

Vergaderjaar 1995–1996

24 416

Regels inzake de verstrekking van subsidies door de Minister van Economische Zaken (Kaderwet EZ-subsidies)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Doelstelling

De aanleiding voor het onderhavige wetsvoorstel is gelegen in de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In de nieuwe titel 4.2 daarvan worden een aantal algemene aspecten van het verstrekken van subsidies geregeld. Voorts eist artikel 4.2.1.3 voor de subsidieverstrekking in beginsel een wettelijke grondslag, tenzij het om een incidentele of tijdelijke subsidiefaciliteit gaat.

Dit vergt wijzigingen in de Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ. Een aantal artikelen moet daaruit worden verwijderd, omdat de Awb er reeds in voorziet. Daarnaast is de grondslag die de Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ voor subsidiëring biedt te smal: hij is immers beperkt tot het verstrekken van financiële middelen aan ondernemers. Daarom beoogt dit wetsvoorstel een wettelijke grondslag te geven aan alle subsidieverstrekingen door de Minister van Economische Zaken.

2. Hoofdpijnen

De vorenbedoelde wijzigingen worden in het wetsvoorstel geëffectueerd in de vorm van één nieuwe wet ter vervanging van de Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ en de Kaderwet specifieke uitkeringen EZ.

De kern van het wetsvoorstel wordt gevormd door de artikelen 2, 3 en 4.

Allereerst wordt in artikel 2 de wettelijke grondslag gelegd voor subsidieverstrekingen door de Minister van Economische Zaken, die vereist wordt door artikel 4.2.1.3 Awb. Daarbij zijn de activiteiten waarvoor subsidie kan worden verstrekt slechts globaal aangeduid, met in het eerste lid een opsomming van de belangrijkste beleidsterreinen waarop subsidies plegen te worden verstrekt en voor het overige in het tweede lid een (dynamische) verwijzing naar de onderwerpen die genoemd worden in de jaarlijkse begrotingswetten.

Vervolgens wordt in artikel 3 een grondslag geschapen voor nadere regelgeving te dezer zake. Daarbij gaat het in de eerste plaats om een

nadere bepaling van de activiteiten waarvoor subsidie kan worden verstrekt. Voorts betreft het een reeks van onderwerpen waaromtrent ook in de Awb reeds het nodige is geregeld, maar wel zodanig dat ruimte gelaten is voor een nadere regeling. Zo geeft de Awb soms een hoofdregel, waarvan bij wettelijk voorschrift kan worden afgeweken (bij voorbeeld ten aanzien van de betalingstermijn). In andere gevallen geeft de Awb een aanvullende regel, die slechts geldt als bij bijzonder wettelijk voorschrift niet anders is bepaald. Op weer andere punten geeft de Awb een standaardregeling, die bij wettelijk voorschrift van toepassing kan worden verklaard (bij voorbeeld voor per boekjaar verstrekte subsidies).

Overigens sluit het onderhavige voorstel voor een kaderwet niet uit, dat voor een bepaalde subsidiefaciliteit, als daar redenen voor zijn, gekozen wordt voor een aparte wet.

Ten slotte is in artikel 4 de norm neergelegd, dat subsidies in beginsel op grond van een wettelijk voorschrift, te weten een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling als bedoeld in artikel 3, worden verstrekt. Daarbij zijn uitzonderingen gemaakt voor gevallen waarin het tot stand brengen van een ministeriële regeling niet nodig of niet wel mogelijk is.

Aldus blijft het wetsvoorstel binnen de door de Awb gestelde grenzen. Enerzijds is het wat stringenter dan de Awb, door geen gebruik te maken van de in artikel 4.2.1.3, derde lid, geboden mogelijkheden voor subsidiëring zonder wettelijke grondslag. Het wetsvoorstel voorziet in een wettelijke grondslag voor alle subsidiëring door de Minister van Economische Zaken. Anderzijds maakt het wetsvoorstel gebruik van de door de Awb geboden mogelijkheid de activiteiten waarvoor subsidie kan worden verstrekt (deels) te regelen op een lager niveau dan de formele wet. Daar staat tegenover dat slechts een beperkt gebruik gemaakt wordt van de door de Awb geboden mogelijkheid tal van voor de subsidieverhouding van belang zijnde onderwerpen pas vast te leggen in de beschikking tot subsidieverlening. Hoofdregel van het wetsvoorstel is, dat dit gebeurt in een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling.

