzen van grond in grondhuur door het ministerie onduidelijk en er zijn vermoedens dat niet aan iedereen gelijke kansen wordt geboden.

De Kamer heeft de resultaten van het onderzoek voor commentaar aan het Ministerie van ROGB op 27 augustus 2018 aangeboden. Het ministerie heeft op 4 oktober 2018 op het concept onderzoeksrapport gereageerd. De reactie van het ministerie is in dit definitieve rapport verwerkt.

1.2 Doelstelling van het onderzoek

Dit onderzoek biedt onafhankelijk inzicht in de rechtmatigheid en rechtsgelijkheid met betrekking tot het proces van toewijzing van grond. Op basis van haar bevindingen geeft de Kamer aanbevelingen en tracht zij zodoende een bijdrage te leveren aan het herstellen van het vertrouwen van de burger in de samenleving.

1.3 Mate van zekerheid

Op basis van de informatie ontvangen van het ministerie zijn in het dienstjaar 2017 vierduizend zevenhonderd en zevenennegentig (4797) grondbeschikkingen door het ministerie uitgegeven. De uitspraken in dit rapport zijn gebaseerd op een analyse van de wet- en regelgeving, waarnemingen, observaties van het proces van gronduitgifte en een niet-repre-

sentatieve steekproef van grondbeschikkingen. De Kamer beoogt geen uitspraken te doen over de gehele populatie van grondbeschikkingen.

1.4 Wettelijk kader

Voor dit onderzoeksonderwerp is de volgende wet- en regelgeving in beschouwing genomen:

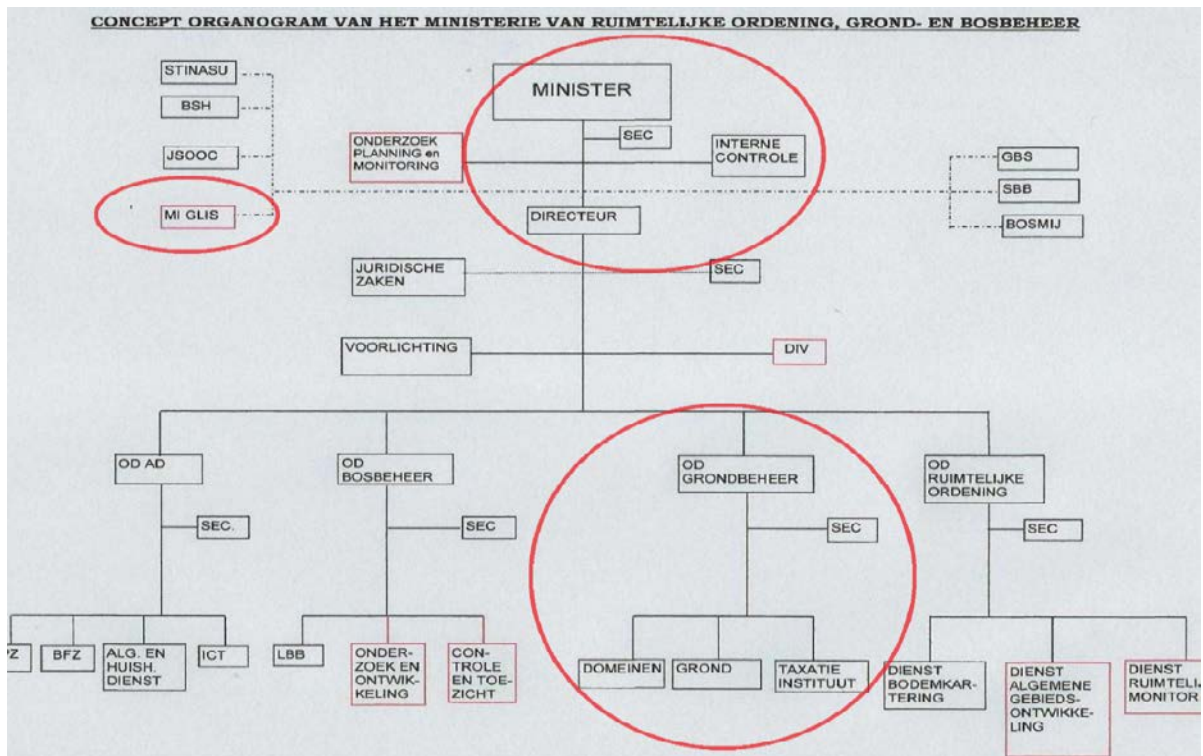
- Decreet Beginselen Grondbeleid (S.B. 1982 no. 10), zoals laatstelijk gewijzigd bij de wet van 28 januari 2003 S.B. 2003 no. 8;
- Decreet uitgifte Domeingrond (S.B. 1982 no. 11), zoals laatstelijk gewijzigd bij de wet van 28 januari 2003 S.B. 2003 no. 7;
- Het Reglement Grondhuurvergoeding (S.B. 1982 no. 14), zoals laatstelijk gewijzigd bij Staatsbesluit van 29 mei 1997 (S.B. 1997 no. 42);
- Decreet Rechtstoestand voor 1 juli 1982 uitgegeven gronden (S.B. 1982 no. 12);
- Ontsluitingskostenbesluit 1982 (S.B. 1982 no. 15), zoals laatstelijk gewijzigd bij Staatsbesluit van 29 mei 1997 (S.B. 1997 no. 15) en de beschikkingen van 16 juli 1997 no. 1577/0215 en van 24 september 2004 no. 1004/04-0216 (S.B. 2004 no. 138).
- Decreet Grondkamer (S.B. 1982 no. 16)

1.5 Gecontroleerde

Het Ministerie van ROGB is ingesteld bij staatsbesluit van 6 september 2005 no. 94, houdende nadere wijziging van het "Besluit Taakomschrijving Departementen 1991 (S.B. 1991 no. 58, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2017 no. 11). Het ministerie is in het kader van het onderwerp met de hieronderstaande taken belast:

- Een juiste gronduitgifte, het een en ander in samenwerking met de daarvoor in aanmerking komende ministeries, waarnodig in interdepartementaal verband;
- Het kadaster en de openbare registers ten hypotheek kantore; thans Management Instituut Grondregistratie en Land Informatie Systeem (MI-GLIS);
- De controle op het rechtmatige en doelmatige gebruik van toegewezen gronden, waarnodig in interdepartementaal verband.

Het ministerie is onderverdeeld in de volgende onderdirectoraten, te weten: Ruimtelijke Ordening, Grondbeheer, Bosbeheer en Administratieve Diensten.



