

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. 4

VERSLAG

Vastgesteld 10 mei 1995

De vaste commissie voor Justitie¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen.

Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

ALGEMEEN

1. Strekking en reikwijdte

De leden van de PvdA-fractie hebben met waardering kennis genomen van het wetsvoorstel, dat nauwelijks reden tot opmerkingen biedt.

Hoever zijn trouwens de overige ministeries met het vereiste van een wettelijke grondslag voor subsidie-verstrekking gevorderd; welk tijdschema ligt wat dat betreft voor?

De leden van de CDA-fractie stemmen in met de eerste doelstelling van het wetsvoorstel, namelijk het geven van een wettelijke basis aan subsidies op het terrein van Justitie. Wanneer is de nota naar aanleiding van het verslag inzake de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht(Awr) te verwachten, zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Toch rijzen bij hen nog een aantal vragen die zij in dit verslag aan de orde stellen.

Zo wordt pas uit hoofdstuk 2 en volgende duidelijk op welke subsidies de wet van toepassing is. Waarom wordt niet gekozen voor de systematiek om in artikel 2 aan te geven dat het hier alleen de subsidies betreft inzake slachtofferhulp, criminaliteitspreventie en de financiering van onderzoeksprojecten alsmede wijziging van hieraan gerelateerde wetgeving (zoals vermeld in hoofdstuk 6), zo vragen de leden van de VVD-fractie.

¹ Samenstelling:

Leden: V. A. M. van der Burg (CDA), voorzitter, Schutte (GPV), Groenman (D66), Korthals (VVD), Janmaat (CD), De Hoop Scheffer (CDA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Van de Camp (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, M. M. van der Burg (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Aiking-van Wageningen (AOV), Rabbae (Groenlinks), J. M. de Vries (VVD), Van Oven (PvdA), Van der Stoep (VVD), Dittrich (D66), Verhagen (CDA), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD) en O. P. G. Vos (VVD).

Plv. leden: Koekoek (CDA), Van den Berg (SGP), Van Vliet (D66), Dees (VVD), Marijnissen (SP), Biesheuvel (CDA), Hirsch Ballin (CDA), Doelman-Pel (CDA), Van Traa (PvdA), Van Heemst (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Rehwinkel (PvdA), Vliegthart (PvdA), Boogaard (AOV), Sipkes (GroenLinks), Rijpstra (VVD), Middel (PvdA), Te Veldhuis (VVD), Van Boxtel (D66), Van der Heijden (CDA), Apostolou (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), Leerkes (U55+), Van den Doel (VVD) en Weisglas (VVD).

Vervolgens vragen deze leden waar de vormvereisten (bij voorbeeld uiterste datum van indiening en bescheiden) worden vastgesteld waaraan de subsidie-aanvraag moet voldoen (vergelijk ook artikel 25).

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel. De regeling geeft een noodzakelijke en duidelijke aanvulling op de subsidietitel in de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht.

De leden van de GPV-fractie onderschrijven de doelstelling van het wetsvoorstel om te komen tot een, in artikel 4.2.1.3 eerste lid Awb vereiste, wettelijk regeling van de Justitie-subsidies waarmee een meer overzichtelijke en beter beheersbare subsidieverstrekking mogelijk wordt. Zij stemmen in met een afzonderlijke regeling voor de subsidiëring op de beleidsterreinen slachtofferhulp en criminaliteitspreventie en voor de financiering van onderzoeksprojecten. Deze leden stellen ook nog vragen bij de afzonderlijke wetsartikelen.

2. De Wet Justitie-subsidies en de bijzondere wetten

De regering is ingegaan op de subsidiëring van de justitiële jeugd-inrichtingen en de (gezins-)voogdij-instellingen alsmede de reclassering, aldus de leden van de PvdA-fractie. In hoeverre bestaat het voornemen andere subsidies ten laste van hoofdstuk VI een eigen wettelijke grondslag te geven?