In globale termen zou kunnen worden gezegd, dat het wetsvoorstel slechts als uitzondering subsidieverstreking toelaat buiten een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling om, in de gevallen waarin de Awb subsidiëring zonder wettelijke grondslag mogelijk maakt, maar wel steeds op grond van de wet.

3. Verschillen met de Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ

Een eerste verschil met de Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ is, dat het wetsvoorstel zelf een wettelijke grondslag voor het geven van subsidiebeschikkingen verschafft. De Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ bevatte die niet, maar veronderstelde de bevoegdheid van de Minister van Economische Zaken om financiële middelen te verstrekken.

Voorts is een belangrijk verschil, dat de hoofdnorm van de Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ – artikel 4 – in het onderhavige wetsvoorstel niet meer voorkomt. Deze norm is thans opgenomen in artikel 4.2.1.3 Awb. Een verschil daarbij is, dat de norm van de Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ betrekking had op de verstrekking van financiële middelen ten laste van de EZ-begroting en van bij rechtspersonen gevormde fondsen, terwijl de Awb zich in het algemeen richt op subsidieverstreking door een bestuursorgaan.

Artikel 4 van de Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ veronderstelde de mogelijkheid om in een amvb of ministeriële regeling beschikingsbevoegdheid te attribueren aan intermediairs. Het wetsvoorstel continueert dit niet, nu artikel 2 uitsluitend betrekking heeft op het verstrekken van subsidies door de Minister van Economische Zaken. Gelet

op artikel 4.2.1.3 Awb zal een aparte wet nodig zijn voor het door een ander dan de Minister van Economische Zaken krachtens een eigen bevoegdheid verstrekken van subsidies, ook al komen die ten laste van de EZ-begroting. Het wetsvoorstel maakt het echter wel mogelijk om in een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling beschikkingsbevoegdheid te delegeren aan intermediairs. Die rechtsfiguur achten wij passender dan attributie. De Minister van Economische Zaken houdt daarbij de mogelijkheid beleidsregels te geven omtrent de uitoefening van de gedelegeerde bevoegdheid, zijnde het verstrekken van subsidies ten laste van de EZ-begroting.

Een verschil is voorts, dat waar de Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ uitging van regeling bij algemene maatregel van bestuur indien met het verstrekken van financiële middelen in totaal meer dan 20 miljoen gulden gemoed was, de keuze tussen algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling in het thans voorliggende wetsvoorstel niet genormeerd is. De reden hiervoor is gelegen in een in de praktijk gebleken behoefte aan grotere flexibiliteit. Veel subsidiefaciliteiten van het Ministerie van Economische Zaken moeten jaarlijks worden aangepast aan de marktomstandigheden of de uitkomsten van evaluaties. De procedure voor het tot stand brengen van een algemene maatregel van bestuur is dan te zwaar. Als gevolg hiervan kon in het verleden een aantal malen een algemene maatregel van bestuur niet tijdig vóór 1 januari tot stand worden gebracht. Dat leidde tot de noodzaak enige kunstgrepen toe te passen, waaronder inwerkingtreding met terugwerkende kracht, die in het algemeen als minder wenselijk moeten worden beschouwd.

Het creëren van de mogelijkheid om, óók indien het in totaal gaat om meer dan 20 miljoen gulden, te kiezen voor een ministeriële regeling, mits daar goede redenen voor zijn, achten wij te meer verantwoord nu, naast het onderhavige wetsvoorstel, het merendeel van de voor de subsidieverhouding van belang zijnde onderwerpen wordt geregeld op het niveau van de formele wet, in titel 4.2 van de Awb. Algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen als bedoeld in artikel 3 van het wetsvoorstel zullen betrekkelijk kort worden.

