

Vergaderjaar 2000–2001

27 572

Wet toezicht Europese subsidies

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 16 maart 2001

De vaste commissie voor de Rijksuitgaven¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

	Blz.
1. Inleiding	2
2. Reikwijdte van de ministeriële bevoegdheden	4
3. Inhoud van de ministeriële bevoegdheden	5
– Inlichtingenrecht	5
– Aanwijzingsbevoegdheid	6
– Verhaalsrecht	6
4. Algemene betrokkenheid decentrale overheden	8
5. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid	8
6.1 Het advies van het Interprovinciaal Overleg	9
6.2 Het advies van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten	10
6.4 Het advies van de Sociaal-Economische Raad	10
– Artikelsgewijs	10

¹ Samenstelling:

Leden: Witteveen-Hevinga (PvdA), ondervoorzitter, Rosenmüller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Marijnissen (SP), Hessing (VVD), Giskes (D66), Crone (PvdA), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Van Walsem (D66), voorzitter, Th.A.M. Meijer (CDA), De Haan (CDA), Wagenaar (PvdA), Verburg (CDA), Vendrik (GroenLinks), Weekers (VVD), Remak (VVD), Duijkers (PvdA), Van Beek (VVD), Van den Akker (CDA), Blok (VVD), Kuijper (PvdA), De Swart (VVD).
Plv. leden: Koenders (PvdA), Harrewijn (GroenLinks), vacature PvdA, Ross-van Dorp (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Kant (SP), Voûte-Droste (VVD), Lambrechts (D66), Feenstra (PvdA), Schutte (GPV), Van der Vlies (SGP), Schimmel (D66), Stroeken (CDA), Wijn (CDA), Hindriks (PvdA), Reitsma (CDA), Rabbæe (GroenLinks), Geluk (VVD), Udo (VVD), Hamer (PvdA), O.P.G. Vos (VVD), Rietkerk (CDA), Balemans (VVD), Smits (PvdA), De Vries (VVD).

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben echter nog enkele kritische vragen over met name de praktische uitwerking en toepassing van de wet. De genoemde leden onderschrijven het belang van het waarborgen van de rechtmatigheid en doelmatigheid van de besteding van EG-subsidies. Tevens hechten zij groot belang aan de terugdringing van het aantal onregelmatigheden bij de besteding van Europese subsidies in Nederland. In de operatie «Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording» (VBTB), is gekozen voor de doelstelling van beleid als leidraad voor opzet en indeling van de begroting, in een eenduidige vorm. In de toekomst zullen de begrotingen en toelichtingen van verschillende ministeries én de verantwoordingen op een zelfde «format» zijn gebaseerd: wat willen we bereiken en wat is bereikt, wat moeten we daarvoor doen en hebben we gedaan, hoeveel kost het en wat heeft het gekost. Voor de verantwoording van bestedingen van EG-subsidies, de voorbereiding en het gevoerde beleid, is niet gekozen voor deze eenduidige vorm waarmee ieder ministerie verantwoording aflegt over dat deel van de EG-subsidies waarvoor het betrokken ministerie de verantwoordelijkheid draagt. Tevens is niet gekozen voor de doelstelling van beleid als leidraad, maar de geldstroom. Waarom is niet gekozen voor deze eenduidige vorm, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Waarom is niet gekozen voor de doelstelling van beleid als leidraad? Is de regering, net als deze leden, van mening dat in de verschillende departementale begrotingen op een duidelijke manier verantwoording moet kunnen worden teruggevonden en de Europese gelden zijn te herkennen? Heeft de regering overwogen om ook de verantwoording voor voorbereiding, uitvoering en controle van beleid gerelateerd aan Europese geldstromen onder te brengen binnen de nieuwe VBTB-opzet?

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering inzicht heeft in de structuur van beheer, controle en toezicht op de besteding van EG-subsidies in de andere EU-lidstaten? Kan de regering mededelen of de bevoegdheden die de centrale overheid door middel van het voorliggende wetsvoorstel ter beschikking krijgt (informatie- en kennisgevingsplicht, aanwijzingsbevoegdheid en verhaalsrecht), bevoegdheden zijn die ook elders door centrale overheden worden uitgeoefend?

Het wetsvoorstel voorziet met name in de verantwoordelijkheid van de lidstaat inzake de rechtmatige en doelmatige aanwending van EG-subsidies. Genoemde leden vragen op welke termijn voorstellen kunnen worden verwacht ten behoeve van een nadere invulling van de regeringsverantwoordelijkheden inzake de uitvoering van het Europees beleid daar waar het niet gaat om subsidies (bij voorbeeld de aanbestedingswetgeving) en de implementatie van dit beleid door de decentrale overheden.

