

Vergaderjaar 1994–1995

24 040

Regels inzake de verstrekking van subsidies door de Minister van Justitie alsmede wijziging van enige wetten in verband met de subsidietitel in de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Wet Justitie-subsidies)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Strekking en reikwijdte

Dit wetsvoorstel beoogt in de eerste plaats een wettelijke regeling te geven voor een belangrijk deel van de subsidies welke worden verstrekt ten laste van Hoofdstuk VI (Justitie) van de rijksbegroting. Aanleiding tot dit wetsvoorstel is allereerst artikel 4.2.1.3, eerste lid, van het wetsvoorstel derde tranche Algemene wet bestuursrecht (Kamerstukken II 1993/94, 23 700, nrs. 1–3). Daarin is als hoofdregel neergelegd, dat subsidies slechts kunnen worden verstrekt krachtens een wettelijk voorschrift, dat bepaalt voor welke activiteiten subsidie kan worden verleend. Voor de rijksoverheid betekent dit, dat voor de verstrekking van subsidies in beginsel een grondslag in de wet in formele zin is vereist, tenzij het om een incidentele subsidiefaciliteit gaat of het bedrag van de subsidie en de desbetreffende ontvanger in de begroting worden vermeld. Met dit wetsvoorstel wordt voor de subsidieverstrekking door Justitie aan het vereiste van een wettelijke grondslag voldaan.

De achtergronden van het vereiste van een wettelijke grondslag voor subsidiëring zijn door de eerste ondergetekende en de Minister van Binnenlandse Zaken uiteengezet in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Derde tranche Algemene wet bestuursrecht. Hier zij er nog op gewezen, dat het streven naar wettelijke regulering van subsidieverstrekking tevens past in het geïntegreerd subsidiebeleid, zoals dit door de regering is ontwikkeld. Dit beleid kent twee sporen. Het eerste spoor is gericht op verbetering van het subsidiebeheer, waaronder begrepen het voorkomen en bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik. Het tweede spoor betreft de doelmatigheid, actualiteit en effectiviteit van de subsidieverstrekking.

Wettelijke regeling van de subsidieverstrekking is voor beide sporen van belang. Wettelijke regeling biedt de mogelijkheid om aan de hand van de door de wet onderscheiden beslismomenten het proces van subsidiëring op overzichtelijke wijze te ordenen, waardoor dit proces beter beheersbaar wordt. Voorts kunnen rechten en verplichtingen van de subsidie-ontvanger nauwkeurig worden afgebakend en kan worden voorzien in adequate controle- en sanctiebevoegdheden. Tenslotte noopt

wettelijke regeling tot een omschrijving van doel en doelgroep van de subsidie en van de aard van de te subsidiëren activiteiten en daarmee tot een bezinning op de doelmatigheid, effectiviteit en actualiteit van de subsidie.

Daarnaast bevat het wetsvoorstel enkele, voornamelijk procedurele bepalingen met betrekking tot de ten laste van de Justitiebegroting te verstrekken subsidies waarvoor ingevolge het derde lid van artikel 4.2.1.3 van de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht de eis van een wettelijke grondslag niet geldt.

In verband met het onderdeel subsidies in de derde tranche van de Awb bevat het wetsvoorstel tenslotte ook de in dat licht benodigde aanpassingen van de wetgeving op het terrein van Justitie.

2. Verhouding tot de Algemene wet bestuursrecht

In het wetsvoorstel derde tranche Algemene wet bestuursrecht wordt voorgesteld in de Algemene wet bestuursrecht (verder ook: Awb) een titel 4.2 inzake subsidies op te nemen. Deze regelt een aantal algemene aspecten van subsidieverhoudingen. Voor kleinere incidentele subsidies kan deze basisregeling in de Awb veelal voldoende zijn. In dit wetsvoorstel zijn daaraan voor het Justitieterrein enkele, voornamelijk procedurele bepalingen toegevoegd. Voor meer structurele subsidiestromen vereist de Awb echter een nadere regeling bij of krachtens bijzondere wet. Dit is reeds hierom het geval, omdat, zoals gememoreerd, de Awb voor dergelijke structurele subsidiestromen een wettelijke grondslag eist. Bovendien zal steeds de bijzondere wetgeving voorschriften bevatten omtrent de aard en omvang van de subsidiabele activiteiten, de kring van potentiële subsidie-ontvangers, de subsidie-maatstaf, de wijze waarop de subsidie wordt bepaald etc. Daarnaast opent de Awb op een aantal punten de mogelijkheid van een nadere wettelijke regeling. Zo geeft de Awb soms een hoofdregel, waarvan bij wettelijk voorschrift kan worden afgeweken (bijvoorbeeld ten aanzien van de betalingstermijn). In andere gevallen geeft de Awb een aanvullende regel, die slechts geldt als bij bijzondere wet niet anders is bepaald (bijvoorbeeld ten aanzien van de termijn waarbinnen de aanvraag tot vaststelling van de subsidie moet worden ingediend). Op weer andere punten geeft de Awb een standaardregeling, die bij wettelijk voorschrift van toepassing kan worden verklaard. Wat dit laatste betreft kan bijvoorbeeld worden gewezen op afdeling 4.2.8, die in dit wetsvoorstel in principe steeds van toepassing is verklaard op per boekjaar verstrekte subsidies.

3. De Wet Justitie-subsidies en de bijzondere wetten

De Wet Justitie-subsidies regelt een aantal thans niet wettelijk geregelde subsidies, te weten de subsidiëring op de beleidsterreinen slachtofferhulp en criminaliteitspreventie en daarnaast de financiering van onderzoeksprojecten. Andere subsidies, welke de Minister van Justitie verstrekt, kennen daarentegen al een eigen wettelijke regeling. Voor zover dit het geval is, is ervoor gekozen dergelijke subsidies niet in deze wet onder te brengen. Subsidie zal immers vaak slechts een van de beleidsinstrumenten op het betreffende terrein zijn, zodat regeling daarvan in de bijzondere wet de samenhang met de overige beleidsinstrumenten inzichtelijker maakt.

Als gevolg van deze keuze bevat het wetsvoorstel een afzonderlijk hoofdstuk, waarin bijzondere wetten aan de subsidietitel in de Awb worden aangepast. In de eerste plaats worden enkele wijzigingen aangebracht in de Wet op de rechtsbijstand. De in dat kader gehanteerde subsidiesystematiek met betrekking tot de raden voor de rechtsbijstand respectievelijk de stichtingen rechtsbijstand komt in hoge mate overeen met de in afdeling 4.2.8 van de Awb neergelegde systematiek. Om die

reden is afdeling 4.2.8 op deze geldstromen van toepassing verklaard. In de tweede plaats wordt het wetsvoorstel Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (Kamerstukken II 1993/94, 23 445, nrs. 1-3) aangevuld met een regeling inzake de subsidiëring van particuliere tbs-inrichtingen. Deze is nu geregeld in een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 37e Wetboek van Strafrecht (het Reglement tenuitvoerlegging terbeschikkingstelling) en de budgetteringsregeling particuliere TBS-inrichtingen. Met de aanvulling van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden kunnen de subsidiebepalingen van het Reglement grotendeels vervallen. In de derde plaats wordt de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers aangepast, nu de verantwoordelijkheid voor de behandeling en opvang van asielzoekers voor de tijd dat nog niet over hun verzoek is beslist, overeenkomstig het regeerakkoord van 13 augustus 1994 (Stcrt. 1994, 156), van de Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur naar de Minister van Justitie is overgegaan. De in deze wet opgenomen bepalingen inzake subsidies betreffen de bekostiging van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers en het verstrekken van financiële middelen aan gemeenten waarin een opvangcentrum is of wordt gevestigd.

De subsidiëring van de justitiële jeugdinrichtingen en de (gezins-)voogdij-instellingen is buiten het onderhavige wetsvoorstel gelaten. De subsidiegrondslagen en -criteria ten aanzien van de justitiële jeugdinrichtingen en de (gezins-)voogdij-instellingen zoals die krachtens de Wet op de jeugdhulpverlening zijn geformuleerd, zijn thans sterk in beweging, zonder dat al duidelijkheid bestaat over de uiteindelijke vorm daarvan. Bovendien zijn op dit moment diverse andere wijzigingen op de Wet op de jeugdhulpverlening in voorbereiding. Om deze redenen is er vooralsnog voor gekozen de uitkomsten van de ontwikkelingen op dit terrein af te wachten. Naar het zich laat aanzien zal de subsidiëring van de particuliere justitiële jeugdinrichtingen in de in voorbereiding zijnde Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen worden opgenomen.

Het onderhavige wetsvoorstel heeft evenmin betrekking op de subsidiëring van de reclassering. De wettelijke grondslag van die subsidiëring is gelegen in het op 1 januari 1995 in werking te treden Reclasseringsbesluit, een algemene maatregel van bestuur gebaseerd op met name het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering. Het ligt in de bedoeling te zijner tijd te komen tot een Wet op de reclassering; een wetsvoorstel ter zake zal op afzienbare termijn worden ingediend. Dat wetsvoorstel zal vanzelfsprekend aansluiten op de subsidietitel van de Awb.

4. Opzet van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel bestaat uit 7 hoofdstukken.

Het eerste hoofdstuk behelst de algemene bepalingen waaraan subsidieverstrekking die op deze wet berust alsmede subsidieverstrekking die niet op een wettelijk voorschrift berust, moeten voldoen.

Daarna volgen twee hoofdstukken, waarin respectievelijk de subsidiëring van slachtofferhulp en van activiteiten op het terrein van de criminaliteitspreventie wordt geregeld. Beide hoofdstukken starten met een definitiebepaling. Daarna volgt een regeling van de subsidieverstrekking aan op deze beleidsterreinen werkzame rechtspersonen resp. van de op deze terreinen te verstrekken projectsubsidies. De verstrekking van projectsubsidies wordt genormeerd door middel van jaarlijks vast te stellen beleidsregels, die een nadere uitwerking bevatten van de subsidiabele activiteiten, zoals die in deze wet worden omschreven.