Van belang is ook het karakter dat subsidieregelingen van het Ministerie van Economische Zaken meestal hebben: een stimulans, in de vorm van een beperkte bijdrage in de kosten van een activiteit, welke voor het grootste gedeelte door de subsidie-ontvanger zelf gedragen worden. Bij subsidies die in aanmerking komen voor regeling bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling gaat het slechts zelden om een subsidiëring, waarbij de overheid, in casu de Minister van Economische Zaken, door de aard van de subsidieverhouding beslissende invloed verkrijgt met betrekking tot het functioneren of het voortbestaan van de subsidie-ontvanger. In de toelichting op artikel 3 zal nader worden ingegaan op de factoren die bij de keuze tussen regeling bij algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling een rol spelen.

De gecontroleerde delegatie, inhoudend dat de zakelijke inhoud van de hoofdlijnen van een algemene maatregel van bestuur aan beide Kamers der Staten-Generaal wordt medegedeeld, voordat een voordracht wordt gedaan, komt te vervallen. De thans geldende Aanwijzingen voor de regelgeving – die overigens het in de Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ opgenomen model niet kennen – benadrukken dat voor formele betrokkenheid van het parlement bij gedelegeerde regelgeving alleen plaats is, indien daarvoor bijzondere redenen bestaan. Thans moet geoordeeld worden, dat die hier niet aanwezig zijn. Daarnaast is in de praktijk gebleken, dat de formele mededelingen, die hier aan de orde zijn, geen toegevoegde waarde hebben naast het overleg dat over belangrijke subsidieregelingen doorgaans reeds in een eerder stadium, aan de hand van beleidsnota's of -brieven, wordt gevoerd met de vaste commissie voor Economische Zaken van de Tweede Kamer.

Reeds ter sprake kwam, dat de Kaderwet verstrekking financiële

middelen EZ betrekking had op de verstrekking van financiële middelen aan ondernemers. Het wetsvoorstel heeft die beperking niet. Dat betekent dat op anderen dan ondernemers, bij voorbeeld branche-organisaties, gerichte subsidiefaciliteiten, die thans nog geregeld zijn in beleidsregels, in de toekomst geregeld zullen worden in algemeen verbindende voorschriften op basis van de Kaderwet EZ-subsidies.

De Kaderwet verstrekking financiële middelen was ruimer dan het wetsvoorstel, waar zij ook betrekking had op deelnemingen. Deelnemingen vallen niet onder het begrip «subsidie» in de Awb. Bij nadere overweging bestaat aan een specifieke regeling daaromtrent geen behoefte. Deze aangelegenheid is voldoende geregeld in artikel 29 van de Comptabiliteitswet.

De regeling van het register, bedoeld in artikel 11 van de Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ, is vervallen. Nu het niet noodzakelijk is geacht in de Awb bijzondere bepalingen op te nemen met betrekking tot de bekendmaking van subsidiebeschikkingen, is er geen aanleiding de bijzondere regeling met betrekking tot door de Minister van Economische Zaken verstrekte subsidies te handhaven. Overigens wijst ook een afweging van baten en lasten in die richting: het register is tot heden slechts enkele keren geraadpleegd.

4. Specifieke uitkeringen

Nu de subsidietitel van de Awb mede van toepassing zal zijn op specifieke uitkeringen aan provincies en gemeenten, is er geen reden een aparte Kaderwet specifieke uitkeringen EZ te handhaven. Ook uitkeringen aan provincies en gemeenten zijn subsidies en vallen als zodanig onder het onderhavige wetsvoorstel.

In vergelijking met de Kaderwet specifieke uitkeringen EZ levert dat het belangrijke voordeel op, dat waar de Kaderwet specifieke uitkeringen EZ voor het verstrekken van een specifieke uitkering steeds een algemene maatregel van bestuur vergde, dit op grond van het wetsvoorstel ook kan plaatsvinden bij ministeriële beschikking.

Vaak zijn specifieke uitkeringen van de Minister van Economische Zaken, met name in het kader van het ruimtelijk economisch beleid, gericht tot slechts één provincie of openbaar lichaam. Een algemene maatregel van bestuur is voor het verlenen van zo'n uitkering niet geëigend.