3. Criminaliteitspreventie

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze de subsidiëring van criminaliteitspreventie door de minister van Justitie en de subsidiëring van activiteiten in het kader van het «integraal veiligheidsbeleid» door de minister van Binnenlandse Zaken gecoördineerd worden, bij voorbeeld ten aanzien van situationele preventie.

ARTIKELN

Artikel 2

De leden van de PvdA-fractie zouden graag geïnformeerd willen worden welke recente verstrekte subsidies (bij voorbeeld over het laatste jaar) onder artikel 2 sub b vallen, dat wil zeggen niet op een wettelijk voorschrift berusten.

De leden van de CDA-fractie zouden gaarne een overzicht ontvangen van de thans in de begroting vermelde subsidies waarop de toelichting doelt.

Artikel 6

In artikel 6 onder g wordt gesproken over «de verbetering van de maatschappelijke positie van het slachtoffer». In de memorie van toelichting wordt gesproken over «een verbetering van de positie van het slachtoffer». In dat verband vragen de leden van de VVD-fractie welke positie nu bedoeld wordt en op welke wijze dit begrip operationeel wordt gemaakt. Geldt dit voor alle slachtoffers? Waar ligt de begrenzing in de hulp ingevolge artikel 6 onder g, zo vragen deze leden.

Artikel 7

Dit artikel wijst een rechtspersoon aan die belast is met de coördinatie van de activiteiten. De leden van de VVD-fractie vragen of dit betekent dat er geen hiërarchisch verband bestaat tussen de coördinerende rechtspersoon en de regionale en lokale instellingen. Voeren deze laatstgenoemde instellingen een eigen beleid?

Artikel 8

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het begrip «exploitatiekosten» in deze wet wordt uitgelegd. Is dit begrip ondubbelzinnig? Hoe dienen initiële investeringen te worden bekostigd, zo vragen deze leden.

In verband met de egalisatiereserve, vragen deze leden waar is vastgelegd voor welke doeleinden deze mag worden aangewend. Licht het in de bedoeling van de wetgever dat (een deel van) de egalisatiereserve voor investeringen wordt aangewend?

Artikel 9

In dit artikel wordt bepaald aan dat er een beleidsplan voor een periode van vier jaren wordt ingediend. Uit beleids oogpunt is dit ook aan te bevelen. De leden van de VVD-fractie vragen daarom hoe zich deze vierjaarlijkse periode verhoudt tot de jaarlijkse subsidie-aanvraag. Immers, als met het plan wordt ingestemd ligt het voor de hand dat de subsidieverstrekking – in principe – ook voor die periode plaatsvindt. Als elk jaar onzekerheid bestaat over de hoogte van de subsidie, kunnen beleidsmatig nauwelijks inhoudelijke beslissingen worden genomen, die een termijn van 1 tot 2 jaar te boven gaan, aldus deze leden.

In verband met het voorgestelde artikel 9 vragen de leden van de VVD-fractie of het beleidsplan, zoals daar bedoeld, ook de plannen van de regionale en lokale instellingen bevat.

Artikel 11

De leden van de VVD-fractie willen weten waarom de termijn in artikel 11 afwijkt van de termijn genoemd in artikel 27?

Artikel 13

Uit de toelichting op artikel 13 blijkt dat met «de accountant» de accountant van de subsidie-ontvanger wordt bedoeld. De leden van de VVD-fractie vragen waarom niet gekozen is voor een grotere onafhankelijkheid.

Artikel 14

Dit artikel regelt de termijn waarop over de subsidie-aanvraag wordt beslist. Indien positief wordt beslist, is toch altijd artikel 4.2.3.6. eerste lid Algemene wet bestuursrecht van toepassing, aldus de leden van de VVD-fractie. Immers, de beslissing dient toch uiterlijk in de 13e week van het boekjaar te worden genomen. Artikel 4.2.3.6. eerste lid Awr zal toch meer regel zijn dan uitzondering. Deze leden vragen de regering op deze opmerking nader in te gaan.