Hoofdstuk 4 regelt de subsidiëring van onderzoek op het Justitie-terrein. Hier zal nadere normering van de subsidie plaatsvinden door elke twee jaar vast te stellen beleidsregels, die de subsidiabele onderzoeksthema's belichten.

Hoofdstuk 5, getiteld «Overige subsidies», bevat procedurele bepalingen inzake niet op een wettelijke grondslag berustende subsidies op het Justitie-terrein. De thans voor deze subsidies geldende Algemene subsidievoorschriften Justitie (besluit van de Minister van Justitie van 28 december 1992, Stcrt. 251) zullen worden ingetrokken.

Het zesde hoofdstuk behelst wijzigingen van het Wetboek van strafrecht, de Wet op de rechtsbijstand, de ontwerp-Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden en de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers.

Het zevende hoofdstuk tenslotte behelst de overgangs- en slotbepalingen.

5. Slachtofferhulp

Sinds de jaren zeventig is er steeds meer maatschappelijke aandacht gekomen voor de positie van slachtoffers van misdrijven. Dit heeft aan de ene kant geleid tot initiatieven vanuit de samenleving, zoals de oprichting in 1984 van de vereniging Landelijke Organisatie Slachtofferhulp (hierna: de vereniging LOS). Aan de andere kant werd er door de overheid een begin gemaakt met het ontwikkelen van een slachtofferbeleid. In 1976 werd het Schadefonds Geweldsmisdrijven ingesteld, gevolgd door de invoering van circulaires voor de politie en het openbaar ministerie over de bejegening van slachtoffers en daaraan gekoppeld de aanstelling van administratieve medewerkers slachtofferzorg op de arrondissementsparketten.

Bij het slachtofferbeleid wordt onderscheiden tussen slachtofferhulp en slachtofferzorg. Slachtofferzorg betreft de bejegening van slachtoffers van strafbare feiten door direct bij de strafrechtelijke keten betrokken organisaties, zoals het openbaar ministerie en de politiekorpsen. Nu deze organisaties onder het financiële beheer van de Ministeries van Justitie en Binnenlandse Zaken vallen, kunnen de daaraan voor slachtofferzorg ter beschikking gestelde gelden niet als subsidies worden gekwalificeerd. Slachtofferhulp heeft daarentegen betrekking op de initiatieven die vanuit de samenleving worden ontplooid ter verbetering van de positie van slachtoffers. Voor zover dergelijke initiatieven financieel worden ondersteund door de overheid is wel sprake van subsidiëring.

Beide vormen van slachtofferbeleid hebben een grote vlucht genomen. Volgens schattingen van het Ministerie van Justitie doen ongeveer 300 000 à 400 000 burgers jaarlijks een beroep op de politie en het openbaar ministerie voor het verkrijgen van informatie of steun bij het verhalen van de schade op de dader, terwijl ongeveer 65 000 slachtoffers, waaronder 8000 verkeersslachtoffers, hulp van enigerlei aard ontvangen van de bij de vereniging LOS aangesloten Buro's Slachtofferhulp.

De rol van de Minister van Justitie hierin is stimulerend en coördinerend, waarbij het beleid zich met name richt op het verder ontwikkelen en verspreiden van bepaalde methodieken en op het bevorderen van deskundigheid.

In dit kader wordt per boekjaar subsidie verleend aan maatschappelijke organisaties die werkzaam zijn op het terrein van de slachtofferhulp. Dit betreft thans de vereniging LOS en haar regionale en lokale Buro's Slachtofferhulp, die een algemeen verzorgende functie op dit terrein hebben. Daarnaast zijn enkele kleinschaliger organisaties werkzaam, die zich veelal richten op een bepaalde doelgroep. Een voorbeeld hiervan is de Amsterdam Tourist Assistance Service (ATAS), die zich bezighoudt met de opvang van toeristen die slachtoffer van een delict zijn geworden.

Ook kan de minister op projectbasis gelden voor slachtofferhulp ter beschikking stellen.

6. Criminaliteitspreventie

De Minister van Justitie heeft een bijzondere verantwoordelijkheid voor de veiligheid in onze samenleving, in het bijzonder voor de rechts-handhaving in verband met criminaliteit. Naast opsporing, vervolging, berechting en executie betreft dit eveneens de preventie van criminaliteit. Strafrechtelijke bestrijding van criminaliteit is kostbaar, terwijl de rendementen ervan in termen van probleemreductie veelal gering zijn. De strafrechtelijke keten is bovendien overbelast. Er is derhalve behoefte aan het ontwikkelen en stimuleren van vormen van preventieve criminaliteitsbestrijding. Dit geldt in het bijzonder wanneer het rendement van preventieve maatregelen groter is dan dat van de strafrechtelijke benadering en deze maatregelen resulteren in een verminderde belasting van de strafrechtelijke keten. Er wordt dan ook naar gestreefd om op alle maatschappelijke gebieden waarop strafrechtelijke interventies nodig zijn te komen tot preventieve maatregelen te nemen.

De rol van de Minister van Justitie hierin is enerzijds stimulerend en anderzijds innoverend. Eén van de instrumenten die hij ter verwezenlijking van deze doelstelling tot zijn beschikking heeft is het verschaffen van project- en exploitatiesubsidies aan organisaties en instellingen tot wier taak het kan worden gerekend een bijdrage te leveren aan het beteugelen van het criminaliteitsprobleem.

7. Onderzoek

Voor een doeltreffend Justitie-optreden is voortdurend onderzoek nodig naar de maatschappelijke en bestuurlijke context van het Justitie-beleid en de wijze waarop dit beleid daarin doorwerkt. De Centrale Directie Wetenschapsbeleid en Ontwikkeling (CDWO) vervult deze onderzoeksfunctie, enerzijds door zelf onderzoek te verrichten – waarmee dan het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatie Centrum (WODC) van het ministerie is belast –, anderzijds door middel van financiële bijdragen aan onderzoek dat door derden wordt verricht. Wat dit laatste betreft kan het zowel gaan om onderzoekscontracten in de commerciële sfeer – die door het privaatrecht worden beheerst – als om subsidiëring van onderzoek. Hoofdstuk 4 van dit wetsvoorstel ziet alleen op subsidiëring van onderzoek. Het is evenwel de bedoeling het bij of krachtens de Wet Justitie-subsidies bepaalde voor contractonderzoek grotendeels van overeenkomstige toepassing te verklaren in algemene voorwaarden of in de overeenkomsten zelf. Dit betekent dat ook de totstandcoming en de inhoud van dergelijke overeenkomsten moeten voldoen aan de regels die in dit kader zijn gesteld. Het gaat er hierbij in de eerste plaats om, dat het onderzoek moet passen binnen de beleidsregels, voldoende wetenschappelijke kwaliteit moet hebben en, in het licht van de beschikbare middelen, voldoende beleidsrelevantie moet bezitten. Aldus wordt bewerkstelligd dat de beleidsregels een integrale afweging van de inzet van gelden voor de verschillende onderzoeksthema's en -vragen ten grondslag ligt.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 2

Artikel 2 bepaalt dat hoofdstuk 1 alleen van toepassing is op subsidies die door Onze Minister worden verstrekt en die ofwel op deze wet berusten, ofwel niet op een wettelijk voorschrift berusten. Met deze laatste categorie wordt gerefereerd aan de categorieën subsidies, waarvoor in het ontwerp-artikel 4.2.1.3, derde lid, van de derde tranche Awb, een uitzondering is gemaakt met betrekking tot het vereiste van een wettelijke grondslag voor de verstrekking ervan. Daarbij moet met name worden

gedacht aan de in de begroting vermelde subsidies en aan incidentele subsidies. Het is gewenst dat de algemene bepalingen van het eerste hoofdstuk ook voor de niet op een wettelijke grondslag gebaseerde subsidies gelden. Voor alle duidelijkheid zij opgemerkt, dat de algemene bepalingen van de onderhavige wet niet van toepassing zijn op door de Minister van Justitie verstrekte subsidies op grond van een bijzondere wet.

Artikel 3

In de Wet Justitie-subsidies zelf worden geen «open-einde regelingen» gecreëerd. De subsidies die in deze wet hun regeling vinden, lenen zich daarvoor ook niet gezien de aard van de activiteiten waarop zij betrekking hebben. Ook de niet-wettelijke subsidies zullen geen open-einde karakter hebben. Dit zou slechts anders kunnen zijn indien vooruitlopend op de totstandkoming van een wettelijk voorschrift met de subsidiëring wordt aangevangen, terwijl uit het desbetreffende wettelijk voorschrift zou voortvloeien dat de begrotingsvoorwaarde niet mag worden opgenomen (vgl. artikel 4.2.3.6, tweede lid, van de Awb).

In algemene zin kan daarom in artikel 3 het opnemen van de begrotingsvoorwaarde bij de verlening van een subsidie worden voorgeschreven. Dit betekent, dat in alle gevallen gebruik zal worden gemaakt van de in artikel 4.2.3.6, eerste lid, van de Awb neergelegde bevoegdheid om subsidies die worden verleend ten laste van een ontwerp-begroting, te verlenen onder de voorwaarde dat voldoende gelden ter beschikking worden gesteld. Daardoor worden al te hoog gespannen verwachtingen bij de subsidie-aanvragers voorkomen. De bepaling laat uiteraard onverlet, dat de begrotingsvoorwaarde steeds expliciet in de beschikking tot subsidieverlening dient te worden opgenomen.