Gelijktijdig met het onderhavige wetsvoorstel is de achtste wijziging van de Comptabiliteitswet (Kamerstuk 27 571) ingediend. De twee wetsvoorstellen liggen in elkaars verlengde. De leden van de fractie van de PvdA constateren dat het voorliggende wetsvoorstel Wet toezicht Europese subsidies verder reikt qua toezicht dan de controlebevoegdheden die in de achtste wijziging van de Comptabiliteitswet aan de regering en de Algemene Rekenkamer worden toegekend. De leden vragen de regering in kaart te brengen welke verschillen tussen beide wetsvoorstellen bestaan aangaande toezicht en controle en weer te geven waarom is gekozen voor deze verschillen.

Op bladzijde 3 van de memorie van toelichting wordt medegedeeld dat een studie wordt verricht naar de vraag welke andere ministeriële bevoegdheden op andere terreinen dan van de EG-subsidies wenselijk en nodig zijn. Welke andere terreinen betreft dit?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Wet toezicht Europese subsidies. Deze leden zien het onderhavige wetsvoorstel in nauw verband met het wetsvoorstel achtste wijziging van de Comptabiliteitswet (Kamerstuk 27 571).

De regering geeft in de memorie van toelichting weer dat de aanleiding voor dit wetsvoorstel is dat elke lidstaat aangesproken kan worden op tekortkomingen in de beheer- en controlesystemen die tot onregelmatigheden en fraude leiden. Doel van dit wetsvoorstel, zo hebben de leden van de fractie van de VVD in de memorie van toelichting kunnen lezen, is het creëren van ministeriële bevoegdheden, ten einde naleving van de communautaire verplichtingen betreffende de rechtmatige en doelmatige aanwending van EG-subsidies die rusten op bestuursorganen zoveel mogelijk te waarborgen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Toezicht Europese subsidies. Deze leden vragen wat de omvang is van de betreffende EG-subsidies? Hoe vaak en in welke omvang werden in het verleden boetes of dwangsommen opgelegd?

De leden van de fractie van D66 constateren een grote samenhang van het onderhavige wetsvoorstel met het wetsvoorstel achtste wijziging van de Comptabiliteitswet (Kamerstuk 25 571) en geven de voorkeur aan een gelijktijdige plenaire behandeling van de wetsvoorstellen. Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel dat de ministers de bevoegdheden moeten bezitten om hun ministeriële verantwoordelijkheid voor de besteding van EG-subsidies te kunnen waarmaken, wordt door de fractie van D66 volledig onderschreven. Nadrukkelijk willen deze leden opmerken dat het parlement de minister altijd op zijn verantwoordelijkheid kan aanspreken, dus ook voor technologie subsidies die rechtstreeks door de Europese Commissie aan bedrijven worden toegekend.

Wordt met de doelmatigheid van EG-subsidies, en mede door toedoen van de VBTB operatie, de realisering van de beleidsdoelen inzichtelijk gebracht? Zo ja, op welke wijze?

De leden van de fracties van RPF en GPV hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Wet toezicht Europese subsidies. Deze leden vinden het van groot belang dat EG-subsidies door alle decentrale bestuursorganen in Nederland doelmatig en rechtmatig worden besteed. Wanneer daarin tekortkomingen plaatsvinden moet de lidstaat het betrokken orgaan op zijn verantwoordelijkheden kunnen wijzen. Indien de betreffende minister hier niet de mogelijke bevoegdheden of de beschikbare instrumenten en voorzieningen voor heeft, zal naar passende maatregelen moeten worden gezocht. Genoemde leden vragen welke gevallen bekend zijn bij de regering van tekortkomingen in de beheer- en controlesystemen waarbij eveneens is gefraudeerd. Is de regering ook bekend wat de oorzaken hiervan zijn?

Indien de decentrale overheidsorganen niet vertrouwd zijn met de, over het algemeen ingewikkelde, regelgeving, kan dit leiden tot onvolkomenheden in de controle. Ingeval de gebrekkige naleving bij voorbeeld een gevolg is van onwetendheid ten aanzien van Europese richtlijnen, kan men ook volstaan met betere en doelmatige voorlichting. Deelt de regering de mening dat meer aandacht moet worden gegeven aan goede voorlichting over Europese regelgeving? Daarbij vragen deze leden in hoeverre de Europese regels al volledig zijn geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving. Ook dat kan een mogelijke oorzaak zijn van het niet correct toepassen van het communautair recht door decentrale bestuursorganen.