Overigens blijven op het verstrekken van specifieke uitkeringen enkele bijzondere bepalingen van toepassing. Deze zijn thans opgenomen in de artikelen 185 Provinciewet en 182 Gemeentewet, maar het ligt in de bedoeling deze over te brengen naar de Financiële-Verhoudingswet 1984. De huidige bepalingen brengen onder meer met zich mee, dat omtrent voorstellen tot invoering of wijziging van regelingen op grond waarvan zij worden verstrekt overleg plaats vindt met de Ministers van Binnenlandse Zaken en van Financiën. Daarin wordt erop toegezien, dat zij slechts worden verstrekt indien deze bekostigingswijze bijzonder aangewezen moet worden geacht en indien regels zijn gesteld met betrekking tot de geldigheidsduur van de regeling.

5. Deregulering

Het primaat van de wetgever, dat reeds uitgangspunt was bij de totstandkoming van de Kaderwet specifieke uitkeringen en nadien ten grondslag is gelegd aan artikel 4.2.1.3 Awb, maakt een aanzienlijke mate van regulering van het verstrekken van subsidies onvermijdelijk, maar gerechtvaardigd. Het is in het belang van de rechtszekerheid van de subsidie-ontvanger, van het voorkomen en bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik en van een regelmatige bezinning op de doelmatigheid en effectiviteit van de subsidieverstrekking.

Met instandlating van deze uitgangspunten kon in het wetsvoorstel toch een aanzienlijke deregulering worden bereikt. De punten waarop dat is geschied zijn reeds aangeduid in de twee voorgaande paragrafen, waarin de verschillen met de Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ en de Kaderwet specifieke uitkeringen EZ zijn uiteengezet. Uit een oogpunt van toegankelijkheid van regelgeving is een belangrijk voordeel, dat waar in de oude situatie bepalingen omtrent een subsidiefaciliteit soms waren vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur en een daarop gebaseerde ministeriële regeling, in de toekomst ook gekozen kan worden voor alleen een ministeriële regeling. Ook titel 4.2 van de Awb maakt uiteraard een belangrijke deregulering en harmonisatie mogelijk. Ten slotte worden door het samenvoegen van de Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ en de Kaderwet specifieke uitkeringen EZ problemen met betrekking tot de onderlinge verhouding tussen beide wetten vermeden.

Het opheffen van het register, bedoeld in artikel 11 van de Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ, maakt een besparing mogelijk van ongeveer f 10 000 per jaar. Andere rechtstreekse financiële gevolgen heeft het wetsvoorstel niet. Doordat ingevolge artikel 7 beroep moet worden ingesteld bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven, wordt het aantal instanties van de rechtspraak tegen beschikkingen op grond van subsidieregelingen die gericht zijn op niet-ondernemers teruggebracht tot één. Dat zou een zekere besparing op kunnen leveren, ware het niet dat het hier slechts om een zeer gering aantal beroepen gaat.

ARTIKELEN

Artikel 2

In het wetsvoorstel is geen definitie van «subsidie» opgenomen, nu aangesloten kan worden bij de betekenis van dat begrip in de Awb. Dat impliceert dat betalingen voor geleverde goederen of diensten en het voldoen aan een verplichting tot schadevergoeding er niet toe worden gerekend. Wel onder het subsidiebeprij van de Awb vallen leningen, die worden gezien als subsidies die moeten worden terugbetaald, en garanties, zijnde voorwaardelijke subsidies.

In het eerste lid zijn de belangrijkste beleidsterreinen opgesomd, in het kader waarvan de Minister van Economische Zaken thans activiteiten subsidieert. Het overgrote deel van de huidige subsidiefaciliteiten van EZ heeft betrekking op deze onderwerpen.

Specifieke uitkeringen zijn er alleen op het gebied van onderdeel b, het ruimtelijk economisch beleid. Daarbij gaat het altijd om activiteiten die geografisch ongelijkmatig zijn gespreid: slechts één of enkele, vaak te voren reeds bepaalde provincies of gemeenten komen voor een uitkering in aanmerking. De bekostigingswijze van een specifieke uitkering kan dan bijzonder aangewezen worden geacht.

De in het eerste en het tweede lid bedoelde onderwerpen plegen in een bijlage bij de begrotingswet kort te worden aangeduid. Een toelichting op de reikwijdte ervan wordt telkenjare opgenomen in de artikelsgewijze toelichting op de begrotingswet.