Figuur 1: Organogram van het Ministerie van ROGB

Voor dit onderzoek zijn het Onderdirectoraat Grondbeheer en de daaronder ressorterende afdelingen van belang. De taken van de controle-objecten zijn:

Het Onderdirectoraat Grondbeheer is belast met een deugdelijk gronduitgifte beleid, waarbij er rekening gehouden wordt met sociaal maatschappelijke, economische en ecologische factoren ter ondersteuning aan het nationaal huisvestingsbeleid.

De **Dienst der Domeinen** is belast met het controleren van de ingekomen grondaanvragen en dient ervoor zorg te dragen dat deze grondaanvragen, conform de terzake geldende wettelijke bepalingen in behandeling worden genomen.

Het Management Instituut Grondregistratie en Land Informatie Systeem (MI-GLIS) is belast met:

- Het houden en bijhouden van de openbare registers, waarin bij of krachtens wet feiten die voor rechtstoestand van registers goederen van belang zijn, worden overgeschreven of aangetekend.
- Het houden en bijhouden van de percelenadministratie en -registratie.
- Het houden en bijhouden van de overige gegevens die deel uitmaken van het digitale systeem GLIS.

2. Onderzoeksaanpak

Het onderzoek richt zich op het kunnen trekken van conclusies:

1. inzake de rechtmatigheid over de wijze van uitgifte van domeingronden aan natuurlijke personen en rechtspersonen; en
2. of de rechtsgelijkheid van aanvragers door de vastgestelde procedures en processen is gewaarborgd.

2.1 Controlestandaard

Dit onderzoek is uitgevoerd in overeenstemming met de Wet Rekenkamer Suriname en gebaseerd op de internationale standaarden voor rechtmatigheidsonderzoek door Supreme Audit Institutions (ISSAI 4000) zoals vastgelegd in het Concept Handboek Rechtmatigheidsonderzoek van de Kamer.

2.2 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag die bij de controle is gehanteerd, luidt:

“Wordt de rechtsgelijkheid van aanvragers van domeingrond gewaarborgd door de procedure van grondtoewijzing en de uitvoering ervan in de praktijk?”

Deze centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen.

1. Welke waarborgen zijn er in het wettelijk kader om ertoe bijdragen dat de uitgifte van beschikbare gronden rechtvaardig te doen plaatsvinden?
2. Is het proces van gronduitgifte zodanig ingericht dat deze waarborgen in de praktijk worden toegepast?
3. Zijn de toewijzingen volgens de geldende regels tot stand gekomen?
4. Zijn afwijzingen van aanvragen gestoeld op gegronde redenen en worden aanvragers hierover geïnformeerd binnen een redelijke termijn?

2.3 Reikwijdte

Het onderzoek beperkt zich tot de grondbeschikkingen die verstrekt zijn in het dienstjaar 2017 en betreft zowel beschikkingen voor de bestemming bebouwing en bewoning alsook beschikkingen voor landbouw, tuinbouw en veeteelt. In dit rapport zijn 38 (achtendertig) grondbeschikkingen aan de controle onderworpen. Het onderzoek is uitgevoerd gedurende de periode 15 maart 2018 tot en met augustus 2018.

2.4 Criteria

Uit de van toepassing zijnde wet- en regelgeving zijn de volgende criteria ontleend voor de uitgifte van grond:

- De grondaanvraag moet schriftelijk plaatsvinden (S.B. 1982 no. 11 art. 6 lid 1).
- De vereiste gegevens van de aanvrager moeten vermeld staan in de grondaanvraag (S.B. 1982 no. 11 art. 6 lid 1).
- De aanvraag betreft een openbaar gemaakt gebied van mogelijke grondtoewijzing (S.B. 1982 no. 11 art. 1 lid 11.3).
- De aanvraag moet gepubliceerd zijn in het Advertentieblad van de Republiek Suriname (S.B. 1982 no. 11 art. 1 lid 11.4).
- De aanvraag is door middel van aanplakking op het Domeinkantoor en het relevant Districtscommissariaat bekendgemaakt (S.B. 1982 no. 11 art. 1 lid 11.4. S.B. 2003 no. 7 art. B).
- De grondaanvraag is voor advies gezonden naar de betrokken ministeries en andere advies instanties (S.B. 1982 no. 11 art. 8 lid 1, 2 en 3).
- Er moet voldaan worden aan alle voorwaarden gesteld in de bereidverklaring (S.B. 1982 no. 11 art. 10).
- De grondhuurder moet de beschikking binnen vier maanden indienen bij het Hypotheekkantoor voor de overschrijving van grondhuur in een daarvoor bestemd openbaar register (S.B. 1982 no. 11 art. 12 lid 1).
- De aanvraag dient te voldoen aan de specifieke landbouwgrond, of bebouwing grond of andere specifieke grond bestemmingsvoorwaarden (S.B. 1982 no. 10 art. 8 lid 1, S.B. 1982 no. 11 art. 14 lid 1).

Als toevoeging op de wettelijke criteria, voegt de Kamer de volgende criteria toe die de Algemene beginselen van goed openbaar bestuur reflecteren:

- grondbeschikkingen worden toegewezen aan aanvragers volgens een first in first out (fifo) systeem;
- aanvragers ontvangen binnen 6 maanden een reactie betreffende de status van hun aanvraag;
- afwijzingen van grondaanvragen moeten geschieden op rechtmatige gronden (dwz op grond van wettelijk kader).

2.5 Bewijsverzameling

Op grond van de ISSAI 4000 en het Concept Handboek Rechtmatigheidsonderzoek van de Kamer dienen de conclusies van de Kamer te zijn gebaseerd op voldoende, relevante en

betrouwbaar bewijs. De Kamer heeft daartoe documenten betreffende relevante wet- en regelgeving van het ministerie geanalyseerd. De documentenanalyse is ondersteund door interviews met sleutelpersonen in het proces van toewijzing van grond en een controle op 38 grondaanvraag dossiers. De Kamer is van mening dat het verzamelde bewijsmateriaal voldoende, relevant en betrouwbaar is en een basis vormt om de conclusies te kunnen trekken zoals verwoord in hoofdstuk 4 van dit rapport.