In de memorie van toelichting, bladzijde 3, wordt vermeld dat ook op andere gebieden nadere bevoegdheden wenselijk zijn in de verhouding tussen de centrale overheid en de decentrale overheden voor wat betreft

communautaire regelgeving, bij voorbeeld voor de naleving van Europese aanbestedingsregels. Zijn op deze gebieden andere ministeriële bevoegdheden van toepassing? Wat is de reden dat deze terreinen niet zijn opgenomen in het voorliggend wetsvoorstel? Waarom wordt niet gekozen voor een algemene wet betreffende het toezicht van de lidstaat op de naleving van communautaire regelgeving van decentrale bestuursorganen?

2. Reikwijdte van de ministeriële bevoegdheden

De leden van de PvdA-fractie kunnen instemmen met het creëren van bevoegdheden op het gebied van het verkrijgen van inlichtingen, de kennisgevingsplicht (artikel 2) en de aanwijzingsbevoegdheid (artikel 3). De motivering die wordt gegeven, heeft met name betrekking op het voorkomen dat het betrokken bestuursorgaan niet voldoet aan de Europese regelgeving, daarmee de aanspraak op subsidie verspeelt en de Staat vervolgens de subsidie moet terug betalen. Deelt de regering de mening dat ten behoeve van de beleidsvoorbereiding door de betrokken ministers en het innemen van standpunten in Europese ministerraden het nuttig en noodzakelijk is te beschikken over informatie die via de genoemde bevoegdheden voor de betrokken bewindslieden beschikbaar komt? Dit vormt een argument te meer om deze bevoegdheden te creëren. De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering hoe ver terug in de tijd deze bevoegdheden reiken. Kunnen bij voorbeeld inlichtingen worden gevraagd voor Europese subsidies over de periode 1995–2000?

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering in de memorie van toelichting op bladzijde 14, in reactie op het advies van de Algemene Rekenkamer meldt, van mening te zijn dat de nationaal-staatsrechtelijke ministeriële bevoegdheid wordt bepaald door de bevoegdheid die de minister jegens de betrokken derden heeft. De Algemene Rekenkamer stelt zich op het standpunt dat de ministeriële verantwoordelijkheid op grond van artikel 10 EG-verdrag zeer breed moet worden uitgelegd. In de opinie van de Algemene Rekenkamer betreft het alle bestedingen van EU-middelen in Nederland en niet alleen de EU-middelen die via zogenaamde sectorale regelingen worden toegekend en waarvoor de Staat expliciet aansprakelijk voor kan worden gesteld.

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering een Europees-rechtelijke verantwoordelijkheid heeft met betrekking tot de uitvoering van EU-wetgeving. Indien de Europese Commissie rechtstreeks technologiesubsidies verstrekt aan bedrijven in Nederland waar de overheid volledig buiten staat, kan volgens de redenering van de regering de minister van Economische Zaken niet verantwoordelijk worden gesteld voor de besteding van EG-subsidies in Nederland, niet door de Europese Commissie en ook niet door het parlement. Naar de mening van deze leden kan de regering zich in dit geval niet onttrekken aan het feit dat zij verantwoordelijk is voor de uitvoering van EU-wetgeving of die nu wel of niet rechtstreeks lopen via de overheid. Het betreft immers besteding van publieke middelen waar publiek toezicht op dient te worden uitgeoefend. In bovengenoemd voorbeeld is het zelfs niet ondenkbaar dat onjuiste besteding van technologiesubsidies de belangen van het Nederlandse bedrijfsleven, maar ook van Nederland als lidstaat kunnen schaden. Aangezien de regering voor de enge verantwoordelijkheid heeft gekozen vragen de leden van de VVD-fractie of de regering kan mededelen of met de creatie van de ministeriële bevoegdheden zoals gedaan in dit wetsvoorstel alle mogelijkheden worden afgedekt, dat wil zeggen blijven er geen witte vlekken over waarin de ministeriële bevoegdheid niet voorziet? Zou het niet voor de hand liggen om de ministeriële bevoegdheden inzake rechtmatige en doelmatige besteding van EG-subsidies uit te breiden naar bij voorbeeld bedrijven? Waarom heeft de regering niet voor deze moge-

lijkheid gekozen? De genoemde leden vragen de regering grondig hierop in te gaan.