Artikel 4

Artikel 4 geeft een regeling voor het geval dat activiteiten door verschillende bestuursorganen worden gesubsidieerd en de daarbij opgelegde verplichtingen niet met elkaar sporen. In die situatie kan van de bij of krachtens deze wet opgelegde verplichtingen worden afgeweken, mits aan de onder a en b vermelde voorwaarden is voldaan. Een dergelijk geval kan zich bijvoorbeeld voordoen, wanneer de ene subsidiegever verplicht tot controle door een accountant-administratieconsulent, en de andere subsidiegever controle door een register-accountant voorschrijft.

Artikel 5

Deze bepaling schrijft de aanwijzing van toezichthouders voor bij de in artikel 2 aangeduide subsidies. Voor de subsidies waarop afdeling 4.2.8 van de Awb van toepassing is verklaard is in artikel 4.2.8.1.2 van de Awb voor het bestuursorgaan reeds de bevoegdheid neergelegd om toezichthouders aan te wijzen. Bij de subsidies waarop deze wet van toepassing is, bestaat zonder uitzondering behoefte aan toezichthouders.

Artikel 6

Artikel 6 bepaalt wat verstaan moet worden onder slachtofferhulp. Daartoe wordt gerekend de opvang van slachtoffers van strafbare feiten, voor zover bestaande uit laagdrempelige psychische ondersteuning, praktische begeleiding en ondersteuning, doorverwijzing naar niet in het bijzonder voor slachtoffers bedoelde hulpverleningsinstellingen en begeleiding van en informatie-verlening aan het slachtoffer tijdens het strafproces tegen de verdachte van het strafbare feit. Daarnaast wordt

onder slachtofferhulp verstaan activiteiten die bijdragen aan een verbetering van de positie van het slachtoffer en projecten ter verbetering van bestaande activiteiten op het terrein van de slachtofferhulp.

Artikel 7

De minister wijst een landelijke organisatie aan die belast is met de coördinatie van de activiteiten van de regionale en lokale bureaus voor slachtofferhulp. Het ligt in het voornemen bij inwerkingtreding van deze wet de vereniging LOS als zodanig aan te wijzen. De vereniging LOS heeft momenteel een coördinerende en stimulerende taak ten aanzien van de lokale en regionale Buro's Slachtofferhulp, die aangesloten zijn bij de vereniging LOS.

Artikel 8

Artikel 8, eerste lid, stelt de subsidiegrondslag vast, waarvan bij de vaststelling van de hoogte van de periodieke subsidie aan de coördinerende rechtspersoon zal worden uitgegaan, te weten de exploitatielasten van het landelijke bureau. Dit bureau fungeert enerzijds als coördinatiepunt voor de regionale en lokale bureaus voor slachtofferhulp en anderzijds als centraal aanspreekpunt voor de overheid en het publiek. Op dit moment wordt het bureau op een vergelijkbare grondslag gesubsidieerd ingevolge artikel 2.1, tweede lid, van de algemene subsidievoorschriften 1994 voor de vereniging LOS.

Het tweede lid van artikel 8 verklaart afdeling 4.2.8 van de Awb van toepassing op de subsidieverstreking aan de coördinerende rechtspersoon.

Artikel 9

De in dit artikel geformuleerde eis om naast het activiteitenplan eenmaal in de vier jaren een beleidsplan in te dienen, geldt ook nu reeds. Het plan dient zowel om de beleidsmatige continuïteit te bewaken als om inzicht te verkrijgen in het middellange termijn-beleid van de vereniging. In dit verband fungeert het plan ook als kader voor de beoordeling van de jaarlijkse subsidie-aanvragen (vergelijk artikel 10).

Artikel 12

Artikel 4.2.8.4.5, eerste lid, Awb stelt dat bij wettelijk voorschrift kan worden bepaald dat de ontvanger van de subsidie een egalisatiereserve vormt. Zoals daarbij toegelicht is het niet goed mogelijk in algemene zin een maximum voor de omvang en de jaarlijkse toevoeging van de egalisatiereserve aan te geven. In het geval van de vereniging LOS is er al enige jaren ervaring met de maximale omvang en de jaarlijkse toevoeging van de egalisatiereserve. De percentages van tien en vijf procent zijn dan ook in overeenstemming met de huidige praktijk.

Artikel 13

De accountant van de subsidie-ontvanger krijgt ingevolge artikel 13 tevens een taak toebedeeld bij de controle op de naleving van de aan de subsidie verbonden verplichtingen. Artikel 4.2.8.5.7, eerste lid, van de Awb opent de mogelijkheid daartoe. Het tweede lid van genoemd artikel verbindt daaraan de eis, dat de opdracht aan de accountant vergezeld gaat van een bij of krachtens wettelijk voorschrift of bij de subsidieverlening vast te stellen aanwijzing over de reikwijdte en de intensiteit van de controle, een zogenaamd controle-protocol. Het tweede lid regelt de vaststelling van het controle-protocol door de minister.

Artikel 15

Ingevolge artikel 4.2.4.4 van de Awb kan, mits dit bij wettelijk voorschrift of bij de subsidieverlening is bepaald, aan een subsidie-ontvanger een vergoedingsplicht worden opgelegd, indien de verstrekking van subsidie heeft bijgedragen aan de vorming van vermogen bij de ontvanger. Deze verplichting kan alleen worden opgelegd in de gevallen genoemd in artikel 4.2.4.4. Het gaat dan om de beëindiging van de activiteiten waarvoor subsidie is verstrekt, de ontbinding van de rechtspersoon aan wie subsidie is verstrekt, de intrekking van de subsidieverlening of -verstrekking of de situatie dat de subsidie-ontvanger schadevergoeding ontvangt voor verlies of beschadiging van voor de gesubsidieerde activiteiten gebruikte of bestemde goederen of deze goederen vervreemdt, bezwaart of de bestemming ervan wijzigt.

Artikel 15 vormt een uitwerking van deze bepaling. Het tweede lid vloeit voort uit artikel 4.2.4.4, onder b, en bepaalt welke uitgangspunten zullen worden gehanteerd bij de vaststelling van de hoogte van de vergoeding. Deze uitgangspunten sluiten aan bij de bestaande praktijk. Het derde lid voorziet in de situatie dat de activiteiten van de subsidie-ontvanger door een ander worden voortgezet en in het kader daarvan ook de activa en passiva van de subsidie-ontvanger worden overgedragen. In die situatie is er in beginsel geen aanleiding een vergoedingsplicht op te leggen. Wel is voor een dergelijke overdracht toestemming vereist van de minister.

Artikel 16

De coördinerende rechtspersoon dient niet alleen een subsidie-aanvraag in voor zijn bureau, maar ook voor de bij hem aangesloten plaatselijke en regionale instellingen. Alleen de personeelslasten voor de coördinatoren en administratieve krachten, werkzaam bij die instellingen, worden gesubsidieerd. Deze subsidie-aanvraag moet voor wat betreft de activiteiten en de daarvoor begrote kosten zijn uitgesplitst over de afzonderlijke instellingen. Bij het opstellen van de aanvraag zal de coördinerende rechtspersoon zich derhalve steeds rekenschap moeten geven van de bij de verschillende instellingen levende wensen en die waar nodig tegen elkaar moeten afwegen. In de bestaande situatie hebben de lokale en regionale bureaus slachtofferhulp daarop in beginsel voldoende invloed. Gezamenlijk vormen zij immers de algemene vergadering en daarmee het hoogste gezag binnen de vereniging LOS. Wel zullen de statuten op dit punt zodanig moeten worden ingericht, dat de totstandkoming van een evenwichtige aanvraag is gewaarborgd (vergelijk artikel 17, onder a). De minister beslist vervolgens op de aanvraag en geeft daarbij ook aan welke gelden voor welk bureau bestemd zijn. De periodieke subsidie voor de bureaus wordt uitbetaald aan de coördinerende rechtspersoon die het vervolgens weer verdeelt onder de bureaus overeenkomstig de beschikking van de minister.

Artikel 17

Artikel 17 bepaalt welke onderwerpen in de statuten van de coördinerende rechtspersoon geregeld moeten worden. Naast de wijze van totstandkoming van de subsidie-aanvraag voor de plaatselijke en regionale instellingen betreft dit ook de vaststelling van een klachtenregeling inzake de bejegening door de medewerkers van de instellingen. De statuten behoeven de instemming van de minister.

Artikel 18

De coördinerende rechtspersoon houdt ook een egalisatiereserve aan voor de bij hem aangesloten instellingen, vergelijkbaar met die als bedoeld in artikel 12. Verwezen zij naar de toelichting op dat artikel.

Artikel 19

Op de ingevolge artikel 16 aan de coördinerende rechtspersoon te verstrekken subsidie ten behoeve van de regionale en lokale instellingen voor slachtofferhulp zijn de bepalingen inzake beslistermijnen, het onderzoek door de accountant en de vergoedingsplicht bij vermogensvorming zoals die gelden voor de exploitatiesubsidie ten behoeve van het bureau van de coördinerende rechtspersoon van overeenkomstige toepassing verklaard.

Artikel 20

Artikel 20 regelt in algemene zin de periodieke subsidieverlening aan rechtspersonen. Bij deze bepaling moet bijvoorbeeld worden gedacht aan het al eerder genoemde ATAS (Amsterdam Tourist Assistance Service).

Artikel 21

Dit artikel bevat de grondslag voor de verstrekking van projectsubsidies op het terrein van de slachtofferhulp.

Ingevolge het onder a bepaalde kunnen projectsubsidies worden verstrekt voor de verdere verspreiding van effectief gebleken maatregelen. Hierin komt het stimulerende karakter van het subsidiebeleid tot uiting: de subsidie dient om de start van succesvol gebleken activiteiten te vergemakkelijken, waarna voortzetting ervan in beginsel uit andere bronnen gefinancierd moet worden. In het onder b bepaalde krijgt het innovatieve karakter van het subsidiebeleid gestalte, zoals dat hiervoor is beschreven. Voorlichting en deskundigheidsbevordering, zowel ten behoeve van slachtoffers als ten behoeve van personen die op dit terrein werkzaam zijn, vormt tenslotte het derde type activiteit waarvoor subsidie beschikbaar is.