3 Bevindingen

3.1 Waarborgen in wettelijk kader

Het wettelijk kader voor de uitgifte van beschikbare gronden bepaalt dient waarborgen te bevatten voor een rechtvaardige toewijzing van grond. De waarborgen die garanderen dat de uitgifte van gronden rechtvaardig geschiedt, zijn:

- dat elke Surinamer een stuk domeingrond mag aanvragen en verkrijgen;
- dat er voldaan wordt aan de indieningsvoorwaarden;
- dat de aanvrager zich dient te houden aan vastgestelde termijnen, waarbinnen hij/zij de toegewezen grond moet aanvaarden en registreren;
- dat de aanvrager zich houdt aan de voorwaarden van de bereidverklaring;
- dat het ministerie zich houdt aan de wet en de Decreten Uitgifte Domeingrond van 1982, Decreet Grondkamer van 1982 en de Beginselen Grondbeleid van 1983.

Decreet Beginselen Grondbeleid (S.B. 1983 no.10) laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2003 no. 8

“Artikel 2 lid 1 luidt als volgt *“Iedere Surinamer, die tevens in Suriname woonplaats heeft, heeft het recht een stuk domeingrond onder zakelijke titel te verkrijgen”* spreekt voor zich. Het komt er op neer dat elke Surinamer ongeacht zijn achtergrond het recht heeft om in aanmerking te komen voor een stuk grond (zonder dat er sprake is van bevoorrechtiging) mits hij voldoet aan de gestelde voorwaarden.

Decreet uitgifte Domeingrond (S.B. 1982 no. 11) laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2003 no. 7

Artikel 1 lid II.3 geeft aan: *“de minister maakt zonodig via een openbare bekendmaking, regelmatig bekend de gebieden waar domeingrond beschikbaar is voor toewijzing”*. Dit artikel houdt in dat de minister moet zorgen dat elke burger op de hoogte moet kunnen zijn waar er vrij domein is.

Artikel 1 lid II.4: *“alle aanvragen van domeingrond zullen worden gepubliceerd in het advertentieblad van de Republiek Suriname waarna gedurende 30 dagen gelegenheid bestaat voor het indienen van bezwaren”*. Middels dit artikel is de transparantie van grondaanvraag en - uitgifte gegarandeerd.

Artikel 1 lid II.5: *“bij de bebouwing en bewoning zal niet meer dan één toewijzing per persoon kunnen plaatsvinden”*. Middels dit artikel wil de wetgever voorkomen dat aan één persoon meerdere percelen worden toegewezen waardoor andere burgers mogelijk niet in aanmerking zouden kunnen komen. En hierdoor wordt ook voorkomen dat grondaanvraag een lucratieve bezigheid wordt.

Tweede Afdeling, artikel 7: Indien de minister op basis van gegronde redenen van oordeel is dat de aanvraag wordt afgewezen *“geeft hij van die bevinding, onder mededeling van de beweegreden, kennis aan de aanvrager, aan wie van de afwijzende beschikking een afschrift of fotocopie wordt gezonden”*. Het is de minister die toewijst of afwijst, maar bij afwijzing dient dit met redenen te zijn omkleed na ingewonnen adviezen bij de daartoe aangewezen instanties.

Artikel 9 geeft aan dat *“Indien de minister, na overweging van de binnengekomen adviezen, van oordeel is dat tot afwijzing van de aanvraag moet worden overgegaan, stelt hij de aanvrager hiervan zo spoedig mogelijk in kennis”*.

Artikel 8 geeft aan dat voor hij overgaat tot toewijzing, de minister in alle gevallen advies moet vragen bij de bevoegde instanties zoals bij wet is vastgesteld en in alle gevallen aan de districtscommissaris in wiens ressort het perceel ligt. Dus een minister mag niet naar eigen inzichten handelen en naar eigen believen grond toe- of afwijzen.

Artikel 16, lid 3 Decreet Grondkamer (S.B. 1982 no. 16) biedt de aanvrager de mogelijkheid om binnen 30 dagen (na afwijzing) in beroep te gaan binnen de administratie indien een verzoek tot verlening van het recht van grondhuur wordt afgewezen.

Grondaanvragen kunnen leiden tot spoedbehandelingen en het behandelen van concurrente aanvragen. Criteria voor dergelijke behandelingen liggen niet vast in wettelijke regelingen. Het Ministerie van ROGB besluit namelijk op niet vastgelegde gronden of een grondaanvraag met spoed moet worden behandeld, en aan wie de grond uiteindelijk moet worden toegewezen bij concurrente aanvragen.

De Kamer concludeert dat bij een goede toepassing van het wettelijk kader inzake de uitgifte van beschikbare grond, in redelijke mate de rechtsgelijkheid van de aanvrager is gegarandeerd. Bij de behandeling van spoedgevallen en concurrente aanvragen is de rechtsgelijkheid van de aanvrager echter niet gegarandeerd.

3.2. De waarborging van rechtsgelijkheid in de praktijk

De Kamer heeft onderzocht of de waarborgen voor het hanteren van rechtsgelijkheid bij het toewijzen van grond aan de Surinaamse burgers in de praktijk worden gegarandeerd. Zij heeft hiertoe onderzocht hoe het proces van gronduitgifte is ingericht en of voor toe- en afwijzingen de geldende regels worden toegepast. De Kamer heeft dan met name gekeken naar de opzet, het bestaan en de werking van beheersmaatregelen die het Ministerie van ROGB heeft genomen om te zorgen dat de uitgifte van grond rechtmatig en rechtvaardig geschied.

3.2.1 Opzet beheersmaatregelen

De opzet van de beheersmaatregelen is in grote lijnen als volgt.

Aanvraag: in de opzet van de aanvraagprocedures is de rechtsgelijkheid van de aanvragers niet in het geding. De indieningsvoorwaarden en de behandeling van de aanvragers worden zowel in het proces van gronduitgifte als in de taakstelling, beschreven, opgevolgd en uitgevoerd.

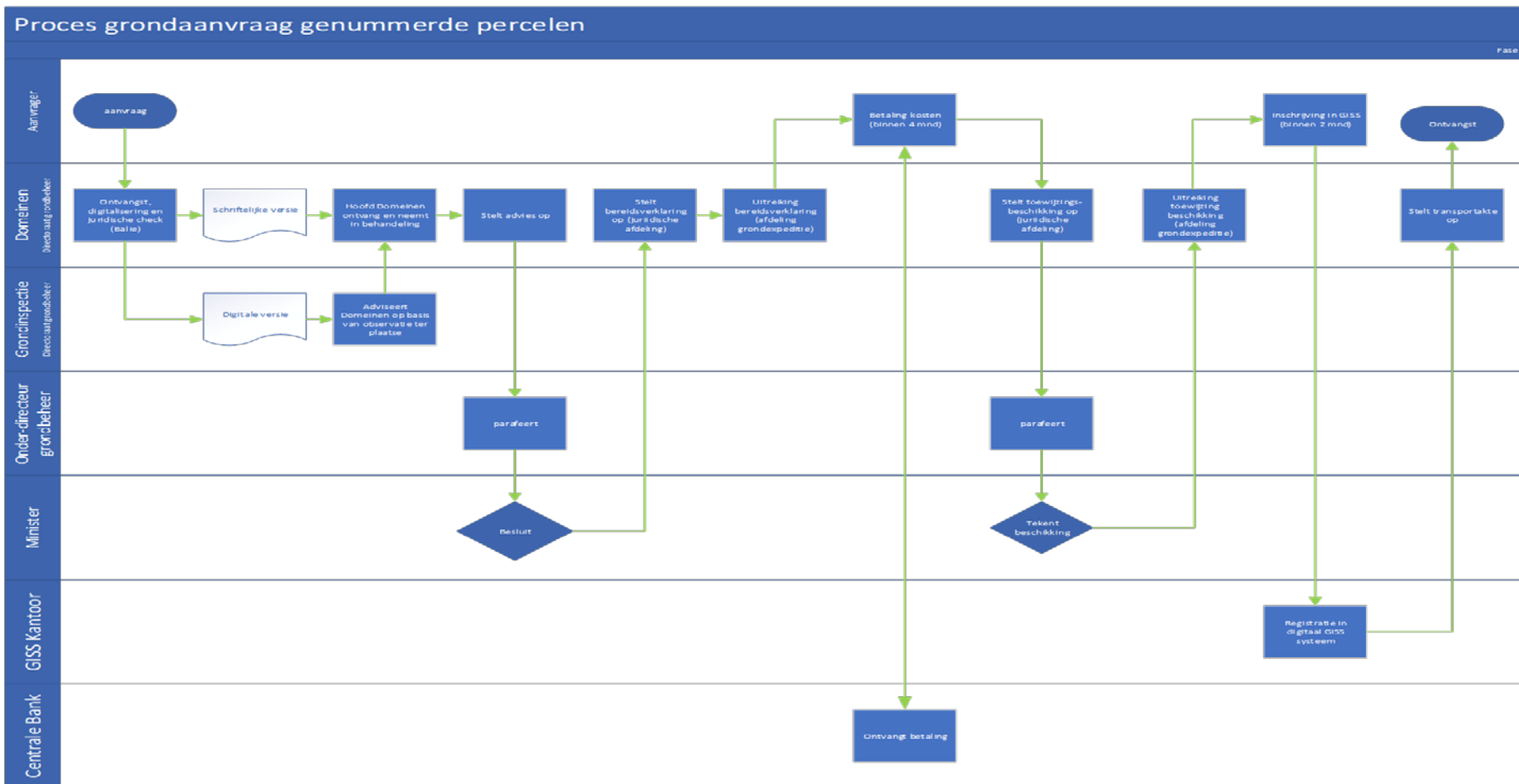
Advisering en besluitvorming: in de opzet van het proces van advisering en besluitvorming is de rechtsgelijkheid niet gewaarborgd. In geval van concurrente aanvragen en spoedgevallen, worden door de Onderdirecteur Grondbeheer, de Directeur en de Minister besluiten genomen die niet gebaseerd zijn op openbaar gemaakte criteria.

Tenslotte is er binnen het ministerie een functie die rechtsgelijkheid kan controleren en wel de bestaande functie van Interne Controle (IC). Deze functie zou met de controle van gronduitgifte kunnen worden belast. In de opzet van de beheersingsmaatregelen is deze controle echter niet opgenomen in de taakstelling van de afdeling IC.

De Kamer komt tot de conclusie dat de opzet van de beheersmaatregelen niet garandeert dat de waarborgen voor het hanteren van rechtsgelijkheid worden toegepast in de praktijk bij het toewijzen van grond aan aanvragers, omdat niet in alle processtappen voldoende controlemaatregelen zijn opgenomen. Met name bij spoedgevallen en concurrente aanvragen zijn risico's aanwezig waarbij rechtsongelijkheid kan ontstaan.

Overzicht proces

Figuur 2 geeft schematisch weer op welke wijze grondaanvragen door het ministerie worden behandeld.



Figuur 2: Schematische weergave op welke wijze grondaanvragen door het ministerie worden behandeld

3.2.2 Bestaan van de beheersmaatregelen

Aansluitend op het onderzoek naar de opzet van het systeem van gronduitgifte, heeft de Kamer onderzocht of dit proces ook daadwerkelijk in de praktijk bestaat en werkbaar is. Ten aanzien van de diverse stappen van het gronduitgifteproces komt de Kamer tot de volgende bevindingen.

Het indienen en afhandelen van aanvragen voor gronduitgifte.

- Bij de indiening van het verzoekschrift controleert de afdeling Agenda/ Balie niet of alle relevante documenten juist en volledig zijn; er wordt wel gelijk een LaD-nummer/ formulier uitgedraaid voor de cliënt.
- De documenten worden afgegeven aan de juristen op de afdeling Agenda/ Balie zonder dat de baliemedewerker registreert welke documenten deze afgeeft.
- Nadat de documenten getoetst zijn op volledigheid en juistheid is het niet duidelijk waar de stukken opgeborgen worden.
- Met ingang van 21 januari 2018 werd het team baliemedewerkers vervangen door een 'nieuw' team. De nieuwe medewerkers zijn niet op de hoogte van de situatie vóór 2018. Er is geen duidelijkheid of de overdracht van stukken wel heeft plaatsgevonden.
- De aanvragen van de dependances worden ook naar het domeinkantoor gebracht. Het is niet duidelijk hoe de controle van deze documenten geschiedt. Het aanvraagstelsel van de dependances is ook niet aangesloten op het centraal Agenda/ Balie systeem van het hoofdkantoor. Er is ook een apart nummeringssysteem; waarbij er geen gebruik wordt gemaakt van de LaD-nummering, maar van een andere nummering.
- Ten tijde van het onderzoek had de afdeling Agenda/ Balie niet een directe verantwoordelijke/ leidinggevende, waardoor er geen controle werd uitgeoefend op de kwaliteit van het werk van de Agenda/ Balie-medewerkers.
- De documenten worden verzonden naar de afdeling Klein Archief voor (tijdelijke) opslag.
- De afdeling Agenda/ Balie handelt een deel van de aanvragen af; terwijl het ander deel via de dependances wordt afgehandeld.

Het archiveren van grondaanvragen en adviezen.