Op bladzijde 3 van de memorie van toelichting zet de regering de inhoud van de ministeriële bevoegdheden uiteen. Voor de leden van de VVD-fractie staat het belang van het feit dat lagere overheden zich aan communautaire verplichtingen houden voorop. Dit betekent dat de nieuwe ministeriële bevoegdheden iets moeten toevoegen aan het bestaande instrumentarium. Deze leden zijn niet voldoende overtuigd van de toegevoegde waarde van de door de regering voorgestelde preventieve instrumenten, zijnde de informatieplicht en aanwijzigingsbevoegdheid. Kan binnen de huidige bestuurlijke verhoudingen hierin niet worden voorzien? Kan het verzoek om informatie niet worden opgevangen door een andere toepassing van artikel 118 van de Gemeentewet. Genoemde leden vragen een grondige toelichting op dit punt.

Begrijpen deze leden de systematiek van de wet goed, als zij zeggen dat voor zelfstandige bestuursorganen die onderdeel van de Staat uitmaken, de Wet toezicht Europese subsidies niet van toepassing is, omdat de Staat daarvoor zelf verantwoordelijkheid draagt? Kan de regering nader toelichten wanneer sprake is van verzuim? Wanneer is sprake van «in een dergelijk geval verzuim dreigt te ontstaan»?

3. Inhoud van de ministeriële bevoegdheden

De leden van de CDA-fractie constateren, dat de Raad van State enkele fundamentele kritische opmerkingen heeft gemaakt naar aanleiding van het wetsvoorstel. Aan de meeste kritiekpunten is door de regering tegemoetgekomen. Van de drie beoogde wettelijke bevoegdheden wordt door Raad van State echter alleen het verhaalsrecht onderschreven. Preventief toezicht in de vorm van een informatieverplichting en een aanwijzigingsbevoegdheid acht de Raad van State niet wenselijk. Deze leden vragen of preventief toezicht door middel van informatieverplichting en aanwijzing ook zonder nadere regelgeving in voldoende mate kan worden uitgeoefend. Worden de autonome staatsrechtelijke en bestuurlijke verhoudingen door wellicht overbodig extra preventief toezicht onnodig aangetast?

– Inlichtingenrecht

Het is de leden van de fracties van RPF en GPV niet duidelijk waarom een inlichtingenrecht van de minister wettelijk moet worden vastgelegd. De minister is te allen tijde in staat informatie te ontvangen over de besteding van EG-subsidies door het verkrijgen van de jaarstukken van de bestuursorganen als wel van de controlerende accountant, zoals in de memorie van toelichting ook wordt gemeld. Wanneer in de praktijk de mogelijkheid wordt geboden tot het inwinnen van inlichtingen, waarom moet dit dan als recht in een wet worden opgenomen? Daarnaast wordt in artikel 22a, tweede lid, van de achtste wijziging van de Comptabiliteitswet datzelfde inlichtingenrecht van de minister opgenomen. Waarom dubbelop? Genoemde leden achten een kennisgevingsplicht voor bestuursorganen voldoende indien de minister desgevraagd nadere inlichtingen nodig acht in een geval van vermoeden van verzuim door de bestuursorganen. Toepassing van de voorgestelde bevoegdheid betekent een ingreep op de autonomie van de decentrale overheden; zij benadrukken daarom dat preventieve maatregelen pas mogen worden genomen indien de minister voldoende reden heeft te twijfelen aan de naleving van communautaire verplichtingen door de decentrale overheden, om daarmee financiële gevolgen voor de Staat te vermijden.

– Aanwijzingsbevoegdheid

In artikel 3 van de Wet toezicht Europese subsidies is opgenomen dat de minister het betrokken bestuursorgaan aanwijzingen kan geven omtrent de rechtmatige en doelmatige aanwending van EG-subsidies. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan toelichten in hoeverre de minister verantwoordelijk is voor de doelmatigheid van de EU-gelden. Welke mogelijkheden biedt dit wetsvoorstel naar het oordeel van de regering om ook de doelmatigheid van EG-subsidies te monitoren? Ingevolge het wetsvoorstel inzake Zelfstandige Bestuursorganen (Kamerstuk 27 426) is een zelfstandig bestuursorgaan niet hiërarchisch ondergeschikt aan een minister, indien de minister alleen algemene aanwijzingen kan geven en geen bijzondere. In artikel 3 van het voorliggende wetsvoorstel wordt gesproken van bijzondere aanwijzingen. Kan de regering mededelen hoe het één zich met het ander verhoudt? In welke situaties zal de regering overgaan tot het geven van een aanwijzing? Welke criteria zullen worden gehanteerd, en «terughoudend gebruik» moet worden geïnterpreteerd. Bij de artikelsgewijze toelichting van artikel 3 wordt gesteld, dat een verdergaande aanwijzingsbevoegdheid dan die welke in artikel 3 is omschreven, desgewenst kan worden geregeld door het opnemen van daartoe strekkende bepalingen in bijzondere wet- en regelgeving. De leden van de VVD-fractie vernemen graag wat hiermee wordt bedoeld. Aan welke situaties wordt gedacht als het gaat om een verdergaande aanwijzingsbevoegdheid?

De leden van de fracties van RPF en GPV betwijfelen of er behoefte bestaat aan de aanwijzingsbevoegdheid van de minister. Door het verhaalsrecht heeft de minister al een middel tot aanwijzing in handen. Dreiging met verhaal van de kosten moet voldoende zijn om desgewenst bijsturing af te dwingen bij het bestuursorgaan. Zij vragen een reactie van de regering hierop.

Daarnaast menen deze leden dat in de meeste afzonderlijke wetten voor bestuursorganen het geven van aanwijzingen al is opgenomen, zij het strikt ingekaderd. Waarom wordt daaroverheen in het onderhavige wetsvoorstel een algemene en bijna onbeperkte aanwijzingsbevoegdheid gegeven?

– Verhaalsrecht

Voor wat betreft het verhaalsrecht, opgenomen in artikel 4 van de Wet toezicht Europese subsidies, hebben de leden van de PvdA-fractie de nodige vragen. Dit te meer, daar in eerdere kamerstukken (bij voorbeeld «Herbezinning reikwijdte taken en bevoegdheden Algemene Rekenkamer» 24 479 nr. 6, bladzijde 6) alleen sprake was van een informatie-, controle- en aanwijzingsbevoegdheid. Het verhaalsrecht van de Staat wordt geschapen, ten einde de Staat de mogelijkheid te geven om bij niet-naleving van communautaire verplichtingen de nadelige financiële gevolgen hiervan ten laste te kunnen brengen van de betrokken bestuursorganen. Wanneer is echter sprake van niet-naleving van communautaire voorschriften, zo vragen deze leden. Allereerst willen zij een reactie op een situatie aangaande onduidelijke regelgeving, waarbij de Europese Commissie van mening is dat de regelgeving niet goed is nageleefd en het betrokken bestuursorgaan meent dat dit wel het geval is. Ten tweede wordt gevraagd een situatie toe te lichten waarin het betrokken bestuursorgaan en de lidstaat van mening zijn dat de betrokken regelgeving wel correct is nageleefd en de Europese Commissie een tegenovergestelde mening heeft. Is hierbij niet een complicerende factor dat terugvordering, verrekening en dergelijke door de Europese Commissie vaak pas plaats vindt nadat geruime tijd is verstreken? Kan inzicht worden gegeven in de gebruikelijke termijnen van project- of subsidieaanvraag, toekenning,

uitvoering, controle, correctie door de EU (eventueel met discussie, zie bij voorbeeld rond de varkenspestdeclaratie) en verhaal bij het betrokken bestuursorgaan? Wat was de omvang de afgelopen vijf jaren van door de Europese Commissie vastgestelde correcties voor subsidies die door decentrale bestuursorganen zijn besteed en waarvoor het verhaalsrecht in de toekomst van toepassing zou kunnen zijn?

