

Vergaderjaar 2010–2011

32 556

Wijziging van de Wet overige OCW-subsidies onder meer vanwege de Aanwijzingen voor subsidieverstrekking

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Op 1 januari 2010 is de Regeling van de Minister-President, houdende vaststelling van Aanwijzingen voor subsidieverstrekking in werking getreden, hierna «Aanwijzingen» te noemen. Deze Aanwijzingen vormen de basis voor deze wetswijziging. De reden voor het opstellen van de Aanwijzingen voor subsidieverstrekking is verlaging van de administratieve lasten van de subsidieontvanger en van de subsidieverstrekker. Deze lastenverlaging leidt ertoe dat een groter deel van de verstrekte subsidie aangewend kan worden voor de gesubsidieerde activiteiten. Een berekening van de reductie van administratieve lasten wordt gemaakt bij de verschillende ministeriële regelingen die tot stand komen op basis van deze wet. De verantwoording wordt vereenvoudigd, vooral voor kleinere subsidiebedragen. Subsidies die door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) worden verstrekt, zullen dus doeltreffender kunnen worden ingezet. Controle op de besteding van middelen zal voortaan vanuit vertrouwen geschieden. Dat betekent dat de subsidieontvanger een grotere eigen verantwoordelijkheid krijgt en dat OCW gericht gaat controleren op risicogroepen en -gebieden.

In verband met de vaststelling van deze Aanwijzingen moet de Wet overige OCW-subsidies (WOOS) gewijzigd worden. De WOOS is namelijk op enkele punten strijdig met de Aanwijzingen.

Naast de aanpassingen die nodig zijn vanwege de Aanwijzingen, wordt de WOOS verder vereenvoudigd. Daarbij wordt aangesloten bij de subsidiekaderwetten van andere ministeries, waaronder het Ministerie van Economische Zaken, van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

In de derde plaats wordt de wet gewijzigd om beter aan te sluiten bij de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (Kaderwet ZBO's). De WOOS bevat een te ruime delegatiegrondslag die op gespannen voet staat met de genoemde Kaderwet.

Artikelsgewijs

Artikel 1

A, B, J, K, L, N,

De inhoudelijke wetswijzigingen maken een structuurwijziging van de wet wenselijk. Gekozen is voor een indeling in 3 paragrafen. Deze indeling doet recht aan de bescheiden omvang van de wet en de verschillende onderwerpen die er in geregeld zijn. Om de verscheidenheid in onderwerpen naar voren te laten komen, is gekozen voor een driedeling. Één deel gaat over de subsidies, één deel gaat over de onderwijsvoorzieningen voor jongeren met een handicap en één deel gaat over de overgangs- en slotbepalingen.

D

Artikel 3

De WOOS biedt een grondslag voor het verstrekken van subsidies voor zover er geen grondslag bestaat in een andere wet. Dat hangt samen met de aanvullende betekenis van de WOOS ten opzichte van de specifieke OCWsubsidievoorschriften of de specifieke OCWbekostigingsvoorschriften. Dit uitgangspunt komt tot uitdrukking in het eerste lid. Zo biedt de Wet op het specifiek cultuurbeleid de grondslag voor subsidies op cultuurgebied, de bekostiging van scholen vindt plaats via de bekostigingswetgeving.

In een aantal gevallen kan de Minister ondanks het bestaan van een specifieke andere wettelijke grondslag toch subsidie verstrekken op grond van de WOOS. Het tweede lid regelt in welke gevallen dat is toegestaan.

Het tweede lid, onderdeel a, is vooral bedoeld voor enkele onderwijswetten, waarin een grondslag wordt geboden voor het verstrekken van aanvullende middelen die dienstig zijn aan het onderwijs, waarbij de WOOS van toepassing wordt verklaard.