- Het Klein Archief is belast met het opslaan van de bij de Agenda/ Balie ontvangen documenten. Bij het archiveren van de documenten worden de stukken niet volledig opgelegd in de dossiers. De rekken zijn vol en er is geen ruimte om documenten op te slaan. Daardoor

wordt een deel op de vloer gelegd. Overigens bevatten de rekken ook documenten van andere afdelingen die in principe daar niet thuishoren.

- De afdeling Klein Archief heeft 1 medewerker en geen leidinggevende.
- Het Klein Archief is niet aangesloten op het centrale invoersysteem van de afdeling Agenda/Balie. De Klein Archief-medewerker registreert alle ontvangen documenten in een eigen Excel file.
- Het ministerie heeft het voornemen om het Klein Archief op te heffen, zodra een nieuw geïntegreerd systeem operationeel is.

Opvragen van adviezen.

- In de taakstelling van de afdeling Gronduitgifte is opgenomen dat deze belast is met het opvragen van adviezen, maar in de praktijk zijn het Hoofd der Domeinen en de OD Grondbeheer hiermee belast. In de praktijk zijn er dus twee verschillende functionarissen die adviezen opvragen en belast zijn met het afhandelen van aanvragen. Deze situatie is niet geformaliseerd.
- Op het secretariaat van de ODG worden reguliere aanvragen en spoedgevallen afzonderlijk geregistreerd. Ook deze twee bestanden zijn niet aangesloten op het centraal Archief/Balie systeem.
- Grondinspectie heeft ook een eigen geautomatiseerd systeem en gebruikt een eigen nummering (GI-nummering). In 2017 was het mogelijk om buiten de dienst Grondinspectie om, inspecties uit te voeren. Dat geschiedde door zogenaamde coördinatoren die per district waren aangesteld door de toenmalige Minister van ROGB.
- Voor het behandelen van spoedgevallen is er nochtans geen beleid ontwikkeld.

Opmaken van beschikkingen.

- Beschikkingen worden gemaakt door de medewerkers van de afdeling Gronduitgifte, die handelen in opdracht van het Hoofd der Domeinen en de juridische afdeling, die ressorteert onder de OD Grondbeheer. De juridische afdeling van de OD Grondbeheer heeft de supervisie ten aanzien van het samenstellen van beschikkingen.
- Bij het maken van de bereidverklaringen is er een standaardmodel van de beschikking in de computer. Nadat de medewerker van de afdeling Gronduitgifte de beschikking heeft gemaakt, wordt deze door de juridische afdeling gescreend en uitgeprint. Hierna wordt de beschikking opgestuurd naar het waarnemend hoofd van de Dienst der Domeinen voor goedkeuring en parafering. Vervolgens wordt de beschikking afgeboekt en naar het secre-

tariaat van de onderdirecteur gestuurd, eveneens voor goedkeuring en parafering. Deze beschikking gaat hierna naar het hoofdkantoor voor verdere afhandeling.

- De afdelingen van Domeinen rapporteren niet schriftelijk naar het Hoofd der Domeinen. Daarnaast rapporteert het Hoofd Domeinen ook niet schriftelijk naar de OD Grondbeheer.

Het oproepen en uitreiken van de beschikkingen.

- De registratie en afhandeling van beschikkingen geschiedt op basis van het LaD-nummer en D-nummer.
- Bij het ophalen van beschikkingen moet de belanghebbende administratiekosten betalen. De hoogte van het bedrag aan administratiekosten is niet wettelijk vastgelegd, maar wordt periodiek vastgesteld door de Onderdirecteur Grondbeheer in samenspraak met de directeur van het ministerie en de minister.

Het registreren van de gronduitgifte.

- De afdeling Grondregistratie hanteert een andere nummering op perceelomschrijving (te volgen met D-nummers in plaats van LaD-nummer van de aanvraag). Dit bemoeilijkt het volgen of opsporen van de beschikkingen.
- De registratie wordt handmatig gevoerd. Hierdoor is er een behoorlijke achterstand in het registreren van gronduitgiften.
- De opslag van het volledige dossier vindt plaats op deze afdeling.

Op basis van de beschikbare informatie over het bestaan van het proces concludeert de Kamer dat:

- Op sommige afdelingen (Agenda/ Balie, Expeditie en Klein Archief) de functie van leidinggevende niet is ingevuld, waardoor er geen controle is op de werkzaamheden van medewerkers. Dit brengt met zich mee dat de medewerkers naar eigen inzichten kunnen handelen en hierdoor een risico vormen voor inconsistentie bij de uitvoering van de taken en rechtsongelijkheid bij de behandeling van aanvragen voor gronduitgifte.
- Er inefficiëntie in het aanvraagproces bestaat. Bij het indienen van aanvragen vindt de screening van documenten achteraf plaats door de juridische medewerkers. Indien er onvolkomenheden zijn moet de belanghebbende zich wederom aanmelden.
- De aanvragen van de dependances zijn voorzien van een eigen nummering en de bestanden zijn niet gelinked aan het centraal digitaalsysteem, waardoor een totaal overzicht van de aanvragen ontbreekt.

- Het archiveren van de documenten met betrekking tot aanvragen is niet ordelijk. Dit brengt met zich mee dat documenten makkelijk zoek kunnen raken en het opzoeken van documenten bemoeilijkt wordt (zie ook paragraaf 3.2.3).
- Het opvragen van adviezen niet door de afdeling Gronduitgifte plaatsvindt, zoals de formele taakstelling vereist, maar door andere functionarissen.
- Twee afdelingen belast zijn met het opmaken van beschikkingen. Op basis van de taakomschrijving is de afdeling Gronduitgifte belast met deze werkzaamheden. Maar de juridische afdeling van de OD Grondbeheer is in de praktijk ook belast met deze taken.
- Er buiten de afdeling Grondinspectie om inspecties worden uitgevoerd, waar deze afdeling geen invloed op heeft. Aangezien grondinspectie-rapporten een belangrijke bijdrage leveren met betrekking tot het besluit om wel of geen grond toe te wijzen alsook de bijdrage over de omvang en de bestemming van het perceel, is het uitvoeren van grondinspecties zonder de tussenkomst van de afdeling Grondinspectie een ernstige inbreuk op de beheersingsmaatregelen, die zijn ontworpen om rechtsgelijkheid van de aanvrager te waarborgen.
- De registratie van grond handmatig plaatsvindt. Dit proces gaat relatief langzaam, waardoor er aanzienlijke achterstanden zijn.
- De afdeling Grondregistratie, waar de gronduitgifte dossiers worden opgeslagen, dossiers niet ordelijk archiveert. De meeste dossiers, die door de Kamer zijn ingezien gedurende de dossiercontrole, waren onvolledig.
- De Dienst der Domeinen gebruikmaakt van verschillende zelfstandige bestanden, die niet zijn aangesloten op het centraal Agenda/ Balie systeem met als consequentie dat een 'audit-trail' niet is gewaarborgd. Verder is het niet duidelijk hoe het met de beveiliging van deze bestanden is gesteld.

Samenvattend komt de Kamer tot de conclusie dat de beheersingsmaatregelen om de rechtsgelijkheid van het proces van gronduitgifte te waarborgen in de praktijk bestaan maar dat ze niet in alle processtappen werken zoals voorzien. De risico's dat rechtsongelijkheid kan ontstaan bij de uitgifte van grond aan aanvragers worden hierdoor groter.

Het ministerie heeft onderkend dat verbeteringen in het proces van gronduitgifte nodig zijn. Ten tijde van het onderzoek heeft de Kamer vernomen dat:

- in januari 2018 het personeel van de afdeling Agenda/ Balie werd vervangen en dat het indieningsproces van aanvragen werd geautomatiseerd, teneinde meer rechtszekerheid voor de aanvragers te garanderen (voorkomen van bevoorrechtiging van aanvragers).

- de juristen bij de balie werden ingezet voor de eerste controle op volledigheid en juistheid van ingediende stukken, alsook bij de ODG voor de behandeling van complexe vraagstukken.
- alleen de aanvragen met adviezen van de afdeling GI in behandeling zullen worden genomen, en niet met adviezen van coördinatoren gewerkt zal worden.
- het gehele proces van gronduitgifte volledig geautomatiseerd zal worden.
- het wegwerken van de achterstand (naar schatting 30.000 aanvragen) structureler zal worden aangepakt.
- de inning van de grondhuurvergoeding wordt vereenvoudigd door middel van het opzetten van een 'one-stop-shop'.

3.2.3 Werking van de beheersmaatregelen

Bevindingen dossieronderzoek

De toetsing van negenendertig (39) dossiers leidde tot de volgende bevindingen:

Toewijzingsbeschikking bebouwing en bewoning

- Van de tien (10) dossiers met toewijzingsbeschikking voor bebouwing en bewoning hadden acht (8) geen verzoekschriften.
- Van de tien (10) dossiers hadden negen (9) geen adviezen in het dossier.
- Eén (1) beschikking betrof een verlenging aanvraag.
- In één (1) van de dossiers is er geen aanvaardingsbriefje aangetroffen.

Toewijzingsbeschikking landbouw

- Van de vijf (5) dossiers met toewijzingsbeschikking voor landbouw had één (1) dossier geen verzoekschrift.
- Van de vijf (5) dossiers hadden twee (2) dossiers geen adviezen in het dossier.
- Vier (4) beschikkingen betrof het een omzetting van erfpacht naar grondhuur.
- In vier (4) van de dossiers, is er geen aanvaardingsbriefje aangetroffen.

Toewijzingsbeschikking tuinbouw

- Van de vier (4) dossiers met toewijzingsbeschikking voor tuinbouw hadden drie (3) geen verzoekschriften.
- Van de vier (4) dossiers hadden twee (2) geen adviezen in het dossier.
- Vier (4) beschikkingen betrof het een omzetting van erfpacht naar grondhuur.

- In één (1) van de dossiers is er geen aanvaardingsbriefje aangetroffen.

Toewijzingsbeschikkingen landbouw, tuinbouw en veeteelt

- De figuratieve kaart en aanvaardingsbriefje ontbreken.

Toewijzingsbeschikking woningbouw project

- Verzoekschrift en bescheiden aanwezig (het betreft een rechtspersoon).
- De aanvraag is niet openbaar gemaakt.
- De toewijzingsbeschikking aan stichting “Wi Gron” was op advies van grondinspectie eerder ingetrokken.
- Bereidverklaring was gedateerd op 13 juli 2016; aanvaarding was gedateerd op 10 januari 2017 maar stortingsbewijs ontsluitingskosten zijn niet aangetroffen.

Afwijzingsbeschikkingen

- Van de negen (9) dossiers met afwijzingsbeschikkingen hadden drie (3) dossiers geen verzoekschriften.
- Van de negen (9) dossiers hadden vier (4) dossiers geen adviezen in het dossier.
- De reden van afwijzing is in alle gevallen aangegeven (en was redelijk).

Spoedgevallen

Er zijn negen (9) spoedgevallen gecontroleerd

- Vier (4) gevallen hadden betrekking op aanvragen van een perceel.
- Twee (2) gevallen hadden betrekking op scheiding en deling (en ruiling) van percelen.
- Twee (2) gevallen hadden betrekking op verkoop en overdracht van grondhuur rechten.
- Één (1) geval had betrekking op verlenging van het erfpachtrecht.
- In drie (3) spoedgevallen is er een brief aangetroffen gericht aan de minister en in één geval is er middels een audiëntieformulier aandacht gevraagd.

Op basis van de beschikbare informatie en het uitgevoerde beperkte dossieronderzoek komt de Kamer tot de conclusie dat:

- aanvragen niet in het advertentieblad van de Republiek Suriname zijn gepubliceerd.
- de vrije gebieden niet bekend zijn gemaakt.

- er geen aanplakking plaats heeft gevonden op het Domeinkantoor en relevante Districts-commissariaten.
- de meeste dossiers onvolledig waren en verspreid waren opgeslagen.
- bepaalde dossiers niet overgelegd konden worden.
- formeel geen criteria zijn vastgesteld waaraan spoedgevallen moeten worden getoetst.

Op basis van het beperkte dossieronderzoek komt de Kamer samenvattend tot de conclusie dat de uitvoering van het wettelijk kader inzake gronduitgifte reden geeft tot ernstige zorg. De onder 3.2.2 genoemde zwakke plekken met betrekking tot de beheersing van alle stappen van het gronduitgifteproces vinden hun weerslag in de ernstige tekortkomingen die de onderzochte dossiers vertonen. Hoewel de Kamer slechts een beperkt aantal dossiers heeft onderzocht, zijn de uitkomsten van het onderzoek ernstig genoeg om te veronderstellen dat de niet onderzochte dossiers soortgelijke tekortkomingen vertonen. De tekortkomingen kunnen het resultaat zijn van onzorgvuldige dossiervorming (de stukken zijn er wel, maar op verschillende plaatsen in de organisatie), maar ook van fouten in het proces van gronduitgifte. De Kamer kan niet met enige zekerheid een uitspraak doen, maar stelt wel dat het risico aanwezig is dat rechtsongelijkheid heeft plaatsgevonden bij de uitgifte van grond aan aanvragers.

