

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 10 december 2001

De vaste commissie voor Financiën van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, belast met het voorbereidend onderzoek, bracht op 23 november 2001 verslag uit van haar bevindingen over het voorstel van Wet toezicht Europese subsidies.¹ Met belangstelling heb ik kennis genomen van de inhoud van dit verslag. Onderstaand ga ik in op de daarin gemaakte opmerkingen en beantwoord ik de daarin gestelde vragen.

Het wetsvoorstel creëert ministeriële bevoegdheden teneinde de naleving van communautaire verplichtingen betreffende de rechtmatige en doelmatige aanwending van EG-subsidies die rusten op bestuursorganen zoveel mogelijk te waarborgen. De leden van de fractie van het CDA informeren of er iets kan worden gezegd over het kabinetsstandpunt betreffende ministeriële bevoegdheden op het bredere terrein van het Europese beleid. Hierbij wordt bedoeld op het aangekondigde kabinetsstandpunt over het ICCW²-rapport *Communautaire verplichtingen van decentrale overheden* en het ICER³-advies *De Europese dimensie van toezicht*.

Naar mijn mening kunnen niet alleen op het gebied van beheer, controle en toezicht ten aanzien van EG-subsidies, maar ook op andere terreinen waarop de Staat de naleving van communautaire voorschriften door decentrale overheden wenst te kunnen afdwingen, nadere ministeriële bevoegdheden wenselijk zijn (zoals ten aanzien van de Europese aanbestedingsvoorschriften, de voorschriften voor de verlening van staatssteun, de Europese milieuregels etc.). Mijn ambtgenoot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is bezig met het opstellen van een kabinetsstandpunt met een integrale visie op de implicaties van communautaire regelgeving voor de bestuurlijke verhoudingen in ons land en de daarbij passende ministeriële bevoegdheden. Daarbij wordt bezien welke ministeriële bevoegdheden op welke andere terreinen dan EG-subsidies wenselijk en nodig zijn, en in welk wettelijk kader de daartoe benodigde regelgeving tot stand kan worden gebracht. Bij de opstelling van het kabinetsstandpunt wordt rekening gehouden met de inhoud en de strekking van voorliggend wetsvoorstel, zodat sprake is van een samenhangende en coherente standpuntbepaling. Zodra het kabinetsstandpunt gereed is, zal het aan de Staten-Generaal worden toegezonden.

¹ Kamerstukken I 2001/2002, 27 572, nr. 63a. Het wetsvoorstel zelf werd op 9 oktober 2001 met algemene stemmen aangenomen door de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

² ICCW: Interdepartementale Commissie voor Constitutionele aangelegenheden en Wetgevingsbeleid.

³ ICER: Interdepartementale Commissie voor Europees Recht.

De leden van de CDA-fractie wijzen in het kader van de visie die voorliggend wetsvoorstel bevat op de reikwijdte van de ministeriële verantwoordelijkheid voor EU-aangelegenheden op de schriftelijke reactie van de Algemene Rekenkamer op het concept-wetsvoorstel tot achtste wijziging van de Comptabiliteitswet.¹ De Rekenkamer gaf daarin aan van mening te zijn dat de verdragsrechtelijke verplichtingen van de lidstaat leiden tot een verstrekkende ministeriële verantwoordelijkheid. De leden van de CDA-fractie stellen dat een breed gedefinieerde ministeriële verantwoordelijkheid zou leiden tot bevoegdheden bij meer instanties dan enkel de in het wetsvoorstel genoemde decentrale bestuursorganen (bijvoorbeeld bedrijven). Zij willen in dit verband ook graag de visie vernemen die de regering heeft ten aanzien van de duiding die de Algemene Rekenkamer geeft ten aanzien van artikel 10 van het EG-Verdrag (beginsel van gemeenschapstrouw en algemene loyaliteit).² Daarbij gaat het in feite om de vraag of de ministeriële verantwoordelijkheid op grond van dat artikel niet breed moet worden uitgelegd, zoals de Algemene Rekenkamer doet.

De stelling dat de minister verantwoordelijk is ten aanzien van alle actoren die in de lidstaat zijn betrokken bij de uitvoering van EU-beleid, ook wanneer de minister daarbij niet daadwerkelijk betrokken is, is te verstrekkend. Het wetsvoorstel richt zich op die EG-subsidies voor de besteding waarvan de Nederlandse Staat door de Europese Commissie of het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen aansprakelijk kan worden gesteld. Dit geldt niet voor alle verleende Europese subsidies. Voor rechtstreeks door de Europese Commissie aan bijvoorbeeld bedrijven of particulieren verleende subsidies ten aanzien waarvan de Staat op grond van de desbetreffende communautaire regelgeving niet is belast met enige controlerende of toezichthoudende taak, bestaat geen behoefte aan ministeriële bevoegdheden. De instellingen van de Europese Gemeenschappen kunnen de Staat immers niet aansprakelijk stellen voor misbruik of anderszins ongeoorloofd gebruik van dergelijke subsidiegelden.³

Evenmin kan uit artikel 10 van het EG-Verdrag een allesomvattende aansprakelijkheid voor de minister worden afgeleid.⁴ Kernpunt voor mij is dat niet-naleving van een algemeen verdragsartikel zoals artikel 10 nimmer kan leiden tot aansprakelijkstelling voor een individueel geval van bijvoorbeeld fraude bij een bedrijf. Ook de Raad van State stelt in zijn advies bij het wetsvoorstel tot achtste wijziging van de Comptabiliteitswet er «begrip [voor te hebben] dat de ministeriële verantwoordelijkheid zich niet uitstrekt tot EG-subsidies die zonder tussenkomst van de Nederlandse overheid door de Europese Commissie aan een bedrijf worden verstrekt en met betrekking waartoe geen Nederlands bestuursorgaan is belast met een taak betreffende beheer, controle en toezicht».

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie naar een verduidelijking ten aanzien van de relatie tussen de in dit wetsvoorstel opgenomen rechten en plichten en de met decentrale bestuursorganen afgesloten convenanten en het Bestuursakkoord nieuwe stijl.

Dit wetsvoorstel creëert algemene bevoegdheden voor de betrokken minister jegens decentrale bestuursorganen die EG-subsidies ontvangen dan wel belast zijn met aan de lidstaat opgelegde communautaire verplichtingen aangaande beheer, controle of toezicht ten aanzien van zulke subsidies. Vanwege het tot op heden ontbreken van dergelijke wettelijke bevoegdheden zijn met de betrokken bestuursorganen afspraken gemaakt in de vorm van convenanten en dergelijke. In de toekomst zullen de rechten en plichten die in dit wetsvoorstel zijn verankerd niet meer specifiek via dergelijke instrumenten hoeven te

¹ Brief van de Algemene Rekenkamer aan de Minister van Financiën d.d. 5 april 2000, kenmerk 342R. Op 6 december 1999 werd het concept-wetsvoorstel tot achtste wijziging van de Comptabiliteitswet om advies aan de Rekenkamer voorgelegd.

² Art. 10 EG-Verdrag luidt: «De lidstaten treffen alle algemene of bijzondere maatregelen welke geschikt zijn om de nakoming van de uit dit Verdrag of uit handelingen van de instellingen der Gemeenschap voortvloeiende verplichtingen te verzekeren. Zij vergemakkelijken de invulling van haar taak. Zij onthouden zich van alle maatregelen welke de verwezenlijking van de doelstellingen van dit Verdrag in gevaar kunnen brengen.»

³ De democratische controle op deze geldstromen vindt plaats door het Europees Parlement en is gericht op de vraag of de Europese Commissie haar verantwoordelijkheid in dezen goed heeft ingevuld. De externe controle daarop vindt plaats door de Europese Rekenkamer.

⁴ Een schending van alléén art. 10 EG-Verdrag komt in de praktijk niet voor; er is altijd sprake van schending van art. 10 juncto één of meer andere bepalingen.

worden geregeld. Dit neemt niet weg dat het in specifieke gevallen wenselijk kan zijn aanvullende afspraken te maken of nadere omgangsregels vast te leggen, waarbij een covenant of een bestuursakkoord een geschikt kader kan zijn voor het treffen van dergelijke voorzieningen. Verder moet worden bedacht dat dit wetsvoorstel slechts ziet op rechten en plichten in de bestuurlijke verhoudingen aangaande de rechtmatige en doelmatige aanwending van EG-subsidies. Ook op andere terreinen kan er behoefte zijn aan het maken van raamafspraken tussen de centrale overheid en decentrale bestuursorganen over onder meer de verschaffing van inlichtingen, waartoe het afsluiten van een bestuursof uitvoeringscovenant een geëigend middel kan zijn.

De Minister van Financiën,
G. Zalm