Verdere uitwerking van deze onderdelen van de slachtofferhulp en de prioriteiten van de minister vindt plaats in de jaarlijkse beleidsregels als omschreven in artikel 22.

Artikel 22

De minister stelt jaarlijks voor de aanvang van het begrotingsjaar beleidsregels vast en publiceert deze in de Staatscourant. In deze beleidsregels geeft hij ter uitwerking van het bepaalde in artikel 21 aan welke projecten in dat jaar voor subsidie in aanmerking komen. Ook bevatten de beleidsregels een nadere omschrijving van de aan de subsidie te verbinden verplichtingen. De beleidsregels vormen het kader voor de beoordeling van subsidie-aanvragen. In beginsel dient dan ook wanneer een aanvraag niet past binnen de beleidsregels, een afwijzing te volgen. Niettemin is de situatie denkbaar dat de voorgestelde activiteiten, hoewel niet in overeenstemming met het programma, toch van zo groot belang zijn voor het slachtofferbeleid, dat daarmee zo spoedig mogelijk moet worden aangevangen. Het karakter van de beleidsregel, met de inherente afwijkmogelijkheid, maakt een subsidieverstrekking in dat geval mogelijk (vgl. artikel 4.4.5 Awb).

Artikel 23

Op grond van dit artikel stelt de minister jaarlijks voor de aanvang van het begrotingsjaar vast, welke subsidieplafonds voor de verschillende categorieën van projecten op het gebied van slachtofferhulp zullen gelden. Een dergelijk besluit wordt in de Staatscourant bekendgemaakt.

Artikel 24

Artikel 4.2.2.2 van de Awb schrijft voor dat wanneer bij of krachtens wettelijk voorschrift een subsidieplafond wordt vastgesteld tevens bij of krachtens wettelijk voorschrift wordt bepaald hoe het beschikbare bedrag wordt verdeeld. Artikel 24 behelst met het oog hierop enkele algemene verdelingsregels.

Het eerste lid regelt situaties waarin een kwalitatieve afweging tussen verschillende aanvragen mogelijk is en bepaalt dat in dergelijke situaties die aanvragen bij voorrang ingewilligd moeten worden, die het meeste bijdragen aan de beleidsdoelstellingen met het oog waarop de subsidie in het leven is geroepen. Voor zover mogelijk zullen deze noodzakelijkerwijs vage criteria nader uitgewerkt worden in het kader van het besluit tot vaststelling van een plafond.

Het tweede lid ziet op de situatie dat een nadere afweging tussen verschillende aanvragen niet zinvol is, omdat het belang dat aan de onderscheiden activiteiten wordt gehecht van gelijk gewicht wordt geacht. Te denken valt aan de situatie dat in het kader van de criminaliteitspreventie subsidie zou worden verstrekt voor bijvoorbeeld detectie-apparatuur in discotheken. In een dergelijke situatie is het bezien vanuit het doel waarvoor de subsidie in het leven is geroepen in beginsel onverschillig of de ene dan wel de andere aanvraag wordt ingewilligd.

Artikelen 25 tot en met 31

Genoemde artikelen bevatten procedurele regels inzake de verstrekking van projectsubsidies. Aangezien deze regels voor zeer uiteenlopende subsidies geschikt moet zijn, zijn de regels vrij globaal van aard. Desgewenst kunnen zij bij de subsidieverlening nader uitgewerkt worden.

Artikel 32

Dit artikel somt op welke activiteiten onder criminaliteitspreventie worden begrepen. Daarbij worden drie doelstellingen van het beleid op het terrein van de criminaliteitspreventie onderscheiden, te weten dadergerichte preventie, situationele preventie en slachtoffergerichte preventie.

Dadergerichte preventie richt zich tot potentiële plegers van strafbare feiten en tracht door middel van bijvoorbeeld voorlichting, controle op schoolverzuim en projecten in het kader van bijvoorbeeld het randgroepjongerenwerk afglijden naar een delinquente levensstijl te voorkomen.

Situationele preventie bestaat uit bijvoorbeeld versterking van het toezicht op een bepaalde plaats, het aanbrengen van inbraakbeveiliging of het zodanig inrichten van de gebouwde omgeving dat daardoor de kans op het plegen van strafbare feiten afneemt. Situationele preventie richt zich zowel tot potentiële slachtoffers, wier gevoel van veiligheid wordt vergroot, als tot potentiële daders die worden afgehouden van het plegen van een strafbaar feit.

Tenslotte zijn er dan nog die vormen van preventie die zich richten op potentiële slachtoffers. Te denken valt dan aan weerbaarheidstrainingen voor meisjes of de training van baliepersoneel van bijvoorbeeld banken in het omgaan met overvallers.

Tussen de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken zijn afspraken gemaakt over de aandachtsvelden van beide ministeries (kamerstukken II 1994/95, 23 900 VII en VI, nr. 7).

Gegeven het feit dat het beleid een grote mate van flexibiliteit vergt, heeft de wettelijke omschrijving noodzakelijkerwijs een enigszins globaal karakter. Jaarlijks zullen door middel van beleidsregels prioriteiten voor wat betreft de subsidieverstrekking worden gesteld. In deze beleidsregels zal ook een nadere uitwerking plaatsvinden van deze prioritaire onderwerpen, die dan als richtsnoer zal fungeren voor de beoordeling van subsidie-aanvragen (zie artikel 35).

Artikel 33

Dit artikel biedt de grondslag voor de subsidiëring van rechtspersonen die in overwegende mate actief zijn op het terrein van de criminaliteitspreventie. Te denken valt aan de stichting HALT-Nederland.

Artikel 34

Dit artikel biedt de grondslag voor de verstrekking van projectsubsidies op het terrein van de criminaliteitspreventie.

Artikel 35

Voor zover voor de in artikel 32 genoemde onderwerpen projectsubsidies worden verleend, gebeurt dit op grond van jaarlijks vast te stellen beleidsregels. Gezien het karakter van de beleidsregels is het alleen in bijzondere omstandigheden toelaatbaar om buiten de beleidsregels om subsidie te verstrekken. Verwezen zij naar hetgeen daarover is gezegd bij de toelichting op artikel 22.

Artikel 36

De minister bindt de subsidieverstrekking per categorie van in de beleidsregels nader omschreven activiteiten aan een plafond.

Artikel 37

De voor de slachtofferhulp geldende verdelingsregels met betrekking tot een door de minister vastgesteld subsidieplafond, gelden op grond van artikel 37 jo. 24 ook voor de criminaliteitspreventie.

Daarnaast zijn op grond van artikel 37 jo. 25 tot en met 31 op de verstrekking van projectsubsidies op het terrein van de criminaliteitspreventie dezelfde procedurele regels van toepassing als voor de projectsubsidies ten behoeve van slachtofferhulp.

Artikel 38

Dit artikel geeft de Minister van Justitie de bevoegdheid subsidie te verlenen voor onderzoek waarvan de uitkomsten mogelijk relevant zijn voor het door hem te voeren beleid. Hoewel een belangrijk deel van het werkterrein van Justitie min of meer vastligt – en daarmee ook de daarop betrekking hebbende onderzoeksthema's –, is er van afgezien in de wet zelf thema's te benoemen, waarvoor subsidie wordt verstrekt. Daarvoor bestaat er een te grote variëteit aan mogelijke onderzoeksvragen, terwijl bovendien wijzigingen in de beleidsprioriteiten tot op zekere hoogte ook zullen leiden tot veranderingen in de onderzoeksbehoefte. Om die reden is ook in dit hoofdstuk gekozen voor subsidieverlening op basis van tweejaarlijkse beleidsregels.

Artikel 39

De beleidsregels voor onderzoek behelzen het kader voor de beoordeling van subsidie-aanvragen. Artikel 41, onder a, bepaalt met zoveel woorden dat alleen subsidie-aanvragen voor inwilliging in aanmerking komen, die binnen de beleidsregels vallen. Ook nu al kent het ministerie dergelijke beleidsregels (de brochure «Programmering van onderzoek 1994», een uitgave van de Centrale Directie Wetenschapsbeleid en Ontwikkeling), waarin de te subsidiëren onderzoeksthema's worden belicht.

De ingevolge artikel 39 op te stellen beleidsregels zullen niet alleen onderzoek betreffen dat door middel van subsidies wordt gefinancierd. Ook onderzoek dat geheel of gedeeltelijk in opdracht van het ministerie wordt verricht, en waarvoor een marktprijs wordt betaald, dient binnen de beleidsregels te passen. Aldus wordt bewerkstelligd dat aan de beleidsregels een integrale afweging van de verschillende onderzoeksthema's en -vragen ten grondslag ligt.

De beleidsregels worden elke twee jaar vastgesteld en, op de voet van artikel 3:42 van de Awb, in de Staatscourant bekendgemaakt.

Artikel 40

Het eerste lid bepaalt dat de hoogte van een onderzoekssubsidie niet meer kan bedragen dan de met dat onderzoek gemoeide kosten. Op het moment dat het dezerzijds voor een onderzoek ter beschikking gestelde bedrag boven die kosten uitgaat, is niet langer sprake van een subsidie, maar van betaling voor een geleverde dienst (vergelijk hetgeen over dit onderscheid is opgemerkt in de toelichting op artikel 4.2.1.1 van de Awb). In dat geval wordt de verhouding tussen onderzoeker en het ministerie beheerst door het privaatrecht en zijn de titels 4.1. en 4.2 van de Awb niet van toepassing.

Welke kosten voor subsidie in aanmerking komen zal ingevolge het tweede lid bij ministeriële regeling worden bepaald.