De leden van de PvdA-fractie zouden graag een toelichting willen op het spanningsveld tussen de nationale overheid en het betrokken bestuursorgaan in relatie tot een eventuele procedure bij het Europees Hof, zoals staat omschreven op bladzijde 7 van de memorie van toelichting. Verhaal zal alleen worden toegepast indien onomstotelijk vaststaat dat de Staat gehouden is tot betaling, zo wordt gesteld. Betekent dit dat in alle gevallen waarin het verhaalsrecht zal worden toegepast eerst een uitspraak van het Europees Hof wordt afgewacht, en derhalve bij iedere correctie door de Europese Commissie van een declaratie een procedure zal worden aangespannen in Luxemburg? Indien geen procedure bij het Europees Hof wordt aangespannen, hoe weet de Staat dan dat de correctie onomstotelijk vaststaat? Is het niet zo dat de Staat door afzien van het instellen van beroep bij het Hof van Justitie (potentieel) de belangen van het betrokken bestuursorgaan schaadt, terwijl de Staat zelf bij toepassing van het verhaalsrecht geen financiële gevolgen ondervindt? Indien wel een procedure wordt aangespannen, dan zal de Staat (veelal in samenwerking met het betrokken bestuursorgaan) een argumentatie opbouwen waarom de Europese Commissie niet tot bedoelde correctie had kunnen komen, daarbij stellend dat er kennelijk wel degelijk sprake is van naleving van de communautaire voorschriften naar de mening van de Staat. Indien deze positie bij het Europees Hof is betrokken door de Staat dan zal dit later bij de verhaalsrechtprocedure door het betreffende bestuursorgaan worden opgeworpen als belemmering om daarmee verhaal te voorkomen. Indien bovengenoemde casus zich voordoet, schaadt de mogelijkheid van verhaal, dan niet in sterke mate het gezamenlijk door Staat en bestuursorgaan voeren van procedures bij het Europees Hof tegen mogelijk onjuiste beslissingen van de Europese Commissie?

De verrekening tussen lidstaat en Europese Commissie vindt pas na een betrekkelijk lange periode plaats en heeft de afgelopen jaren tot veel discussies geleid over al dan niet begane onregelmatigheden. Dit heeft geleid tot de oprichting van het Bemiddelingscomité. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan ingaan op het functioneren van het Bemiddelingscomité. Is in alle gevallen waarin het Bemiddelingscomité van mening was dat vraagtekens konden worden geplaatst bij het door de Europese Commissie genomen besluit tot correctie van een door een Nederlands bestuursorgaan gedane uitgave, het besluit van de Commissie gecorrigeerd en alsnog de declaratie van de Staat goedgekeurd? Zo neen, om welke reden(en)?

In de memorie van toelichting, bladzijde 8, wordt voorts gesteld dat de regresactie niet verder kan gaan dan de schade die in redelijkheid kan worden toegerekend aan het handelen van het betrokken bestuursorgaan. De leden van de PvdA-fractie zouden graag een toelichting ontvangen op de wijze waarop redelijke schade wordt vastgesteld, mede gelet op het feit dat dit ongetwijfeld tot veel discussie tussen de betrokken bestuursorganen zal leiden. Kan in dit verband ook worden ingegaan op de termijn waarbinnen verhaal zal plaatsvinden? Zal niet een groot aantal jaren zijn verstreken voordat de reeds aangevraagde en (soms voorlopig) toegekend subsidie alsnog wordt teruggevorderd (eventueel na een procedure bij het Hof) met behulp van het verhaalsrecht? Is dit middel dan wel effectief, indien een betere naleving van de communautaire voorschriften als doel wordt gesteld? Of heeft de regering met name voor ogen de betrokken decentrale bestuursorganen financieel te belasten?

De leden van de VVD-fractie vragen of artikel 4 van de Wet toezicht Europese subsidies uitsluit dat de rijksoverheid nog een vordering op grond van artikel 6:162 BW (onrechtmatige daadsactie) kan starten, of blijft dit in principe mogelijk? De passage in de memorie van toelichting is naar mening van deze leden niet geheel duidelijk. Kan de regering dit toelichten?

De introductie van een stelsel van preventief toezicht (informatieplicht en de aanwijzingsbevoegdheid) heeft de volle instemming van de leden van de D66-fractie. De toelichting van de regering vinden deze leden overtuigend. Het wetsvoorstel betreft uitsluitend EU-gelden die via bestuursorganen worden uitgegeven en waarvoor Nederland als lidstaat aansprakelijk gesteld kan worden. Zij missen echter een adequate definitie van het begrip «bestuursorgaan» en vragen of de aansprakelijkheid altijd vooraf vaststaat? Kan de regering enige casuïstiek geven met betrekking tot in het verleden opgedane ervaringen van financiële consequenties die als gevolg van door de EU opgelegde maatregelen zijn ontstaan, zodat enig inzicht in de omvang van de aansprakelijkheid ontstaat? Is het voor de bepaling van de netto positie van Nederland niet van belang om tevens zicht te hebben op de omvang van EU-gelden, die rechtstreeks door de Commissie aan bestuursorganen of bedrijven zijn gegeven? Moet er geen meldingsplicht komen voor alle EG-subsidies die door verschillende instanties zijn ontvangen?

Is er ook gedacht aan een «subrogatieartikel» voor die gevallen waarin de Staat niet in beroep gaat tegen een opgelegde boete, maar het bestuursorgaan wel moet betalen (tegen hun zin)?