In het tweede lid is een voorziening getroffen die voorkomt, dat wijzigingen in de begrotingsstaat gevolgen hebben voor reeds verleende subsidies. Verwezen wordt naar de begrotingswet voor het jaar, waarin de subsidie wordt verstrekt dan wel voor een voorafgaand jaar, indien daarin een beschikking tot subsidieverlening is gegeven. Is de begrotingswet op 1 januari nog niet in werking getreden, dan is het aanhangige voorstel voor die wet bepalend. Nu het hierbij slechts gaat om een aanduiding van onderwerpen, behoeft niet de eis te worden gesteld dat de begrotingswet in werking is getreden. Voor de rechtmatigheid van uitgaven in het licht

van de Comptabiliteitswet blijft uiteraard wel de eis gelden, dat het aangaan van verplichtingen krachtens een begrotingswet moet zijn toegestaan (met dien verstande dat artikel 18 Comptabiliteitswet een voorziening bevat voor het geval een begrotingswet niet voor 1 januari van het desbetreffende jaar in werking is getreden).

Artikel 3

Voor de keuze tussen nadere regeling bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling zal vooral bepalend zijn, met welke frequentie de betrokken voorschriften wijziging behoeven. Voor subsidiefaciliteiten die een zekere mate van bestendigheid hebben verkregen ligt regeling bij algemene maatregel van bestuur voor de hand. Ook is het mogelijk de meer bestendige elementen in een algemene maatregel van bestuur te regelen, maar de voorschriften die regelmatig wijziging behoeven in een daarop berustende ministeriële regeling. Is het maken van zulk een onderscheid niet goed mogelijk of bezwaarlijk, bij voorbeeld uit een oogpunt van toegankelijkheid van de regelgeving, dan komt vaststelling bij ministeriële regeling in aanmerking.

Andere aspecten die daarnaast bij de keuze van het niveau van regelgeving een rol kunnen spelen zijn het belang van de faciliteit voor de betrokkenen en de omvang van het beslag dat de met de faciliteit gemoeide middelen leggen op de begroting. Indien de subsidie van cruciaal belang is voor de betrokkenen, bij voorbeeld voor het voortbestaan van de ondernemingen in een bepaalde sector, moet gedacht worden aan regeling bij algemene maatregel van bestuur of zelfs bij aparte wet. Een gering beslag op de begroting kan aanleiding zijn voor regeling bij ministeriële regeling. Het ligt in de rede om faciliteiten waarmee in totaal niet meer dan f 20 miljoen gemoeid is, overeenkomstig het ingevolge de Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ geldende regiem, te blijven regelen bij ministeriële regeling.

De omschrijving van de subsidiabele activiteiten en van de andere criteria, zoals afwijzingsgronden en de omschrijving van de doelgroep, zullen – in het belang van de rechtszekerheid – zo duidelijk mogelijk moeten zijn.

Dat geldt ook voor het bedrag van de subsidie. Veelal zal dit niet in de regeling en ook niet in de beschikking tot subsidieverlening kunnen worden vermeld, bij voorbeeld omdat het afhankelijk is van de te maken kosten. Wel zal de wijze waarop het subsidiebedrag wordt bepaald duidelijk moeten worden geregeld. Daarbij moet ook gedacht worden aan anti-cumulatiebepalingen. In de beschikking tot subsidieverlening wordt dan het bedrag waarop de subsidie ten hoogste kan worden vastgesteld vermeld.

Met betrekking tot de aanvraag kunnen in een subsidieregeling bij voorbeeld onderwerpen geregeld worden als de datum waarvoor die plaats moet vinden. Bij regeling van de besluitvorming kan gedacht worden aan het inwinnen van adviezen en aan het stellen van termijnen, voor zover het nodig is af te wijken van de Awb.

De mogelijkheid van delegatie zal gebruikt worden in die gevallen, waarin nu sprake is van attributie aan anderen dan de Minister van Economische Zaken. Te denken valt aan de Nederlandse Onderneming voor Energie en Milieu B.V. en aan de Stichting Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf Nederland.