Artikel 41

Dit artikel behelst een drietal verleningscriteria voor onderzoekssubsidies. Naast de onder a genoemde eis dat een onderzoeksaanvraag moet passen binnen de beleidsregels, worden nog twee aanvullende eisen gesteld. In de eerste plaats zal het in de aanvraag vervatte onderzoeksvoorstel van voldoende wetenschappelijke kwaliteit moeten zijn. Daarnaast dient het onderzoeksvoorstel mede in het licht van de beperkte middelen van voldoende belang te zijn voor het Justitie-beleid.

Artikel 43

Dit artikel bepaalt welke stukken de aanvraag in ieder geval dient te bevatten. Het betreft de voor de beoordeling van de kansen op resultaat van wetenschappelijk onderzoek gebruikelijke stukken. De eisen die worden gesteld aan onderzoeksplan en begroting zullen in een ministeriële regeling worden neergelegd. Het gaat hier om voorschriften van administratieve aard over bijvoorbeeld de aansluiting van de onderzoeksopzet op de vraagstelling, de hypothesen en methodologische aanpak van het voorgestelde onderzoek en over de specificatie van begrotingsposten.

Artikel 45

Ook de uitvoering van een onderzoek kan onderwerp vormen van ministeriële regeling. Te denken valt aan voorschriften over de samenstelling en taken van begeleidingscommissies en hun verantwoordings-

plicht jegens de minister, aan voorschriften over tussentijdse rapportages en aan voorschriften over de publikatie van de onderzoeksbevindingen. Ingevolge het derde lid zullen de te stellen regels er niet toe mogen leiden dat de onderzoeksbevindingen in een bepaalde richting kunnen worden gestuurd.

Artikel 46

Artikel 46 legt alle bij een onderzoek betrokkenen een geheimhoudingsplicht op ten aanzien van vertrouwelijke gegevens. Voor zover het gaat om de registratie van persoonsgegevens wordt dit onderwerp in de Wet persoonsregistraties geregeld. Deze wet bepaalt kort gezegd dat persoonsregistraties, dat wil zeggen een systematische verzameling van gegevens die tot individuele, natuurlijke personen herleidbaar zijn, slechts gebruikt mogen worden voor het doel met het oog waarop de registratie plaatsvindt en dat beveiliging dient plaats te vinden tegen onbevoegde kennisneming. Verstrekking van gegevens aan derden kan slechts plaatsvinden, voor zover dat voortvloeit uit het doel van de registratie of geschiedt op grond van een wettelijk voorschrift of met instemming van de geregistreerde. Ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek en statistiek kunnen desgevraagd gegevens aan een derde worden verstrekt voor zover de persoonlijke levenssfeer van de geregistreerde daardoor niet onevenredig wordt geschaad.

De onderhavige geheimhoudingsverplichting gaat verder dan hetgeen de Wet persoonsregistratie hierover regelt. Aldus wordt gewaarborgd dat ook persoonsgegevens, waarvan niet gezegd kan worden dat zij systematisch worden verzameld, geheim blijven. Ook andere gegevens met een vertrouwelijk karakter zoals bijvoorbeeld gegevens over opsporingsmethoden vallen onder de verplichting tot geheimhouding.

Soms zal de behoefte bestaan om de in het kader van het gesubsidieerde onderzoek verkregen persoonsgegevens voor ander onderzoek te gebruiken, bijvoorbeeld voor vervolgonderzoek waarvoor geen subsidie is verleend. In dat geval zal daarvoor toestemming vereist zijn van de minister of van degene die de gegevens heeft verstrekt.

Artikel 49

Artikel 49 regelt dat op de per boekjaar verstrekte subsidies die niet op een wettelijk voorschrift berusten, afdeling 4.2.8 van de Awb van toepassing is. Hierbij moet vooral worden gedacht aan de subsidies waarbij de ontvanger en het bedrag in de begroting vermeld zijn.

De bevoegdheid van de minister om vrijstelling of ontheffing te verlenen is opgenomen omdat denkbaar is, dat een subsidie weliswaar op een bepaald boekjaar van een rechtspersoon betrekking heeft, maar het gelet op de aard en het bedrag van de subsidie, niet zinvol is om deze aan de systematiek van afdeling 4.2.8 te onderwerpen.

Artikel 50

De onderhavige bepaling verklaart enkele procedureregels van toepassing op de verstrekking van niet-wettelijke subsidies, die niet per boekjaar worden verstrekt. Deze subsidies vallen thans onder de Algemene Subsidievoorschriften Justitie (Scrt. 1992, 251). Met de inwerkingtreding van deze wet zullen de ASJ kunnen vervallen.

Artikel 51 Wetboek van Strafrecht

De tweede volzin van artikel 37e WvSr bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld omtrent de vergoeding van de kosten van verpleging van ter beschikking gestelden buiten rijksin-

richtingen. Deze bepaling kan vervallen, nu wordt voorgesteld een en ander bij wet te regelen. Verwezen zij naar de toelichting bij artikel 53.

Artikel 52 Wet op de rechtsbijstand

ALGEMEEN

In de nieuwe bestuurlijke situatie van de rechtsbijstand is een centrale plaats toebedacht aan de raden voor de rechtsbijstand, die er in elk van de vijf hofressorten zijn. Aan iedere raad is een bureau rechtsbijstand-voorziening verbonden. Voorts financiert de raad in elk arrondissement een stichting rechtsbijstand. De raad heeft niet alleen de verantwoordelijkheid voor de behandeling van toevoegingsaanvragen, maar ook voor het controleren en uitbetalen van declaraties, voor het inschrijven van advocaten, voor andere zich voordoende organisatorische taken, zoals de regeling van de piketdienst. Het hele beleid van de gefinancierde rechtshulp is derhalve in één orgaan ondergebracht.

Met het oog op de aanpassing van de Wet op de rechtsbijstand aan de subsidietitel van de Awb zijn de financiële relaties in de Wet op de rechtsbijstand nader onder de loep genomen. In de eerste plaats de relatie tussen de Minister van Justitie en de raden voor de rechtsbijstand (art. 7, 9 en 42). Deze relatie is uitgewerkt in de Financieringsregeling raden voor rechtsbijstand 1994 (Stcrt. 1994, 24). De daarin neergelegde systematiek komt in belangrijke mate overeen met de subsidietitel in de Awb. In de tweede plaats is er een geldstroom van de raden naar de stichtingen voor rechtsbijstand (art. 2 en 23).

De geldstroom van de minister naar de raden is een subsidie volgens de definitiebepaling over subsidies van de Awb. Dezelfde bepaling verklaart de subsidietitel evenwel niet van toepassing op de verstrekking van subsidies uitsluitend aan publiekrechtelijke rechtspersonen. Als reden daarvoor geeft de memorie van toelichting aan, dat de financiële verhouding tussen de verschillende overheden een zodanig eigen karakter heeft, dat de voorschriften inzake subsidies daarop niet zonder meer kunnen worden toegepast. De geldstroom tussen de minister en de raden heeft echter dusdanige kenmerken dat toepassing van de subsidietitel – en met name afdeling 4.2.8 – mogelijk èn zinvol is. De subsidietitel van de Awb, is derhalve, met inbegrip van afdeling 4.2.8, uitdrukkelijk op deze geldstroom van toepassing verklaard.

De financiële relatie tussen de raden en de stichtingen rechtsbijstand is een subsidierelatie in de zin van de Awb. De stichtingen worden rechtstreeks per boekjaar door de raden gefinancierd en niet mede – zoals uit de wet zou kunnen worden begrepen – door middel van het verstrekken van vergoedingen op basis van een toevoeging voor het verlenen van rechtsbijstand door medewerkers van de stichting. Afdeling 4.2.8 van de Awb is op deze relatie van toepassing verklaard.

De consequenties van het van toepassing verklaren van afdeling 4.2.8 van de subsidietitel van de Awb zijn voor de Wet op de rechtsbijstand gering. Hoewel de wet betrekkelijk weinig bepalingen bevat omtrent de subsidieverstrekking aan de raden en de stichtingen rechtsbijstand, wordt bij de uitwerking van deze bepalingen in de Financieringsregeling c.a. in belangrijke mate het stramien van de subsidietitel gevolgd. De voorgestelde aanpassingen van de Wet op de rechtsbijstand zijn dan ook voornamelijk te karakteriseren als aanvullingen op de Wet op de rechtsbijstand met hetgeen volgens de Awb bij wettelijk voorschrift kan of moet worden bepaald. Gelet op de structuur van de Wet op de rechtsbijstand en het feit dat men zich met de uitvoering van deze nieuwe wet in een overgangsfase bevindt, is tamelijk ruimhartig gedelegeerd. Wat de subsidiëring van de raden betreft is daarbij in beginsel gekozen voor de algemene maatregel van bestuur (vgl. aanwijzing 26 Aanwijzingen voor

de regelgeving), met de mogelijkheid van het stellen van nadere regels door de minister. De huidige Financieringsregeling heeft de vorm van een ministeriële regeling. Ten aanzien van de subsidieverstrekking aan de stichtingen rechtsbijstand wordt opgemerkt dat de huidige financieringsregeling ervan uitgaat, dat de raden, na afloop van het overgangsjaar 1994, beleidsregels opstellen met betrekking tot de uitoefening van hun subsidiebevoegdheid (art. 4 lid 6). Het jaar 1994 betreft een overgangsjaar, waarin de Minister van Justitie zorg draagt voor het vaststellen van beleidsregels terzake, alsmede voor de feitelijke subsidieverstrekking en bevoorschotting van de stichtingen. Dit wetsvoorstel voorziet in het opstellen van algemeen verbindende voorschriften door de raad inzake de verstrekking van subsidie aan de stichtingen. De door de raad te stellen regels behoeven de goedkeuring van de minister.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 7

De term jaarplan is gehandhaafd als overkoepelend begrip (activiteitenplan en begroting). Op grond van artikel 42a wordt het tijdstip van indiening van het jaarplan (tevens: subsidieaanvraag) bij of krachtens algemene maatregel van bestuur geregeld.