Artikel 15

In dit artikel wordt uitgegaan van een waardebeoordeling door drie deskundigen. Onduidelijk is welke deskundige de doorslag geeft dan wel hoe de uiteindelijke waardebeoordeling tot stand komt. In dat verband willen

de leden van de VVD-fractie weten waarom niet is gekozen voor één beëdigd taxateur met de mogelijkheid van contra-expertise door en op kosten van de subsidie-ontvanger.

Artikel 16

Krachtens dit artikel wordt subsidie alleen verleend voor personeelslasten die betrekking hebben op de coördinerende en administratieve taken van de instellingen. Daarom vragen de leden van de VVD-fractie waarvoor hier niet – analoog aan artikel 8 – is gekozen voor exploitatiekosten. Kan de minister een plafond stellen aan de formatie-omvang? Zijn of worden regels vastgesteld ten aanzien van loonschalen, zo vragen deze leden.

De leden van de GPV-fractie stellen vast dat de subsidie-aanvraag van de verschillende instellingen die zich met slachtofferhulp bezig houden gebundeld worden in één subsidie-aanvraag die de coördinerende rechtspersoon indient. Blijkens de memorie van toelichting mankeert er nog het een en ander aan de wijze waarop de aangesloten instellingen hun invloed op de subsidie-aanvraag kunnen uitoefenen. Deze leden vragen om welke lacunes het gaat en hoe deze door statutenwijziging kunnen worden ondervangen. Hebben de aangesloten instellingen de gelegenheid om tegen een hun onwelgevallige subsidietoewijzing in beroep te komen of is dit recht alleen voorbehouden aan de coördinerende rechtspersoon?

Artikel 17

In artikel 17 wordt bepaald dat de coördinerend rechtspersoon een regeling ten aanzien van de behandeling van klachten door «hulpvragers» dient te maken. De leden van de VVD-fractie vragen waarom de tekst van artikel 17 niet is opgenomen in afdeling 2. Dient in de klachtenregeling ook een beroepsmogelijkheid te worden opgenomen? Is de Nationale Ombudsman in dezen ook bevoegd, zo vragen deze leden.

De leden van de GPV-fractie vragen waarom in het tweede lid de instemming van de minister met de statuten vereist is. Waarom is niet gekozen voor een goedkeuringsvereiste?

Artikel 18

De leden van de GPV-fractie vragen waarom het aanhouden van een egaliseringsreserve niet is overgelaten aan de bij de coördinerende rechtspersoon aangesloten instellingen.

Artikel 24

Het tweede lid bepaalt dat, indien bij verdeling van het beschikbare bedrag geen voorrang aan bepaalde aanvragen wordt gegeven, de verdeling plaatsvindt in de volgorde van binnenkomst van de aanvragen. Dit is het geval indien het belang dat aan de onderscheidene aanvragen wordt gehecht van gelijk gewicht wordt geacht. De leden van de D66-fractie vinden de argumentatie die in de memorie van toelichting voor de keuze voor dit verdeelsysteem wordt gegeven niet overtuigend. Het voorbeeld van detectieapparatuur in discotheken komt deze leden daarbij evenmin overtuigend voor. Deze leden vragen waarom in geval van gelijkwaardige aanvragen niet is gekozen voor de mogelijkheid van een verdeelsysteem, waarbij – indien de aard van de te subsidiëren activiteiten zich ervoor leent – het beschikbare bedrag wordt omgeslagen over het totaal aantal aanvragen.

Artikelen 25 tot en met 31

Waarom worden, zo vragen de leden van de VVD-fractie, voor subsidies voor slachtofferhulp, voor projectsubsidies en voor subsidies ten behoeve van onderzoek verschillende termijnen gehanteerd?