Indien onomstotelijk vaststaat dat de Staat gehouden is tot betaling als gevolg van het niet correct toepassen van het communautair recht door decentrale bestuursorganen, is het terecht dat de Staat de kosten kan verhalen op het betrokken bestuursorgaan. Maar roept dit geen tegenstrijdigheid op met het inlichtingenrecht en de aanwijzingsbevoegdheid, zo vragen de leden van de fracties van RPF en GPV. Indien de minister de mogelijkheid wordt gegeven tot preventief toezicht en controle, is hij dan niet ook in bepaalde mate verantwoordelijk voor het verzuim dat ondanks ministerieel toezicht toch plaatsvindt? Door de betrokkenheid van de Staat bij naleving van communautaire verplichtingen van decentrale overheden te vergroten, door middel van het voorliggend wetsvoorstel, wordt een bepaalde verantwoordelijkheid gelegd bij de betrokken minister. Hoe ver gaat volgens de regering deze verantwoordelijkheid? Is de regering het er mee eens dat dit gevolgen heeft voor de betekenis en de toepassing van het verhaalsrecht?

4. Algemene betrokkenheid decentrale overheden

De leden van de CDA-fractie dringen aan op een optimale uitwisseling van kennis en tot samenwerking met lagere overheden. Een eenzijdig optreden van de Staat is volstrekt niet aan te bevelen. Het regelmatige overleg met VNG, IPO en Unie van Waterschappen zou volgens deze leden een prominente plaats in de hele controleketen moeten innemen.

5. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Voor wat betreft het inlichtingenrecht (memorie van toelichting, bladzijde 5) zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van gegevens die reeds zijn opgenomen in de jaarstukken van de bestuursorganen alsmede de bij die jaarstukken behorende verklaring/verslag van de controlerende accountant. Indien nodig dient verder te worden aangesloten bij de informatie die het bestuursorgaan al bij de betrokken instelling van de Gemeenschappen heeft aangeleverd om in aanmerking te komen voor de

gevraagde subsidie. De leden van de fractie van de PvdA ondersteunen dit streven naar een zo laag mogelijke administratieve last. Ook eenduidigheid van verplichtingen omtrent informatievoorziening achten zij van belang voor de toekomstige helderheid van regelgeving. Immers, gesteld kan worden dat in veel gevallen regels omtrent (het aanvragen van) Europese subsidies al ingewikkeld genoeg zijn. Onder het kopje «Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid» (memorie van toelichting, bladzijde 9) wordt vermeld dat «om te voorkomen dat de informatieplicht per ministerie te veel uiteen gaat lopen en er onvoldoende op elkaar afgestemde nadere regelingen worden uitgevaardigd, dient, alvorens van deze bevoegdheid gebruik wordt gemaakt, in voorkomende gevallen overleg plaats te vinden met andere betrokken ministeries». Kan de regering inmiddels toelichten hoe voor de betrokken bestuursorganen gegarandeerd zal worden dat zij niet alsnog te maken krijgen met onbedoelde buitensporige verhogingen van de administratieve last? Dient «alvorens van deze bevoegdheid gebruik wordt gemaakt» te worden geïnterpreteerd als een beperking van de bevoegdheid wanneer dit aantoonbaar leidt tot een aanzienlijke verhoging van de administratieve last voor een betrokken bestuursorgaan?

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de lasten voor de lagere overheden zoveel mogelijk beperkt moeten worden door achterwege laten van herhaalde controles over dezelfde onderwerpen door verschillende organen. Goede coördinatie zonder verkoking is voor deze leden een voorwaarde hiervoor. Zij vragen zich af of de kosten van de controlebemoedissen bij lagere overheden en andere organen declarabel zijn bij de betreffende Europese instanties?

Deze leden vinden eenduidigheid van interpretatie van regelgeving door de verschillende uitvoerders van groot belang. Het is deze leden bekend, dat in het verleden de subsidieregels van structuurfondsen door verschillende uitvoerders geheel verschillend zijn uitgelegd. Hierdoor werden dezelfde projectactiviteiten door meerdere subsidiënten verschillend beoordeeld, met als gevolg dat binnen het project forse financiële problemen ontstonden. Zij dringen erop aan, dat dit soort problemen door eenheid van beleid in de toekomst wordt uitgesloten. Zij vragen voorts of door dit wetsvoorstel over de doelmatigheid van de bestede middelen ook nadere gegevens naar voren kunnen komen. Rapporten van de Algemene Rekenkamer hebben eerder uitgewezen dat de inzet van Nederland voornamelijk was gericht op het maximaal benutten van de Europese subsidiebudgetten. De leden van de CDA-fractie hebben hieromtrent bij het Algemene Rekenkamerrapport over structuurfondsen reeds kritische vragen gesteld.