Artikel 9

De term verslag is gehandhaafd als overkoepelend begrip (financieel verslag en activiteitenverslag). Het tijdstip van indiening van het verslag (tevens: subsidievaststelling) wordt ingevolge artikel 42a bij of krachtens algemene maatregel van bestuur geregeld, waarbij zo nodig van artikel 4.2.8.5.2 van de Awb, dat voorschrijft dat de aanvraag tot subsidievaststelling binnen zes maanden na afloop van het boekjaar wordt ingediend, kan worden afgeweken.

Artikel 23

De term werkplan is gehandhaafd als overkoepelend begrip (activiteitenplan en begroting).

Artikel 42

Het huidige tweede lid van artikel 42 zal in de krachtens artikel 42a op te stellen lagere regelgeving terugkeren. Het huidige derde lid kan vervallen in verband met artikel 4.2.5.4 Awb.

Artikel 42a

De voor de raden specifieke subsidieregels zullen voortaan hoofdzakelijk in de krachtens dit artikel op te stellen algemene maatregel van bestuur dan wel ministeriële regeling te vinden zijn. Voor de in het tweede lid opgesomde onderwerpen – ten aanzien waarvan de Awb de bijzondere wetgever een keuze- c.q. afwijkingsmogelijkheid biedt – is uitgegaan van de huidige Financieringsregeling.

Artikel 42b

De voor de stichtingen specifieke subsidieregels hebben de vorm van algemeen verbindende voorschriften, op te stellen door de raad. De in het tweede lid opgesomde onderwerpen betreffen onderwerpen ten aanzien waarvan de Awb de bijzondere wetgever een keuze- c.q. afwijkings-

mogelijkheid biedt. Ingevolge het vierde lid zijn de door de raad op te stellen beleidsregels aan goedkeuring van de minister onderhevig (vgl. art. 20, aanhef en onder a, van de Financieringsregeling).

Artikel 47

Het eerste lid is geherformuleerd. Het huidige tweede en derde lid kunnen vervallen in verband met artikel 5.1.10 van de Awb.

Artikel 53 Particuliere inrichtingen voor verpleging van ter beschikking gestelden

ALGEMEEN

Voor zover de verpleging van ter beschikking gestelden niet in een rijksinrichting geschiedt, worden zij geplaatst in door de Minister van Justitie aangewezen particuliere inrichtingen. De kosten voor de verpleging en behandeling van ter beschikking gestelden komen ingevolge artikel 37e WvSr ten laste van de Staat.

Aan deze verplichting wordt sinds jaar en dag op tweerlei wijze uitvoering gegeven. De particuliere inrichtingen worden onderscheiden in justitiële particuliere inrichtingen en overige particuliere inrichtingen. De justitiële inrichtingen zijn de inrichtingen die volledig door de Minister van Justitie worden gesubsidieerd (vgl. art. 90quinquies, tweede lid, WvSr). Daarvan bestaan er thans drie, een vierde is in ontwikkeling.

De overige particuliere inrichtingen zijn de inrichtingen waarin naast personen wier verpleging of behandeling uit hoofde van de strafrechtstoepassing plaatsvindt, ook andere patiënten worden opgenomen. Deze inrichtingen worden niet gesubsidieerd, maar in hoofdzaak op grond van de Algemene wet bijzondere ziektekosten gefinancierd.

Mede gelet op artikel 4.1.2.3 van het wetsvoorstel derde tranche Algemene wet bestuursrecht is het wenselijk de subsidiestroom naar de justitiële particuliere inrichtingen thans wettelijk te regelen. Voor een uiteenzetting van de argumenten daarvoor zij korthedshalve verwezen naar de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel. Er is uit oogpunt van overzichtelijkheid voor gekozen de regeling op te nemen in de toekomstige Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (kamerstukken II 1993/94, 23 445, nrs. 1–3).

Justitiële particuliere inrichtingen

De subsidiëring van de justitiële particuliere inrichtingen geschiedt in de vorm van een jaarlijkse exploitatiesubsidie. De exploitatiesubsidie is thans voornamelijk geregeld in overeenkomsten tussen enerzijds de Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Justitie, anderzijds de rechtspersoon die de inrichting beheert. In dit wetsvoorstel is er voor gekozen dit systeem, dat in de praktijk bevredigend functioneert, te handhaven. De systematiek is derhalve dat de wet slechts een aantal summiere regels stelt, en daarnaast aangeeft welke punten in ieder geval in de met de onderscheiden inrichtingen te sluiten overeenkomsten moeten worden geregeld. Aldus wordt de nodige flexibiliteit bereikt, terwijl, door het gegeven dat de overeenkomst niet zonder meer eenzijdig kan worden gewijzigd, anderzijds ook de rechtszekerheid van de inrichtingen voldoende is gewaarborgd. Tenslotte past de figuur van de overeenkomst goed bij de situatie waarin in feite sprake is van samenwerking tussen Justitie en de particuliere inrichtingen bij de uitvoering van een overheidszaak.

Overige particuliere inrichtingen

Behalve in justitiële inrichtingen kunnen ter beschikking gestelden ook worden geplaatst in andere particuliere inrichtingen die door de Minister van Justitie zijn aangewezen als inrichting voor de verpleging van ter beschikking gestelden. Ook in dat geval komen de kosten van verpleging en behandeling ingevolge artikel 37e WvSr ten laste van de Staat.

In dit geval geschiedt de vergoeding van kosten echter niet in de vorm van een subsidie. De kosten van verpleging en behandeling in niet-justitiële particuliere inrichtingen worden rechtstreeks uit het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten vergoed. De Minister van Justitie treedt dan op als uitvoerder van de Algemene wet bijzondere ziektekosten, zij het dat de daadwerkelijke uitvoering thans aan een zorgverzekeraar is opgedragen.

Daarnaast vergoedt de Minister van Justitie bepaalde medische kosten die niet uit hoofde van de AWBZ worden vergoed. Het gaat daarbij echter niet om subsidies, maar om betaling voor goederen of (medische) diensten. Tenslotte verstrekt de minister zak- en kleedgelden. Deze worden rechtstreeks aan de betrokken ter beschikking gestelde verstrekt, waarbij de inrichting slechts de feitelijke uitbetaling verzorgt. Deze zak- en kleedgelden zijn evenmin subsidies, omdat zij niet met het oog op een bepaalde activiteit worden verstrekt.

Nu derhalve aan de niet-justitiële particuliere inrichtingen geen subsidies worden verstrekt, kan de onderhavige wettelijke regeling beperkt blijven tot de justitiële particuliere inrichtingen.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 5

Artikel 5, tweede lid, van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden voorziet onder meer in bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels omtrent de vergoeding van kosten van verpleging en behandeling in particuliere inrichtingen. Nu wordt voorgesteld een en ander in de wet te regelen, bestaat aan dergelijke regels geen behoefte meer.

Artikel 72

Het eerste lid bevat de bevoegdheid en de verplichting van de Minister van Justitie om aan justitiële particuliere inrichtingen een subsidie in de exploitatiekosten te verlenen.

Ter vermijding van misverstand zij opgemerkt, dat het eerste lid geenszins een doublure is van artikel 37e WvSr. Laatstgenoemde bepaling bevat slechts het beginsel dat de kosten van verpleging en behandeling van ter beschikking gestelden ten laste van de Staat komen. Artikel 72, eerste lid, geeft aan op welke wijze bij de justitiële particuliere inrichtingen aan dit beginsel wordt voldaan, namelijk door het verstrekken van een exploitatiesubsidie.

Het tweede lid geeft aan dat het om een jaarlijks te verstrekken subsidie gaat.

Het derde lid voorziet in de toepasselijkheid van afdeling 4.2.8 Awb. Op grond van de huidige overeenkomsten wordt bij de subsidiëring van justitiële particuliere inrichtingen in grote lijnen het volgende systeem gevolgd. De Minister van Justitie stelt de betrokken inrichtingen jaarlijks in kennis van een aantal parameters, waarbij zij bij het opstellen van hun begroting rekening moeten houden, zoals de noodzakelijke capaciteit en de omvang van de op de rijksbegroting beschikbaar te stellen middelen.

Mede aan de hand van deze gegevens en op basis van het regelmatig

plaatsvindend overleg tussen de partijen bij de overeenkomst stelt de inrichting vervolgens de begroting op, welke door de minister aan de gemaakte afspraken wordt getoetst. De goedgekeurde begroting dient vervolgens als basis voor de subsidieverlening. Na afloop van het boekjaar dient de inrichting vervolgens een aanvraag tot subsidievestiging in, vergezeld van een jaarverslag, jaarrekening en accountantsverklaring. De bestaande systematiek komt, met andere woorden, in hoge mate overeen met de in afdeling 4.2.8 van de Algemene wet bestuursrecht neergelegde systematiek. Er is daarom voor gekozen genoemde afdeling op de subsidiëring van justitiële particuliere inrichtingen van toepassing te verklaren.

Het vierde lid houdt verband met artikel 4.2.7.3 Awb, waarin is bepaald dat de bevoegdheid tot het verlenen van voorschotten slechts bestaat voor zover dit bij wettelijk voorschrift of bij de subsidieverlening is bepaald. Om dat het hier om volledig gesubsidiëerde inrichtingen gaat, bestaat vanzelfsprekend behoefte aan de bevoegdheid om voorschotten te verlenen. Volstaan is met het vastleggen van die bevoegdheid; omvang en frequentie van de voorschotten kunnen in de overeenkomst worden geregeld.

Artikel 73

Artikel 73 bepaalt dat omtrent de verstrekking van de exploitatiesubsidie een overeenkomst wordt gesloten tussen de Minister van Justitie, handelend namens de Staat, en de rechtspersoon die de inrichting beheert. Daarmee wordt, zoals hiervoor aangegeven, de huidige praktijk vastgelegd.