Artikel 32

In hoeverre is de in artikel 32 gebruikte definitie van criminaliteitspreventie ondubbelzinnig, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De formulering zoals genoemd in artikel 32 onder c in relatie met het gestelde in de memorie van toelichting, is toch in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van het individu dan wel het bedrijfsleven (bij voorbeeld training baliepersoneel van een bank) en niet primair een taak voor de overheid? Het voorkomen van slachtofferschap is op zichzelf een niet-haalbare doelstelling. Immers, het feit dat iemand bij voorbeeld een weerbaarheidstraining heeft gehad is toch in het algemeen onbekend bij de dader? Men is hoe dan ook slachtoffer. Als de regering de (ruime) interpretatie hanteert zoals in de memorie van toelichting valt bij voorbeeld Persoonlijke Bejaardenalarmering ook onder de subsidie-mogelijkheden. Deze leden vragen de regering ook nader in te gaan op hun opmerkingen in dit verband.

Artikel 39

In dit artikel wordt de minister opgelegd om de twee jaar beleidsregels vast te stellen met betrekking tot het onderzoek waarvoor in die periode subsidie kan worden verstrekt. Als reden voor subsidieverlening op basis van tweejaarlijkse beleidsregels wordt in de toelichting op artikel 38 genoemd dat er een variëteit aan mogelijke onderzoeksvragen bestaat, terwijl bovendien wijzigingen in de beleidsprioriteiten tot op zekere hoogte ook zullen leiden tot veranderingen in de onderzoeksbehoefte.

De leden van de D66-fractie onderkennen deze noodzaak van flexibiliteit in het subsidiebeleid op het terrein van onderzoek. Bij deze leden is echter de vraag gerezen waarom de regering heeft gekozen voor de termijn van twee jaar. Zou het niet verstandig zijn in de lijn van de begrotingen de termijn van één jaar ook hier te hanteren, aangezien bij gelegenheid van de jaarlijkse begrotingsbehandeling de beleidsprioriteiten kunnen worden bijgesteld?

Artikel 41

De leden van de GPV-fractie merken op dat in de toelichting bij dit artikel in samenhang met de toelichting bij artikel 39, anders dan die de artikelen 22 en 35, niet gesproken wordt over de uitzonderingsmogelijkheid dat, ondanks het feit dat een onderzoeksvoorstel in strikte zin niet onder de beleidsregels valt, dit toch van voldoende belang moet worden geacht voor de verstrekking van een onderzoekssubsidie. Is dit uitdrukkelijk beoogd en zo ja, waarom?

Artikel 45

Hoe verhouden de ministeriële regels inzake de publikatie van de onderzoeksresultaten zich tot de beperkingsclausule van artikel 7, eerste lid, van de Grondwet zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Artikel 49

De leden van de GPV-fractie vragen een nadere verduidelijking van de toelichting bij dit artikel omdat het hun niet duidelijk is in welke gevallen de verantwoordelijke bewindspersoon zou moeten kunnen beschikken over een vrijstellings- of ontheffingsmogelijkheid. Tevens vragen deze leden waaruit het verschil tussen vrijstelling en ontheffing bestaat.

Artikel 52 Wet op de rechtsbijstand

Algemeen

De leden van de CDA-fractie vragen wat de zin is van de bepaling in artikel 4.2.1.1, tweede lid, Awb dat geen subsidie is de aanspraak op financiële middelen, verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift dat uitsluitend voorziet in verstrekking aan rechtspersonen die krachtens publiekrecht zijn ingesteld, indien daarvan telkens bij bijzondere wet wordt afgeweken. Verdient het geen aanbeveling onderscheid te maken tussen subsidiëring aan particulieren, waarbij de overheid grondrechten in acht moet nemen, en specifieke uitkeringen aan openbare lichamen en zelfstandige bestuursorganen waaraan andere eisen worden gesteld?

De regering heeft met de wijziging van artikel 52 Wet op de rechtsbijstand expliciet ervoor gekozen de geldstroom van de minister naar de raden voor de rechtsbijstand als subsidie te definiëren. In afwijking van hetgeen in artikel 4.2.1.1, derde lid van de Awb is bepaald, is de subsidietitel van de Awb op deze geldstroom uitdrukkelijk van toepassing verklaard. Als reden hiervoor geeft de memorie van toelichting aan, dat de geldstroom tussen de minister en de raden dusdanige kenmerken heeft dat toepassing van de subsidietitel mogelijk én zinvol is. De leden van de D66-fractie zijn van mening dat de regering met deze toelichting een te marginale motivering geeft. Deze leden vragen de regering nader uiteen te zetten welke de redenen zijn die een uitzondering op de algemene regel van artikel 4.2.1.1, derde lid Awb rechtvaardigen.

De Awb geeft in de definitiebepaling over subsidies aan dat de subsidietitel niet van toepassing is op de verstrekking van subsidies aan publiekrechtelijke rechtspersonen. Ook de leden van de GPV-fractie hebben daarom behoefte aan een meer uitgebreide motivering van de keuze in het wetsvoorstel de geldstroom van de minister naar de raden voor de rechtsbijstand toch als subsidie aan te merken. Welke specifieke kenmerken geven daarvoor voldoende aanleiding?

Artikel 53 Particuliere inrichtingen voor verpleging van ter beschikking gestelden

Algemeen

Zoals ook in de memorie van toelichting is uiteengezet, worden de particuliere inrichtingen onderscheiden in justitiële particuliere inrichtingen en overige particuliere inrichtingen. Justitiële inrichtingen worden volledig door de minister van Justitie gesubsidieerd, terwijl de overige particuliere inrichtingen in hoofdzaak op grond van de Algemene wet bijzondere ziektekosten worden gefinancierd.

De leden van de D66-fractie vragen de regering of dit onderscheid op grond van historische en praktische argumenten gehandhaafd moet blijven. Acht de regering het wenselijk in de toekomst te komen tot één financieringsregime voor alle particuliere inrichtingen?

Artikel 54 De Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers

Algemeen

De leden van de GPV-fractie vragen of het niet opnemen van een subsidieregeling voor decentrale opvang niet van een te rooskleurige toekomstverwachting uitgaat. Deze leden vragen of een dergelijke regeling wel kan worden gemist zolang de effecten op de huisvesting van asielzoekers ten gevolge van de wetsvoorstellen 23 930 en 23 966 nog niet gerealiseerd zijn.

A

Artikel 4 Wet COA

De leden van de GPV-fractie vragen of het verstrekken van een uitkering door het COA aan een gemeente wel onder het begrip subsidieverstrekking in de Awb valt te brengen. Gaat het niet om een geldstroom tussen twee publiekrechtelijke organen?

E

Artikel 17a Wet COA

Het tweede lid van dit artikel komt overeen met het tweede lid van het huidige artikel 17. Naar de mening van de leden van de GPV-fractie behoort de inhoud van een AmvB enkel tot de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie en behoort de Kamer geen rol te spelen in de definitieve vaststelling ervan. Deze leden zijn van mening dat het tweede lid om eerder genoemde reden in het wetsvoorstel kan worden gemist.

F

Artikel 18 Wet COA

In dit artikel is, in afwijking van artikel 4.2.8.5.2 Awb, gekozen voor de termijn van 13 weken waarbinnen het financiële verslag bij de minister moet worden ingediend. Uit de memorie van toelichting komt naar voren dat deze keuze voor 13 weken – in plaats van 6 maanden volgens de Awb – bewust is gemaakt. De leden van de D66-fractie vragen de regering om deze keuze nader te beargumenteren.

De voorzitter van de commissie,
V. A. M. van der Burg

De griffier van de commissie,
De Gier