Van de mogelijkheid regels te stellen met betrekking tot voorwaarden, waaronder de subsidie wordt verleend, kan bij voorbeeld gebruik gemaakt worden om de subsidieverlening afhankelijk te stellen van de medewerking van de subsidie-ontvanger aan de totstandkoming van een overeenkomst ter uitvoering van de beschikking tot subsidieverlening. Dat zal met name gebeuren indien de beschikking betrekking heeft op civielrechtelijk geregelde overeenkomsten als geldlening en borgtocht en indien het

wenselijk is dat civielrechtelijk nakoming kan worden afgedwongen van een of meer op de subsidie-ontvanger rustende verplichtingen.

Met betrekking tot de verplichtingen voor de subsidie-ontvanger zijn in artikel 4.2.4.0 Awb slechts onderwerpen opgenomen, waarop zij betrekking kunnen hebben. Deze vergen nog een uitwerking in concrete verplichtingen. De rechtszekerheid vereist, dat dit zo veel mogelijk in de subsidieregeling geschiedt. Daarnaast kan de subsidieregeling de mogelijkheid openen om in de beschikking tot subsidieverlening nog bijzondere, op een specifieke subsidieverlening betrekking hebbende verplichtingen op te leggen.

De vaststelling van het definitieve bedrag van een subsidie is in afdeling 4.2.5 van de Awb al goeddeels geregeld. Zo nodig kunnen bij algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling een aanvraagtermijn en een beslistermijn worden bepaald.

Ook voor de betaling van de subsidie geldt, dat daaromtrent alleen een regeling getroffen hoeft te worden, indien moet worden afgeweken van de in de Awb opgenomen hoofdregels. Indien het wenselijk is voorschotten te kunnen verlenen, zullen de criteria daarvoor in de subsidieregeling kunnen worden opgenomen.

Ten slotte zij vermeld, dat op basis van de onderdelen b, e en g van het tweede lid in een algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling, die betrekking heeft op per boekjaar verstrekte subsidies, afdeling 4.2.8 van de Awb van toepassing kan worden verklaard.

In het derde lid is het vaststellen van een subsidieplafond imperatief voorgeschreven, tenzij de Minister van Financiën heeft ingestemd met het achterwege laten ervan. Voor die stringente regeling is er aanleiding, aangezien de noodzaak tot beheersing van de uitgaven slechts zelden een zogenaamde «open-eind-regeling» zal toelaten. Een «open-eind-regeling» zou slechts gerechtvaardigd kunnen zijn, indien een subsidieplafond op onaanvaardbare wijze zou afdoen aan het karakter van de regeling. Overigens is de Minister van Financiën ook uit hoofde van zijn toezicht op de uitvoering van de begroting veelal betrokken bij de totstandkoming van subsidiefaciliteiten.

Artikel 4

Hoe zeer ook de rechtszekerheid vergt, dat subsidiefaciliteiten zo veel mogelijk in de vorm van algemene maatregelen van bestuur of ministeriële regelingen bekend worden gemaakt, er blijven gevallen waarin dat niet nodig of niet wel mogelijk is. Deze zijn limitatief opgesomd in de onderdelen a en b. Het ligt voor de hand dat daarbij allereerst, in onderdeel a, aansluiting is gezocht bij de in artikel 4.2.1.3, derde lid, van de Awb omschreven gevallen waarin de eis, dat subsidie wordt verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift, niet geldt.

Daarnaast is in onderdeel b de bepaling van artikel 5, eerste lid, onder c, van de Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ gehandhaafd. Daaraan bestaat behoefte, omdat het bij het Ministerie van Economische Zaken gemakkelijk voor kan komen, dat een subsidieverstrekking weliswaar een incidenteel karakter heeft, maar betrekking heeft op een project dat zich uitstrekt over een periode van meer dan vier jaren. Ook komt het voor dat subsidies worden verstrekt in het kader van programma's die nog een zó experimenteel karakter hebben, dat het opstellen van een ministeriële regeling niet wel mogelijk is. In beginsel worden het programma en de mogelijkheid om subsidie te vragen dan wel in de Staatscourant vermeld. Is de doelgroep zó beperkt – en ook dat komt voor – dat al volledig bekend is wie de potentiële subsidie-ontvangers zijn, dan kunnen deze rechtstreeks worden aangeschreven.

In dit soort gevallen is een voorafgaande mededeling aan beide Kamers van de Staten-Generaal op zijn plaats. Die mededeling kan reeds de

subsidie-ontvangers vermelden, maar vereist is dit niet. In het overleg hierover met het parlement kan uiteraard de vraag aan de orde komen, of terecht wordt afgezien van het opstellen van een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling en kunnen afspraken worden gemaakt over de termijn waarop zulk een maatregel of regeling tot stand zal worden gebracht, indien het betrokken beleid gecontinueerd wordt.

Artikel 5

Dit artikel strekt ertoe een element uit artikel 8 Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ, dat niet geregeld is in de Awb, te behouden en enigszins uit te breiden. De Europese Commissie kan bepalen dat in strijd met de artikelen 92 en 93 EG-Verdrag toegekende steun, met rente, wordt terugbetaald. Ook bepaalt de Europese Commissie bij het goedkeuren van een steunregeling soms, dat bepaalde aanvragen aan haar moeten worden gemeld. Dat kan ertoe leiden, dat de aanvraag moet worden afgewezen. De grondslag in het nationale recht, die hiervoor vereist is, wordt hierbij gelegd. Daarbij is gekozen voor een ruime formulering, omdat niet uitgesloten is dat ook andere verdragen dan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor de staat verplichtingen met zich meebrengen, die hij bij het verstrekken van bepaalde subsidies in acht moet nemen.

In het vierde lid is bepaald, dat artikel 4.2.6.2, derde lid, Awb niet van toepassing is, omdat de daaruit voortvloeiende beperking van de termijn waarbinnen tot intrekking en wijziging kan worden overgegaan niet zou passen bij het dwingende karakter van de verplichtingen, op grond waarvan de staat tot intrekking of wijziging gehouden kan zijn. Wel blijft artikel 4.2.7.6 Awb onverkort gelden, zodat de staat steeds binnen vijf jaren tot terugvordering van onverschuldigd betaalde subsidies over moet gaan.

Artikel 6

Omdat bij de subsidies waarop deze wet van toepassing is zonder uitzondering behoefte bestaat aan toezichhouders, schrijft dit artikel de aanwijzing van toezichhouders voor. Geen behoefte bestaat evenwel aan de bevoegdheden, vermeld in de artikelen 5.1.8 en 5.1.9 van de Awb.

In het derde lid is een bepaling opgenomen, die buiten twijfel stelt dat indien een subsidie-ontvanger niet meewerkt aan een toezichhouder de artikelen 4.2.5.5, tweede lid, 4.2.6.1 en 4.2.6.2 van de Awb kunnen worden toegepast.

Artikel 7

Het College van Beroep voor het bedrijfsleven was de aangewezen gespecialiseerde rechter voor beroepen tegen beschikkingen op grond van de Kaderwet verstrekking financiële middelen EZ, die immers in het bijzonder betrekking had op de verstrekking van financiële middelen aan ondernemers. Overigens stond die wet ook toe, dat een op grond van die wet vastgestelde algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling tevens betrekking had op de verstrekking van financiële middelen aan andere dan ondernemers. Ook hun beroepen worden behandeld door het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Als gevolg van het wetsvoorstel komen daar nog beroepen van provincies en gemeenten bij, alsmede beroepen op grond van thans niet op een wet gebaseerde regelingen die gericht zijn op anderen dan ondernemers, in de praktijk vooral branche-organisaties.

Wij achten dit geen reden af te stappen van de keuze voor het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Daargelaten dat het bij de hier aan de

orde zijnde uitbreiding van de rechtsmacht van het College om slechts een zeer beperkt aantal beroepen gaat, achten wij van belang dat het bij alle op de Kaderwet EZ-subsidies gebaseerde beschikkingen gaat om de uitvoering van het economisch beleid. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven is in de rechtspraak ten aanzien daarvan gespecialiseerd.

Artikel 10

Het ligt in de bedoeling de onderhavige wet op hetzelfde tijdstip in werking te laten treden als de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht. Inwerkingtreding bij koninklijk besluit maakt dat mogelijk.

De Minister van Economische Zaken,
G. J. Wijers

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
A. van Dok-van Weele