De regeling van het tweede lid, onderdeel b, beoogt in afwijking van het uitgangspunt van het eerste lid (de WOOS werkt in beginsel aanvullend) daarnaast de toepassing van de WOOS in incidentele gevallen mogelijk te maken. Aan een dergelijke bepaling bestaat uit praktische overwegingen behoefte. Uit de restricties van het derde en het vierde lid blijkt echter dat het daadwerkelijk moet gaan om bijzondere en om tijdelijke situaties.

De regeling van het tweede lid, onderdeel c, is bedoeld voor de situatie dat het voornemen bestaat een voorliggende wettelijke bepaling zodanig te wijzigen, dat er alsnog een grondslag ontstaat voor de toepasselijkheid van de WOOS. Ook in dat geval gelden de restricties van het derde en het vierde lid.

Het nieuwe artikel 3 beoogt geen materiële wijzigingen te introduceren ten opzichte van het «oude» artikel 3. Wel is de redactie omwille van de leesbaarheid sterk vereenvoudigd.

In het tweede lid zijn zoveel mogelijk elementen van de oude tekst overgenomen met uitzondering van de clausule dat openbaar en bijzonder onderwijs zonder onderscheid behandeld worden. Deze clausule staat al in het tweede lid van artikel 2 en herhaling is overbodig. De voorhangprocedure is bovendien zinvoller gemaakt door de eventuele inbreng van de kamers niet te beperken tot de wens de subsidiever-

strekking op een ander niveau te regelen, namelijk op het niveau van de wet in formele zin.

E

Artikel 4

Het bepaalde in het oude tweede lid is ondergebracht onder het nieuwe tweede lid (het voormalige derde lid). Het tweede en het derde lid zijn dus samengevoegd tot een nieuw tweede lid. In het nieuwe tweede lid wordt aangegeven waarover nadere regels voor subsidieverstrekking gesteld kunnen worden. Dit laat onverlet de mogelijkheid om bij beschikking nog nadere voorschriften aan de subsidie te verbinden.

Het oorspronkelijke derde lid, onderdeel c, ging ervan uit dat de bevoegdheid van de Minister om subsidies te verstrekken kon worden gedelegeerd. Daaraan waren geen beperkingen gesteld. Het delegeren van de bevoegdheid om in eigen naam subsidie te verlenen impliceert echter dat de subsidieverstrekker met openbaar gezag wordt bekleed en daardoor een bestuursorgaan wordt. Door delegatie van de subsidiebevoegdheid aan – bijvoorbeeld – een stichting zou dus een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) worden gecreëerd zonder dat daarbij aan de voorschriften van de Kaderwet ZBO's zou worden voldaan. Dat is niet wenselijk. Door de nieuwe regeling van het vierde lid wordt bewerkstelligd dat de subsidiebevoegdheid van de Minister alleen aan ZBO's gedelegeerd kan worden waardoor de voorwaarden die de Kaderwet ZBO's stelt, in acht worden genomen. Uiteraard dient in zo'n situatie ook rekening te worden gehouden met de wijze waarop het desbetreffend ZBO is geregeld en dient te worden bezien of subsidieverstrekking past binnen de (wettelijke) opdracht van dat ZBO.

F

Artikel 6

Een begrotingsvoorbehoud heeft slechts effect indien in de subsidiebeschikking een dergelijk voorbehoud gemaakt wordt. In het kader van de vereenvoudiging van de WOOS wordt deze bepaling geschrapt. De verplichting voor de subsidiegever om een begrotingsvoorbehoud te maken indien een subsidie wordt verleend ten laste van een nog niet vastgestelde begroting, wordt opgenomen in de subsidieregelingen.

G

Artikel 8

Deze bepaling is geschrapt uit oogpunt van vereenvoudiging. De Minister kan de verplichtingen voor subsidieontvangers aanpassen als de situatie daarom vraagt. Indien er meerdere subsidieverstrekkers zijn, kan de Minister de verplichtingen ook wijzigen. De specifieke verplichtingen worden in dit soort gevallen opgenomen in de subsidieregeling of -beschikking.

H

Artikel 9

De wijziging in het eerste lid is van redactionele aard.