De leden van de D66-fractie vragen of in het kader van de monitoring administratieve lastendruk dit wetsvoorstel ook werd voorgelegd aan de Commissie Actal.

6.1 Het advies van het Interprovinciaal Overleg

Net als de regering ondersteunen de leden van de fractie van de PvdA de oproep van het Interprovinciaal Overleg om ook op decentraal niveau de parate en operationele kennis van de inhoud en de handhaving van EG-regels te bevorderen. De inspanningen gericht op in het leven roepen van een kenniscentrum voor Europees recht en decentrale overheden worden ook door deze leden zeer gewaardeerd. Kan de regering melden of haar bekend is wanneer bovengenoemd «kenniscentrum» operationeel zal zijn? Ziet de regering voor de centrale overheid een rol weggelegd?

Ook de leden van de fractie van de VVD vragen wanneer het kenniscentrum voor Europees recht en decentrale overheden operationeel wordt. Waar zal dat kenniscentrum worden ondergebracht?

6.2 Het advies van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft gevraagd om een limitatieve lijst van EG-subsidies waarop het wetsvoorstel betrekking heeft. Het is de leden van de PvdA-fractie niet duidelijk of de subsidies die door de EG rechtstreeks worden verstrekt, bij voorbeeld in het kader van de EU-technologiesubsidies aan bedrijven en instellingen, eveneens onder het wetsvoorstel vallen. Gesteld wordt dat het «veelal subsidies betreft die rechtstreeks door de Europese Commissie worden uitbetaald aan decentrale bestuursorganen of private organisaties (bedrijven en instellingen)». Welke subsidies vallen dan nog buiten het wetsvoorstel? Heeft de regering de optie gezien om alle Europese subsidiestromen via de Staat te laten verlopen, en niet rechtstreeks van Europese Commissie naar decentrale bestuursorganen, zoals gebruikelijk in het buitenland en bij voorbeeld ook genoemd door de Algemene Rekenkamer in haar rapportage over de Europese structuurgelden?

In de memorie van toelichting, bladzijde 11, meldt de regering in reactie op het advies van de Vereniging van de Nederlandse Gemeenten diverse subsidiecategorieën, zonder dat getallen of bedragen worden genoemd. De leden van de VVD-fractie vragen de regering of meer inzicht kan worden gegeven in de aard en omvang van de regelingen die onder werking van de Wet toezicht Europese subsidies vallen. Heeft de regering een totaaloverzicht van alle EG-subsidies waarvoor de Staat aansprakelijk kan worden gesteld?

De leden van de CDA-fractie vragen of het niet wenselijk is om in de wet enige limitering van de veelheid aan kleinere Europese regelingen op te nemen. Voor wat betreft landbouwsubsidies, structuurfondsen en Trans-Europese netwerken is de wenselijkheid duidelijk. Deze leden constateren met instemming, dat de regering – los van een mogelijk vrijwillige limitatieve lijst, op te stellen door lagere overheden – na een jaar een eigen lijst opstelt van gebruikte regelingen. Is het de bedoeling om op die wijze tot een informele limitering en afgrenzing te komen?

6.4 Het advies van de Sociaal-Economische Raad

Op bladzijde 13 van de memorie van toelichting wordt gesteld dat geen aanwijzing zal worden gegeven dan nadat het bestuursorgaan in de gelegenheid is gesteld het verzuim te herstellen dan wel maatregelen heeft kunnen treffen een verzuim te voorkomen. De leden van de VVD-fractie kunnen zich voorstellen dat niet in elke situatie herstel mogelijk zal zijn. Kan de regering toelichten op welke situaties wordt gedoeld?

Artikelsgewijs

– *Artikel 6*

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de aanhef van de wet «Wet toezicht Europese Subsidie» niet juist is. Naar de mening van deze leden dient deze te worden gewijzigd in «Wet Toezicht EG-subsidies», aangezien in artikel 1, sub b, van dit wetsvoorstel eveneens naar EG-subsidies wordt verwezen. Genoemde leden geven de regering in overweging een nota van wijziging in te dienen.

De voorzitter van de commissie,
Van Walsem

De griffier voor dit verslag,
Sjerp