De overeenkomst heeft het karakter van een overeenkomst over de uitoefening van de bevoegdheden, voortvloeiend uit hoofdstuk XVIII A van de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden, in samenhang met de Algemene wet bestuursrecht. De overeenkomst vervangt dus niet de jaarlijkse beschikkingen tot subsidieverlening en subsidievestiging, maar komt in de plaats van een nadere regeling daaromtrent.

Het probleem doet zich dan voor, dat titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht een aantal bepalingen bevat die verwijzen naar (de mogelijkheid van) een nadere regeling bij wettelijk voorschrift. Het gaat dan om bepalingen waarin de clausule «tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald» is opgenomen, maar ook om bepalingen die inhouden dat bepaalde regels gelden «indien dit bij wettelijk voorschrift is bepaald» (bijvoorbeeld artikel 4.2.8.4.5 met betrekking tot de egaliseringsreserve). Al deze bepalingen beogen de bijzondere subsidiereggever enige ruimte te geven om een op de aard van de subsidie toegespitste regeling te treffen.

In het onderhavige geval ligt het echter voor de hand dergelijke nadere regelingen, voor zover daaraan behoefte bestaat, op te nemen in de overeenkomst tussen de Staat en de inrichting. De onderhavige regeling beoogt immers de handhaving van de bestaande situatie, dat de nadere invulling van de rechtsverhouding tussen de Staat en de inrichting door beide partijen gezamenlijk geschiedt, en niet eenzijdig door de overheid. Daarom is in het tweede lid een voorziening getroffen die er voor zorgt dat ten aanzien van de exploitatiesubsidie voor justitiële particuliere inrichtingen de overeenkomst in de plaats kan treden van een wettelijk voorschrift als bedoeld in titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 74

Deze bepaling geeft aan welke onderwerpen, in aanvulling op hetgeen reeds in titel 4.2 en in het bijzonder ook in afdeling 4.2.8 van de Algemene wet bestuursrecht is geregeld, in ieder geval in de overeenkomst moeten worden geregeld. Het betreft een deel van de onderwerpen ten aanzien waarvan de Awb nadere regeling bij wettelijk voorschrift of bij de

subsidieverlening eist of toelaat. In het onderhavige geval ligt het ten aanzien van deze onderwerpen voor de hand die niet in de jaarlijkse subsidieverlening, maar in de overeenkomst te regelen.

Over de afzonderlijke onderdelen zij nog het volgende opgemerkt.

a. Hier wordt gedoeld op gegevens met betrekking tot de benodigde capaciteit, die op de rijksbegroting beschikbaar te stellen middelen e.d., zonder welke de inrichting niet goed in staat zou zijn een verantwoorde begroting op te stellen.

b. Artikel 4.2.8.2.1 Awb bepaalt dat de aanvraag tot subsidieverlening uiterlijk dertien weken voor de aanvang van het boekjaar wordt ingediend, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. Van laatstgenoemde mogelijkheid is hier gebruik gemaakt, omdat de budgetterings-overeenkomst partijen de mogelijkheid biedt de termijn zo goed mogelijk op de wederzijdse behoeften en mogelijkheden af te stemmen.

Voor de aanvraag tot subsidievaststelling geeft artikel 4.2.8.5.2 Awb reeds een vaste termijn (binnen zes maanden na afloop van het boekjaar) zodat een regeling in de overeenkomst niet nodig is.

c. Het is gewenst om in aanvulling op de Algemene wet bestuursrecht nader te kunnen specificeren welke gegevens en bescheiden bij de onderscheiden aanvragen moeten worden overgelegd.

d. Ingevolge artikel 4.2.3.3 Awb vermeldt de subsidieverlening het bedrag van de subsidie, dan wel de wijze waarop dit bedrag wordt bepaald. Door daarover – zoals overigens ook thans het geval is – in de overeenkomst regels op te nemen, kan bij de jaarlijkse subsidieverlening grotendeels met een verwijzing naar die overeenkomst worden volstaan.

e. Nu de justitiële particuliere inrichtingen voor hun liquide middelen grotendeels van voorschotten afhankelijk zijn, dient uiteraard tijdig zekerheid te worden geboden omtrent de omvang van de voorschotten en de tijdstippen waarop zij worden verleend. Ook hier geldt dat een regeling in de budgetteringsovereenkomst de meest voor de hand liggende manier is om dat doel te bereiken.

f. Hier wordt gedoeld op de begroting, bedoeld in artikel 4.2.8.2.2, tweede lid, Awb, alsmede op het financieel verslag en het activiteitenverslag, bedoeld in artikel 4.2.8.5.3 Awb. Bij de TBS-inrichtingen worden deze stukken in de praktijk aangeduid als de jaarrekening en het jaarverslag. De Awb stelt aan deze stukken enige algemene eisen, doch het is gewenst daarnaast ook meer op de onderhavige subsidie toegepaste eisen te kunnen stellen. Zo bepalen de huidige overeenkomsten bijvoorbeeld, dat bij het opstellen van de begroting rekening wordt gehouden met het rekeningschema van de Nederlandse Ziekenhuisfederatie en de CAO-ziekenhuiswezen.

g. Artikel 4.2.8.4.4 somt een aantal handelingen op waarvoor de subsidie-ontvanger de toestemming van de subsidieverlener heeft, tenzij bij wettelijk voorschrift of bij de subsidieverlening anders is bepaald. In de overeenkomst kan nader worden gepreciseerd voor welke van de genoemde handelingen die toestemming daadwerkelijk wordt geëist. Er zij overigens op gewezen dat artikel 4.2.8.4.4 Awb niet uitsluit, dat ook voor andere dan de in dat artikel genoemde handelingen het vereiste van toestemming wordt gesteld.

h. Nu het om (vrijwel) geheel door Justitie gesubsidieerde inrichtingen gaat, ligt het voor de hand om bij een eventuele beëindiging van de subsidiëring een vergoeding voor het mede met de subsidiegelden gevormde vermogen te verlangen; ook in de huidige overeenkomsten is zo'n vergoedingsregeling opgenomen.

i. De rechtspersonen die de inrichtingen beheren beschikken ook thans veelal over een egaliseringsreserve. Het is gewenst om nadere afspraken te kunnen maken omtrent bijvoorbeeld de maximale omvang daarvan.

j. De Algemene wet bestuursrecht voorziet reeds in de mogelijkheid tot het opleggen van verplichtingen tot het verstrekken van gegevens die van belang zijn voor een beslissing omtrent de subsidie. Artikel 8 van de

Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden bevat een plicht tot het verschaffen van inlichtingen voor zover die noodzakelijk zijn met het oog op het toezicht op de naleving van de bij of krachtens de wet gestelde voorschriften. De onderhavige bepaling ziet op een derde soort van gegevens, namelijk gegevens (bijvoorbeeld statistische gegevens) die voor de ontwikkeling of evaluatie van het beleid noodzakelijk zijn.

Artikel 75

Verpleging van ter beschikking gestelden buiten rijksinrichtingen kan slechts worden opgedragen aan inrichtingen die door de Minister van Justitie als particuliere inrichting, dan wel justitiële particuliere inrichting zijn aangewezen. Indien derhalve de aanwijzing van een inrichting zou worden ingetrokken dient in beginsel ook de subsidiëring te eindigen. Daarmee valt ook de bestaansreden van de overeenkomst weg. Derhalve is bepaald dat de overeenkomst door de minister kan worden opgezegd met ingang van het tijdstip waarop de aanwijzing eindigt.

Daarnaast dient de overeenkomst door de Staat te kunnen worden opgezegd, bijvoorbeeld indien aan de door de inrichting geboden capaciteit geen behoefte meer bestaat – een geval dat zich overigens, naar het zich laat aanzien, de komende jaren niet snel zal voordoen. Ook is denkbaar dat de rechtspersoon die de inrichting beheert haar activiteiten wil beëindigen en daarom de overeenkomst wil opzeggen. In beide gevallen dient de opzeggende partij een redelijke termijn in acht te nemen. Opzegging van de overeenkomst impliceert immers beëindiging van de exploitatiesubsidie, en soms wellicht zelfs opheffing van de inrichting. De rechtspersoon die de inrichting beheert dient in zo'n geval een redelijke termijn gegund te worden om zich in te stellen op de nieuwe situatie en eventueel haar zaken op behoorlijke wijze te kunnen afwikkelen, maar evenzeer moet de minister voldoende tijd worden gegund om vervangende capaciteit te zoeken of te creëren.

Het ligt overigens voor de hand dat partijen voor de opzegging een bepaalde termijn overeenkomen. Die mogelijkheid is in het onderhavige artikel dan ook vooropgesteld.

Artikel 76

Naast de algemene exploitatiesubsidie werden aan de justitiële particuliere inrichtingen vooral in het verleden ook projectsubsidies verstrekt voor bouwkundige voorzieningen of bijzondere projecten die niet uit de normale exploitatie kunnen worden bekostigd. Thans is het beleid er op gericht dergelijke kosten zoveel mogelijk in de exploitatiesubsidie te verwerken. Bouwprojecten bijvoorbeeld, worden door de inrichting in beginsel op de kapitaalmarkt gefinancierd, waarna de kosten van de lening in de exploitatiesubsidie worden verwerkt.

Niettemin is het wenselijk de mogelijkheid van aanvullende bouwsubsidies te handhaven, nu niet kan worden uitgesloten dat die financieringswijze in bepaalde gevallen toch geschikter zou kunnen blijken.

Bij subsidies voor bijzondere projecten kan bijvoorbeeld gedacht worden aan subsidies voor research of specifieke opleidingen.

Artikel 54 De Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers

ALGEMEEN

Bij koninklijk besluit van 5 september 1994 (Stb. 1994, 682) is de ministeriële verantwoordelijkheid ten aanzien van de behandeling en opvang van asielzoekers voor de tijd dat nog niet over hun verzoek beslist is, van WVC naar Justitie overgegaan. Als gevolg van deze overgang van

verantwoordelijkheid wordt in het onderhavige wetsvoorstel ook de aanpassing van de Wet Centraal orgaan opvang asielzoekers aan de subsidietitel van de Awb meegenomen. Deze wet is recent tot stand gekomen en op 1 juli 1994 in werking getreden.

De Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers (hierna: de wet) voorziet in de instelling van een zelfstandig bestuursorgaan, het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA). Het COA is belast met de volgende taken:

- a. de materiële en immateriële opvang van asielzoekers in een opvangcentrum;
- b. het plaatsen van asielzoekers in opvangcentra (= centrale opvang);
- c. het plaatsen van asielzoekers op gemeentelijke opvangplaatsen, alsmede het betalen van bijdragen aan de desbetreffende gemeente (= decentrale opvang).

Daarnaast kan de minister andere taken aan het orgaan opdragen die samenhangen met de opvang van asielzoekers.

De wet kent, voor zover in dit kader van belang, een tweetal subsidierelaties in de zin van de Awb. In de eerste plaats de bekostiging van het COA door de Minister van Justitie (art. 17). Deze relatie is nader uitgewerkt in het Bekostigingsbesluit Centraal Orgaan opvang asielzoekers. Daarnaast verstrekt het COA uitkeringen aan gemeenten waarin een opvangcentrum is gevestigd (art. 4). Deze uitkering is nader geregeld in het Faciliteitenbesluit opvangcentra.

Op grond van artikel 3 van de wet is het COA tevens belast met het betalen van bijdragen aan gemeenten die decentrale opvang bieden. Deze bijdragen zijn nader geregeld in de Regeling opvang asielzoekers (hoofdstuk III). De bedoeling is echter, dat de decentrale opvang wordt gesloten. Gelet op het aflopende karakter van de decentrale opvang is deze subsidierelatie in het wetsvoorstel buiten beschouwing gelaten.

De wet biedt voorts in artikel 12 de minister de mogelijkheid om regels te stellen met betrekking tot verstrekkingen aan asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen in een opvangcentrum. De hier bedoelde verstrekkingen zijn geregeld in de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen. Voor zover hierbij sprake is van financiële verstrekkingen geldt dat deze niet worden verleend met het oog op een bepaalde activiteit en op grond van de Awb derhalve niet als subsidie worden aangemerkt.

De voorgestelde wijzigingen van de wet konden beperkt blijven tot louter technische c.q. terminologische aanpassingen. Inhoudelijk bezien zijn de subsidierelaties in het licht van de Awb reeds afdoende geregeld.

ARTIKELSGEWIJS

A

Het huidige artikel 4 bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld ten aanzien van het verstrekken van uitkeringen door het COA aan gemeenten ten behoeve van kosten, verband houdende met de opvang van asielzoekers door het COA. Ter uitvoering hiervan is het Faciliteitenbesluit opvangcentra tot stand gebracht. De strekking van dit besluit is dat de komst van een opvangcentrum voor een gemeente geen extra kosten met zich brengt. Het Faciliteitenbesluit kent in verband daarmee een viertal uitkeringen aan gemeenten waarin een opvangcentrum wordt of is gevestigd.

Aangezien evenbedoelde uitkeringen subsidies in de zin van de Awb zijn, wordt voorgesteld om de term uitkeringen door subsidies te vervangen. Hoewel hier sprake is van zgn. specifieke uitkeringen, waarop de subsidietitel van de Awb niet direct is toegeschreven, kunnen deze regels zonder bezwaar worden toegepast. Uit een oogpunt van harmoni-

satie is er daarom voor gekozen titel 4.2 van toepassing te verklaren, in afwijking van de Awb. Het derde lid strekt daartoe.

B

Het verslag inzake de werkzaamheden wordt vervangen door het activiteitenverslag als bedoeld in artikel 4.2.8.5.8 van de Awb.

C

Het eerste lid van artikel 16 opent met de grondslag voor de subsidieverstrekking aan het COA. In het tweede lid is bepaald dat de generieke niet-van toepassingverklaring in de Awb voor zgn. specifieke uitkeringen, ten aanzien van het COA niet geldt. De in de wet neergelegde bekostigingssystematiek van het COA komt in hoge mate overeen met de systematiek die is neergelegd in afdeling 4.2.8 van de Awb. Er is daarom voor gekozen titel 4.2 met inbegrip van afdeling 4.2.8 van de Awb op de subsidiëring van het COA van toepassing te verklaren.

D

Het voorgestelde artikel 17 komt inhoudelijk overeen met het bestaande artikel 16, voor zover dit althans aanvullingen van de Awb betreft. Het huidige tweede en derde lid konden vervallen, omdat daarin reeds door de Awb zelf wordt voorzien (art. 4.2.8.2.1 e.v. resp. 4.2.8.4.1).

Wat resteert in artikel 17 is het instemmingsvereiste ten aanzien van het activiteitenplan als bedoeld in artikel 4.2.8.2.3 van de Awb, de begroting als bedoeld in artikel 4.2.8.2.4 van de Awb en het financiële verslag als bedoeld in artikel 4.2.8.5.4 van de Awb.

Daarbij zijn de huidige termen «werkplan» en «jaarrekening» vervangen door activiteitenplan resp. financieel verslag en is de term «goedkeuring» vervangen door instemming, omdat goedkeuring in de kader van het bestuurlijk toezicht in de Awb is gereserveerd voor besluiten.

E

Artikel 17a vervangt het bestaande artikel 17, waarin in het eerste lid is bepaald dat de kosten gemoeid met de uitvoering van het bij of krachtens deze wet bepaalde ten laste van 's Rijks kas komen, overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels. In de maatregel kan het stellen van nadere regels aan de minister worden opgedragen.

Nu de grondslag voor de subsidiëring van het COA reeds in artikel 16 is neergelegd, bevat artikel 17a in het eerste lid enkel de delegatieverplichting. Anders dan in de huidige wet, zijn de onderwerpen waaromtrent bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels dienen te worden getroffen, in de wet opgesomd. Deze wijziging hangt o.a. samen met de systematiek van de Awb. Titel 4.2 bevat een aantal bepalingen die verwijzen naar (de mogelijkheid van) een nadere regeling bij wettelijk voorschrift. Het gaat dan om bepalingen waarin de clausule «tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald» is opgenomen, of bepalingen die inhouden dat bepaalde regels gelden «indien dit bij wettelijk voorschrift is bepaald». Het is dus zaak om in het bijzondere wettelijke voorschrift op deze punten keuzes te maken. Bij het opsommen van de onderwerpen heeft het huidige Bekostigingsbesluit COA (hierna: het besluit) als uitgangspunt gediend. Hieronder worden, voor zover nodig, de onderdelen afzonderlijk toegelicht.

a. Ingevolge artikel 2 van het besluit doet de minister jaarlijks voor 1 september aan het COA een raming toekomen van de bezetting en de behoefte aan opvangcapaciteit, welke raming door het COA als

uitgangspunt dient bij de opstelling van het activiteitenplan en de begroting.

b. Beslistermijnen voor de verlening resp. de vaststelling van de subsidie zijn geregeld in artikel 3 resp. artikel 14 van het besluit.

c. De bekostigingssystematiek is uitgewerkt in artikel 12 van het besluit. Er is sprake van genormeerde en – een beperkt aantal – ongenormeerde kostensoorten.

d. Verwezen zij naar artikel 11 van het besluit.

e. Verwezen zij naar artikel 18 en 19 van het besluit.

f. Verwezen zij naar artikel 15 en 16 van het besluit.

g. Zie hiervoor bijvoorbeeld artikel 10 van het besluit, dat een mededelingsplicht voor het COA jegens de minister bevat m.b.t. omstandigheden die van belang kunnen zijn voor een beslissing tot wijziging, intrekking of vaststelling van de subsidie.

h. Zie artikel 3, tweede lid, onderdeel e, van het besluit.

Het tweede lid van artikel 17a komt overeen met het tweede lid van het huidige artikel 17.

F

In het eerste lid van artikel 18 is tot uitdrukking gebracht dat de termijn waarbinnen de financiële verantwoording bij de minister moet worden ingediend (drie maanden na afloop van het boekjaar), een afwijking betreft van artikel 4.2.8.5.2 van de Awb dat een termijn van zes maanden gunt. Hoewel de Awb met deze termijn juist beoogt te harmoniseren, is de in de Wet COA gemaakte keuze op dit punt gerespecteerd.

Het huidige tweede lid is geschrapt in verband met artikel 4.2.8.5.6 van de Awb. Het huidige derde lid stemt nagenoeg geheel overeen met artikel 4.2.8.5.7 van de Awb en is, na technische aanpassing, over de artikelleden 2 en 3 verdeeld. Wat in het derde lid resteert, is de termijn waarbinnen de accountant moet rapporteren over de naleving van de verplichtingen. Uit de Awb volgt reeds dat het bestuur het aan de minister te zenden financiële verslag vergezeld doet gaan van een exemplaar van het in dit lid bedoelde accountantsverslag.

Artikel 56

De Wet Justitie-subsidies heeft een nauwe relatie met de subsidietitel in de derde tranche van de Awb. Om die reden is een met artikel III, eerste lid, van het desbetreffende wetsvoorstel overeenkomstige overgangsbepaling opgenomen, waarmee eerbiedigende werking wordt verleend.

Artikel 57

Deze bepaling bevat een bevoegdheid om bij publikatie van de Wet Justitie-subsidies in het Staatsblad, de voorkomende verwijzingen naar de ontwerpbevestigingen van de subsidietitel van de Awb met hun definitieve nummering in overeenstemming te brengen.

Artikel 58

Inwerkingtreding zal tegelijkertijd met de derde van de tranche Awb geschieden.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

De Staatssecretaris van Justitie,
E. M. A. Schmitz