4. Conclusies

Met dit onderzoek is de Kamer nagegaan of de rechtsgelijkheid van de aanvragers gewaarborgd wordt door de procedure van grondtoewijzing en de uitvoering daarvan in de praktijk.

De centrale onderzoeksvraag die bij de controle is gehanteerd, luidt:

“Wordt de rechtsgelijkheid van aanvragers van domeingrond gewaarborgd door de procedure van grondtoewijzing en de uitvoering ervan in de praktijk?”

Deze centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen.

1. Welke waarborgen zijn er in het wettelijk kader om de uitgifte van beschikbare gronden rechtvaardig te doen plaatsvinden?
2. Is het proces van gronduitgifte zodanig ingericht dat deze waarborgen in de praktijk worden toegepast?
3. Zijn de toewijzingen volgens de geldende regels tot stand gekomen?
4. Zijn afwijzingen van aanvragen gestoeld op gegronde redenen en worden aanvragers hierover geïnformeerd binnen een redelijke termijn?

De Kamer concludeert dat bij een goede toepassing van het wettelijk kader inzake de uitgifte van beschikbare grond, rechtsgelijkheid van de Surinaamse burgers garandeerd kan worden.

In de praktijk echter blijkt dat het ministerie afwijkt van de waarborgen volgens het wettelijke kader: het vrij domein wordt namelijk niet openbaar gemaakt en ook worden de aanvragen niet gepubliceerd in het staatsblad, zodat iedereen kan zien wie en waar is aangevraagd waardoor eventueel bezwaar kan worden gemaakt. De transparantie dat het wettelijk kader beoogt, wordt hierdoor geschonden.

De inrichting van het proces van gronduitgifte is op zich redelijk, maar heeft enige ingebouwde inefficiënties (Klein Archief, grondregistratie) die de duur van het proces negatief beïnvloeden. De uitvoering van de verschillende fasen van het gronduitgifteproces vertoont tekortkomingen, die de correcte toepassing van het wettelijk kader mogelijk negatief beïnvloeden. Voor het behandelen van spoedgevallen bestaat er geen beleid en zijn geen criteria ontwikkeld.

Of de toewijzingen volgens de geldende regels tot stand zijn gekomen is niet met zekerheid te zeggen. Op grond van de beperkte dossiercontrole komt de Kamer tot de conclusie dat alle toewijzingen onrechtmatig zijn uitgegeven omdat de vorenvermelde bekendmakingen niet heeft plaatsgevonden. Aan andere voorwaarden zoals de indienings- en bereidverklaring voorwaarden, de vastgestelde termijnen van aanvaarding en registreren van de gronden lijkt wel te zijn voldaan maar de tekortkomingen in de administratie van de afdelingen van het ministerie belast

met gronduitgifte die nog eens duidelijk naar boven kwamen bij de dossiercontrole, geeft de Kamer onvoldoende zekerheid om te concluderen dat aan die voorwaarden in continuïteit is voldaan in 2017. Daarnaast komt de Kamer tot de conclusie dat afwijzingen van aanvragen wel gestoeld zijn op gegronde redenen en dat de aanvragers hierover binnen een redelijke termijn worden geïnformeerd.

Samenvattend komt de Kamer tot de conclusie dat de rechtsgelijkheid van aanvragers van domeingrond in redelijke mate gewaarborgd is door de procedure van grondtoewijzing; er is echter niet geregeld hoe spoed en concurrente aanvragen behandeld dienen te worden.

De uitvoering van de procedure van grondtoewijzing verloopt in de praktijk niet rechtmatig, doordat aan vier (4) essentiële voorwaarden die de transparantie van de uitgifte van grond verhogen, niet wordt voldaan. Verder heeft de Kamer geen zekerheid of aan andere wettelijke voorwaarden wordt voldaan doordat het proces van gronduitgifte bij het Ministerie van Ruimtelijke Ordening, Grond- en Bosbeheer tekortkomingen vertoont met het risico dat de rechtsgelijkheid van aanvragers van domeingrond niet is gewaarborgd.

5. Aanbevelingen

Indachtig de intenties van het wettelijk kader betreffende de uitgifte van domeingrond en op basis van haar onderzoeksbevindingen komt de Kamer tot de volgende aanbevelingen.

1. Om de rechtszekerheid van de aanvrager beter te garanderen zal het huidige wettelijke kader volledig dienen te worden toegepast en uitgebreid. Met name denken wij aan:
 - a. het verhogen van de transparantie van het proces van de uitgifte van domeingrond door het openbaar maken van vrijdomein en het publiceren van aanvragen in het staatsblad;
 - b. het operationaliseren van de Grondkamer;
 - c. Staatsbesluiten te maken om criteria voor spoedgevallen en concurrente aanvragen vast te leggen.
2. Om achterstanden in de verwerking van de uitgifte van domeingrond weg te werken en nieuwe achterstanden in de toekomst te voorkomen geven wij in overweging om:
 - a. een werkgroep te formeren met als taak de achterstand van rond 30.000 aanvragen versneld te doen inlopen;
 - b. het wettelijk kader te wijzigen en de mogelijkheid om 'open' aanvragen te doen schrappen en alleen aanvragen voor een specifiek perceel toe te staan. In de praktijk worden alleen aanvragen voor een specifiek perceel in behandeling genomen. Bij deze groep bestaat een aanzienlijke achterstand.
3. Eenvoudige ingrepen in de organisatie van het gronduitgifteproces kunnen al op korte termijn tot verbetering in de beheersing van het proces leiden. Zoals
 - a) Bij de indiening van een aanvraag is het aan te bevelen, dat het ministerie door middel van een checklist meteen controleert of de aanvrager de relevante documenten heeft toegevoegd aan het verzoekschrift. Tevens zal dan ook het GLIS-systeem kunnen worden geraadpleegd om vast te stellen dat de aanvrager niet reeds een door de overheid verstrekt perceel bezit dat bestemd is voor bebouwing en bewoning.
 - b) Het aanvraagstelsel van de dependances in de districten ook aan te sluiten op het centraal Agenda/ Balie systeem van het Hoofdkantoor, waardoor deze met elkaar in verbinding komen te staan en de kwaliteit van de dienstverlening, hierdoor kan worden verbeterd.
 - c) Op de afdelingen die geen afdelingshoofden hebben, een leidinggevende te benoemen. Deze kan de werkzaamheden van de medewerkers dan formeel controleren, coördineren, waarnodig bijsturen en als aanspreekpunt fungeren voor medewerkers en derden.

- d) De taken van de medewerkers van het Secretariaat ODG van de afdeling gronduitgifte te formaliseren door ze op te nemen in hun taakstelling (bijvoorbeeld: de behandeling van spoedgevallen).
 - e) Het introduceren van één (1) uniek (LaD) nummer dat in alle fasen wordt gehanteerd of geregistreerd om het verloop van de aanvraag eenvoudig te kunnen traceren.
 - f) Het verbeteren van het aanleggen en opslaan van dossiers.
 - g) Het beschrijven van alle processen voor het uitgeven van grond (van aanvraag tot en met toewijzing).
4. De Kamer beveelt tenslotte de leiding van het Ministerie van ROGB aan om de afdeling Interne Controle te belasten met het regelmatig beoordelen van de werking van de gronduitgifteprocessen op rechtmatigheid, efficiëntie en effectiviteit.

6 Reactie Ministerie van ROGB (op het concept rapport)

In haar reactie kenmerk ODG/1374/18 de dato 04 oktober 2018 op het concept rapport Gronduitgifte heeft het Ministerie van ROGB, naast enige tekstuele wijzigingsvoorstellen, die de Kamer in dit rapport heeft overgenomen, ook enige inhoudelijke opmerkingen geplaatst.

Het ministerie is oneens met de conclusie van de Kamer dat de uitvoering van de procedure van grondtoewijzing in de praktijk niet rechtmatig verloopt, omdat het vindt dat de procedure van grondtoewijzing alleen tot stand komt door en/of vanwege het in acht nemen van vigerende wet- en regelgeving. En dat de rechtmatigheid getoetst dient te worden aan de wet die toegepast wordt bij de totstandkoming van de beschikking.

De Kamer is ook van mening dat de vigerende wet- en regelgeving in acht moet worden genomen bij de toewijzing van grond. De conclusie van de Kamer is juist op basis van deze stelling genomen. Immers, op het gebied van transparantie is aan vier wettelijke voorwaarden niet voldaan.

Het ministerie is verder van mening dat de aanbeveling van de Kamer om *het wettelijk kader te wijzigen* en de mogelijkheid om 'open' aanvragen te doen schrappen en alleen aanvragen voor een specifiek perceel toe te staan niet nodig is.

Volgens het ministerie is reeds aangegeven dat sedert 2017 alleen specifieke aanvragen worden aangenomen. En dat de open aanvragen die nog voorkomen in het systeem, zoveel mogelijk worden afgewerkt. De Kamer is verheugd te vernemen dat in praktijk alleen nog maar specifieke aanvragen in behandeling worden genomen. Haar aanbeveling is daarmee in overeenstemming, en bedoelt om de wet aan te passen als ook een juridische basis voor de praktijk-situatie te creëren.

“Het ministerie stelt dat bij de Bali/ Agenda van de Dienst der Domeinen (pagina 5, punt 3a) alle ingediende grondaanvragen vanaf oudsher middels een checklist worden afgehandeld. Verder is het ministerie reeds bezig de niet geformaliseerde taken binnen het Onderdirectoraat Grondbeheer een formele status toe te kennen. Thans is reeds gewerkt aan een nieuw organogram welke door tussenkomst van het Ministerie van Binnenlandse Zaken aan de Raad van Ministers ter goedkeuring zal worden aangeboden”. Een ander punt dat het ministerie wenst te benadruk-

ken is dat spoedgevallen slechts die gevallen zijn waarbij mensen jarenlang wachten op de afhandeling van hun aanvraag (pagina 13, alinea 1). Wanneer deze gevallen onder de aandacht worden gebracht van de minister en/of de departementsleiding worden deze aangegeven als “spoedgeval”. De aanvraag van een belanghebbende kan op basis van het voorgaande bespoedigd worden bij het opvragen van adviezen en de afhandeling daarvan, maar er wordt nimmer afgeweken van enige wettelijke procedure. Het ministerie wenst eveneens te entameren dat met betrekking tot de zogeheten spoedgevallen er niet zondermeer vanuit gegaan moet worden dat het grondverzoek van de persoon of instelling bevoorrecht wordt ten opzichte van eerdere aanvragen”.

De Kamer verwelkomt de initiatieven van het ministerie om zaken te formaliseren. Haar conclusies en aanbevelingen zijn juist daarop gericht. In het geval van spoedgevallen is het juist belangrijk dat er duidelijke criteria worden gedefinieerd voor wat een spoedgeval is. In de huidige situatie ligt het volledig aan de discretionaire bevoegdheid van de leiding van het ministerie of een aanvraag als spoedgeval wordt aangemerkt of niet. Met het oog op een rechtvaardige behandeling van iedere aanvrager is een transparant proces van het behandelen van aanvragen onontbeerlijk.

Tijdens haar onderzoek heeft de Kamer ook het proces van indienen en afhandelen van aanvragen voor gronduitgifte ter plaatse geobserveerd en met betrokken personeelsleden besproken. Het ministerie is het niet eens met de beschrijving van dat proces in dit rapport (pagina 15) en is van mening dat het proces ordelijk verloopt. Echter, de observaties van de Kamer en de interviews met betrokken personeelsleden van het ministerie tijdens het onderzoek ter plaatse gaven een ander beeld. Dat beeld is beschreven op pagina 15 van dit rapport. De Kamer merkt verder op dat het ministerie niet beschikte over duidelijke beschrijvingen van het proces van gronduitgifte (wie doet wat, waarom en wanneer in het proces) die door de Kamer konden worden getoetst.

7 Nawoord Rekenkamer

Naar aanleiding van de reactie van het ministerie heeft de Kamer feitelijke onjuistheden gecorrigeerd.

Behoudens op een enkel punt (opmaken van beschikkingen) ziet de Kamer geen aanleiding om haar conclusies en aanbevelingen te wijzigen. De Kamer verwelkomt de initiatieven van het ministerie om de verschillende fasen in het proces van gronduitgifte te formaliseren. Dat zal zeker meer waarborgen voor een rechtsgelijke behandeling van iedere burger inzake gronduitgifte kunnen opleveren. De Kamer adviseert het ministerie om haar aanbevelingen, die erop gericht zijn om de rechtsgelijkheid naar de burger toe te creëren, over te nemen.