De wijziging in het tweede lid maakt het mogelijk om ook bij de vaststelling van subsidie te bepalen dat rente gevraagd kan worden over het ten onrechte uitgekeerde subsidiebedrag. Door deze mogelijkheid toe te voegen is er niet eerst een wijziging van de vaststelling nodig.

De wijziging in het vijfde lid is nodig omdat het artikel waarnaar verwezen wordt in de Awb gewijzigd is vanwege de invoering van de vierde tranche. Om er voor te zorgen dat de WOOS op dit punt materieel niet wijzigt, is deze aanpassing nodig.

I

Artikel 10

Indien de Minister een toezichthouder wil aanwijzen voor subsidies die niet per boekjaar worden verstrekt, is een wettelijke grondslag nodig. Voor de per boekjaar verstrekte subsidies is dit namelijk al geregeld in de Awb. Redactioneel is de tekst aangepast aan de Aanwijzingen voor de regelgeving.

J

Het tweede hoofdstuk over de per boekjaar verstrekte subsidies is komen te vervallen. De facultatieve Awb-Afdeling die door de WOOS dwingend werd voorgeschreven, kan door de Aanwijzingen niet langer verplichtend worden voorgeschreven. De Aanwijzingen schrijven voor dat een aantal verplichtingen niet meer aan de ontvanger van subsidie van minder dan € 125 000 gevraagd mogen worden. Voor subsidieontvangers die een hoger bedrag ontvangen mogen deze verplichtingen ook niet meer standaard gelden. Dat mag alleen nog indien een risico-analyse daarvoor een grondslag biedt. Hieronder volgt een opsomming van de artikelen die door het vervallen van dit hoofdstuk geschrapt worden.

Artikel 11 vervalt. De Aanwijzingen strekken ertoe de administratieve lasten voor de subsidieontvanger en -verstrekker omlaag te brengen. Een van de maatregelen om dit te bereiken is Afdeling 4.2.8 van de Awb die betrekking heeft op de per boekjaar verstrekte subsidies aan rechtspersonen niet meer van toepassing te verklaren. Op grond van de Aanwijzingen mag deze afdeling niet van toepassing worden verklaard bij subsidies lager dan € 125 000.

Op subsidies van € 125 000 of meer kan Afdeling 4.2.8 wel van toepassing worden verklaard. In voorkomend geval zal dat gebeuren in de desbetreffende regeling of beschikking.

Het derde lid kan vervallen omdat er geen grondslag in de wet nodig is om het boekjaar gelijk te stellen aan een andere periode dan het kalenderjaar. In voorkomend geval zal dat gebeuren in de desbetreffende subsidieregeling. Dit bepaalt artikel 4:68 van de Awb.

Artikel 12 vervalt omdat er geen wettelijke grondslag nodig is om een verplichting tot het vormen van een egalisatiereserve te laten gelden. Deze verplichting wordt in de subsidieregeling opgenomen of in de desbetreffende beschikking.

Artikel 13 wordt geschrapt omdat aan ontvangers van subsidies lager dan € 125 000 geen accountantsonderzoek meer gevraagd mag worden krachtens Aanwijzing 9 en 13 van de Aanwijzingen voor subsidieverstrekking. In een subsidieregeling of -beschikking kan worden voorzien in een accountantsonderzoek bij subsidies van € 125 000 of meer.

Artikel 14 vervalt omdat een vergoedingsplicht als bedoeld in dit artikel geen wettelijke grondslag nodig heeft. Een dergelijke verplichting kan ook in de subsidieregeling of in de beschikking opgenomen worden.

K

Hoofdstuk 3 en de daarin opgenomen artikelen vervallen. Artikel 16 kan vervallen omdat het niet noodzakelijk is in de wet op te nemen aan welke vereisten een aanvraag dient te voldoen. De vereisten volgen uit de Awb en de subsidieregelingen. De artikelen 17, 18 en 19 kunnen vervallen om de hieronder beschreven redenen.

Artikel 17 wordt geschrapt omdat in de Aanwijzingen 9 en 13 staat dat niet gevraagd mag worden om een deugdelijke administratie en de bewaring daarvan. Ook hier geldt dat in de subsidieregeling of -beschikking bepaald kan worden dat een dergelijke verplichting wel geldt voor subsidies van € 125 000 en meer.

Het activiteitenverslag dat verplichtend werd voorgeschreven in artikel 18 mag krachtens Aanwijzingen 9 en 13 niet standaard gevraagd worden voor subsidies lager dan € 125 000. Voor subsidies van € 125 000 of meer kan een activiteitenverslag achterwege gelaten worden. Zie hiervoor Aanwijzing 12, tweede lid, onderdeel b. Krachtens het derde lid van deze Aanwijzing kan een activiteitenverslag ook achterwege worden gelaten voor grotere subsidies. Omdat er geen grondslag in de wet hoeft te staan om een activiteitenverslag te kunnen verplichten, kan volstaan worden met een dergelijk verslag in de subsidieregeling of beschikking te verplichten.

Ook artikel 19 kan vervallen vanwege Aanwijzingen 9 en 13. Voor grotere subsidies kunnen de verplichtingen met betrekking tot de financiële verantwoording in de subsidieregeling of de subsidiebeschikking vastgelegd worden. Daar is geen wet in formele zin voor nodig.

M

Artikel 19a

In dit artikel worden de bevoegdheden van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) toegekend met betrekking tot het bevorderen van het wegnemen van belemmeringen die jonggehandicapten tegenkomen bij het volgen van onderwijs. Het artikel is alleen redactioneel gewijzigd.

In het vierde lid wordt alleen nog de tegemoetkomingen in de kinderopvangtoeslag benoemd, omdat de Belastingdienst kinderopvangtoeslag uitkeert en het UWV tegemoetkomingen verstrekt. Omdat het artikel slechts de mogelijkheden van het UWV benoemt, is het voldoende te spreken over de tegemoetkoming.

O

Artikel 21

Om ervoor te zorgen dat organisaties, niet zijnde zelfstandige bestuursorganen in de zin van de kaderwet ZBO's, waaraan voor inwerkingtreding van deze wet de bevoegdheid tot het nemen van subsidiebesluiten is gedelegeerd, deze bevoegdheid behouden, is dit artikel uitgebreid met een tweede lid. In concreto betreft deze overgangsbepaling de Stichting Nederlands Onderwijs in het Buitenland (NOB).

Artikel II

Deze wet werkt terug tot 1 januari 2010, het tijdstip waarop de Aanwijzingen van kracht zijn geworden. Dit om te voorkomen dat er twijfel kan bestaan over de rechtmatigheid van de verstrekte subsidie. Door de terugwerkende kracht vervallen met terugwerkende kracht tot 1 januari 2010 een aantal voorschriften inzake verantwoording, toch is geen lacune ontstaan. In alle regelingen die op of na 1 januari 2010 zijn gepubliceerd, is de verantwoording afdoende geregeld. Immers, voor de regelingen die na 12 oktober 2010 tot stand zijn gekomen, voorziet de Regeling OCW-subsidies in de verantwoording. Voor de regelingen die tussen 1 januari 2010 en 12 oktober 2010 tot stand zijn gekomen, heeft de terugwerkende kracht geen gevolgen omdat die regelingen zelf voorzien in een adequate verantwoording. Het betreft de volgende regelingen:

- Regeling restauratie monumenten stadsherstellichamen, Stcrt. 2010, 2076;
- Regeling bevordering Kennisfunctie, Stcrt. 2010, 3032;
- Regeling Sirius programma, Stcrt. 2010, 4502;
- Subsidieregeling BIOS PO en VO, Stcrt. 2010, 5931;
- Tijdelijke subsidieregeling restauratie speciale projecten, Stcrt. 2010, 6452.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegthart