

Vergaderjaar 2017–2018

35 009

Wijziging van de Kaderwet subsidies Ministerie van Buitenlandse Zaken met het oog op het toepassen van niet-doelgebonden subsidiecriteria

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 14 juni 2018 en het nader rapport d.d. 31 augustus 2018, aangeboden aan de Koning door de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 12 april 2018, no. 2018000659, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Kaderwet subsidies Ministerie van Buitenlandse Zaken met het oog op het toepassen van niet-doelgebonden subsidiecriteria, met memorie van toelichting.

Het voorstel wijzigt de Kaderwet subsidies Ministerie van Buitenlandse Zaken (Kaderwet). Daarmee schept het voorstel een grondslag om subsidieverstrekking afhankelijk te kunnen maken van beoordelingsmaatstaven die niet strekken tot verwezenlijking van het subsidiedoel. Bij algemene maatregel van bestuur (amvb) kunnen daardoor drempelcriteria worden gesteld ter bescherming van bepaalde publieke belangen, zoals ten aanzien van het beloningsbeleid.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, maar acht een aanpassing van het voorstel aangewezen. Zij adviseert de voorgestelde delegatiegrondslag nauwkeurig te begrenzen en te beperken tot de in de toelichting genoemde eisen alsmede bij amvb nader te regelen soortgelijke eisen van wezenlijk publiek belang.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Het voorstel introduceert een delegatiegrondslag in de Kaderwet. Hierdoor kunnen bij amvb beoordelingsmaatstaven worden gehanteerd voor de verstrekking van een subsidie, die niet strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie. Het voorstel is ingegeven vanuit de wens om eisen te kunnen stellen aan het beloningsbeleid van de subsidieontvanger, aldus de toelichting². Nu het beloningsbeleid onvoldoende in verband staat met het doel van de gesubsidieerde activiteit kan dit op grond van het huidige recht niet als drempelcriterium fungeren³. Daarnaast beoogt het voorstel te verduidelijken dat ook drempelcriteria kunnen worden gesteld ter bescherming van andere publieke belangen dan het specifieke doel van de te verstrekken subsidie. Daarbij wordt gedacht aan eisen met betrekking tot de positie van vrouwen, de gevolgen voor het milieu, de naleving van internationaal aanvaarde humanitaire principes door de subsidieaanvrager en met betrekking tot de gevolgen voor internationaal erkende burger-, politieke, economische, sociale en culturele rechten van de mens, aldus de toelichting.

De Afdeling merkt het volgende op. Met het voorstel wordt een zeer ruime delegatiegrondslag gecreëerd. De Afdeling wijst op het uitgangspunt dat delegatie van regelgevende bevoegdheid in de delegerende regeling zo concreet en nauwkeurig mogelijk dient te worden begrensd⁴. De zinsnede «beoordelingsmaatstaven, niet strekkende tot verwezenlijking van het doel van de subsidie» is echter onbegrensd. Het is daarom nodig de delegatiegrondslag te beperken tot de in de toelichting genoemde eisen alsmede bij amvb nader te regelen soortgelijke eisen van wezenlijk publiek belang.

Gelet op het voorgaande adviseert de Afdeling de delegatiegrondslag in het voorstel op een wijze als hiervoor bedoeld nauwkeurig te begrenzen.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 12 april 2018, nr. 2018000659, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 14 juni 2018, nr. W02.18.0090/II, bied ik U hierbij aan.

In dit nader rapport is het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State integraal opgenomen. Mijn reactie op dit advies volgt daarna.

Het wetsvoorstel is overeenkomstig het advies van de Afdeling advisering aangepast. Voorts is een bepaling opgenomen op grond waarvan aan de subsidie verplichtingen kunnen worden verbonden die ertoe strekken subsidieontvangers ook gedurende de looptijd van de subsidie te binden aan de toegepaste beoordelingscriteria. De memorie van toelichting is met het voorgaande in overeenstemming gebracht.

² Memorie van toelichting, algemeen deel, onder «Niet-doelgebonden criteria bij algemene maatregel van bestuur»

³ Zie artikel 4:39 Awb dat bepaalt dat verplichtingen die niet strekken tot verwezenlijking van het doel van de subsidie slechts aan de subsidie kunnen worden verbonden voor zover dit bij wettelijk voorschrift is bepaald. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelde in een uitspraak dat door als drempelcriterium de DG-norm (het salaris van een Directeur-Generaal op een Ministerie) te hanteren sprake was van strijd met artikel 3:3 van de Awb. Dit drempelcriterium stond naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende in verband met het doel van de subsidie-aanvrager. Zie ABRvS 5 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1774

⁴ Aanwijzingen 2.19 en 2.23 van de Aanwijzingen voor de regelgeving

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De waarnemend vice-president van de Raad van State,
S.F.M. Wortmann*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag