

Informatie van de Staatssecretaris voor Europese Zaken over het beheer en de bezwaarprocedure van het Europafonds

Conform mijn toezegging tijdens het Algemeen Overleg over het Europafonds op 5 februari 2009 (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2008–2009, 31702, nr. 16), informeer ik u hierbij over het beheer en de bezwaarprocedure van het Europafonds.

Beheer Europafonds

Onafhankelijkheid Europafonds

De evaluatie van het Europafonds van 30 oktober 2008¹ geeft als belangrijkste knelpunt aan dat - in de perceptie van de buitenwacht - de onafhankelijkheid van het Europafonds niet voldoende gewaarborgd lijkt. De gehele cyclus van beleidsbepaling tot selectie van projecten ligt immers in handen van het ministerie van Buitenlandse Zaken. De evaluatie stelt dan ook dat het ministerie, omdat het de schijn tegen heeft, niet anders kan dan zeer strikt op de procedures blijven sturen. De evaluatie wijst tevens uit dat dit steeds zeer zorgvuldig gebeurt.

Ik schreef uw Kamer daarom dat uitbesteding van het Europafonds de beste manier zou zijn om de onafhankelijkheid van het Fonds te waarborgen². Ook bij uitbesteding zou ik (uiteraard) in ultimo verantwoordelijk blijven voor de genomen beslissingen, alsook voor de formulering van het beleidskader en de randvoorwaarden van de uitvoering (doelstelling, prioriteiten op hoofdlijnen, selectiecriteria).

Beheerskosten

Ik plaatste toen evenwel ook enkele kanttekeningen bij uitbesteding van het Europafonds, waaronder het feit dat kosten bij uitbesteding hoog zijn. Hierdoor zou een ander knelpunt in de werking van het Europafonds ('Goedlopend beheer, maar relatief hoge beheerskosten') niet worden opgelost.

In de regel zijn beheerskosten circa 10% van het totale budget. De evaluatie heeft de kosten voor het huidige beheer van het Europafonds onderzocht. De personele inzet bedraagt ongeveer 3 fte's: 2 beleidsmedewerkers, 0,8 fte controller en 0,2 fte verdere inzet van o.a. management en van de directie Juridische Zaken. De kosten van het beheer (inclusief overhead) schat ik op ongeveer € 300.000. Daarbij zijn de kosten van de ambtelijke beoordelingscommissie en de interne bezwaarcommissie verdisconteerd.

Ten opzichte van het jaarlijkse subsidieplafond van € 2.500.000 zijn de beheerskosten relatief hoog. Dit kan verklaard worden door het (politiek) gevoelige karakter van het Europafonds. Dit vereist een zorgvuldige beoordeling en besluitvorming en maakt ook de juridische inzet voor het Europafonds, relatief hoog.

Kosten uitbesteding

Het uitbesteden van het beheer van het Europafonds zal daarom, zoals ik eerder schreef, geen vermindering van de beheerslast en –kosten opleveren. Integendeel, de overheadkosten zullen minimaal gelijk zijn, net als de blijvend benodigde personele inzet van BZ voor (aan-)sturing en beleidsformulering. Daarbij komen uiteraard ook eenmalige kosten van de uitbesteding, geschat op € 50.000. Ook zou bij uitbesteding de bezwaarprocedure in eigen hand gebleven zijn.

Tijdens het Algemeen Overleg van 5 februari 2009 meende de Kamer dat het op afstand zetten van het beheer niet nodig is. Als reden werd onder meer aangegeven dat de evaluatie uitwijst dat het beheer van het Europafonds zeer zorgvuldig geschiedt. Ook werden de hoge kosten voor de inhuur van externen en de mogelijk grotere afstand tot de politiek verantwoordelijk bewindspersoon door de Kamer niet wenselijk geacht.

Ik zal het Europafonds conform de wens van de Kamer dan ook niet op afstand zetten. Het Europafonds blijft daardoor in eigen beheer bij het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Bezwaarprocedure Europafonds

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 702, nr. 14

² idem

Zoals de Kamer heeft gevraagd licht ik graag de bezwaarprocedure van het Europafonds nader toe, inclusief de mogelijkheden voor het betrekken van externen bij deze procedure.

Huidige procedure

Het Europafonds kent momenteel een interne bezwaarprocedure. Een subsidieaanvrager kan, op basis van de Algemene wet bestuursrecht, na verzending van het besluit op de subsidieaanvraag (beschikking) binnen zes weken bezwaar aantekenen. Indien er bezwaar wordt aangetekend, dient in beginsel altijd de gelegenheid te worden geboden om de standpunten mondeling, in een hoorzitting, toe te lichten. Slechts bij hoge uitzondering kan hiervan worden afgezien. Bijvoorbeeld wanneer de bezwaarmaker zelf schriftelijk heeft aangegeven af te zien van zijn recht gehoord te worden.

Tot tien dagen voor de hoorzitting kan de bezwaarmaker nadere stukken indienen. Gedurende tenminste één week vóór de hoorzitting wordt het dossier ten behoeve van de bezwaarmaker ter inzage gelegd. Op verzoek kunnen tegen vergoeding ook afschriften van dossierstukken worden toegezonden.

Hoorcommissie

De bezwaarmaker wordt gehoord door een zogeheten ambtelijke hoorcommissie. De hoorcommissie bestaat namelijk uit ambtenaren van het ministerie van Buitenlandse Zaken. De meerderheid van de hoorcommissie is niet direct betrokken bij het bestreden besluit. De voorzitter van de hoorcommissie is in ieder geval onafhankelijk, in die zin dat deze voorzitter niet betrokken is (geweest) bij de besluitvorming over het Europafonds of de besluitvorming over de concrete subsidieaanvragen. Dit wordt ook aan het begin van de hoorzitting duidelijk gemaakt aan de bezwaarmaker. De voorzitter legt daarna uit dat de hoorzitting bedoeld is om de bezwaarmaker in de gelegenheid te stellen zijn bezwaren mondeling naar voren te brengen en toe te lichten en dat de hoorcommissie tot een advies komt na een integrale heroverweging van het oorspronkelijke besluit.

In de hoorcommissie heeft ook een jurist van de directie Juridische Zaken zitting, die evenmin bij de besluitvorming betrokken is geweest. Het hoofd van de afdeling Europacommunicatie en/of een beleidsmedewerker van het Europafonds nemen deel aan de hoorzitting, omdat zij de subsidieweigering namens mij mondeling kunnen toelichten. Van de hoorzitting wordt een verslag gemaakt; dit verslag wordt standaard als bijlage bij de beslissing op bezwaar toegezonden aan de bezwaarmaker. De maximale termijn voor de bezwaarschriftprocedure bedraagt 6 weken na ontvangst van het bezwaarschrift, met de mogelijkheid van een verlenging van 4 weken.

Aantallen bezwaren

In de jaren 2006-2008 is circa 80% van alle subsidieaanvragen afgewezen. In absolute aantallen gaat het om 367 afwijzingen op een totaal van 468 subsidieaanvragen. Van deze 367 afgewezen subsidieaanvragers dienden 39 een bezwaarschrift in. Dat is circa 10% van de afwijzingen. Daarop is in vier gevallen alsnog een (gedeeltelijk) positief besluit genomen.

In vier andere gevallen is na de negatieve beslissing op bezwaar een beroep gedaan op de rechter. In al deze vier gevallen heeft de rechter mij in het gelijk gesteld. In één van deze vier gevallen heeft betrokkene zich vervolgens gewend tot de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Deze procedure loopt thans nog.

In geen enkel geval heeft een subsidieaanvrager een klacht ingediend.

Uit het bovenstaande blijkt dat de bestaande interne bezwaarprocedure van het ministerie van Buitenlandse Zaken zorgvuldig is en in een duidelijke behoefte voorziet.

De vraag die zich voordoet is of het aantal bezwaren naar verhouding veel of weinig is, en, daarvan afgeleid, of aanvragers zich al dan niet beschroomd voelen in bezwaar te gaan. Daar valt helaas geen harde uitspraak over te doen. Vergelijkingen met andere subsidieprogramma's zijn lastig, omdat het immers over andere onderwerpen, andere ordes van grootte en andere organisaties gaat. Het algemene beeld is evenwel dat 10% tot 25% van de afwijzingen tot bezwaarschriften leidt. Het Europafonds loopt daarbij niet uit de pas.

De interne bezwaarprocedure van het Europafonds heeft nooit geleid tot enig probleem of klacht. Daarbij komt dat een bezwaarmaker immer de beslissing op bezwaar kan laten toetsen door de onafhankelijke rechter.

Ervaringen bezwaarmakers

In een telefonische steekproef is een aantal bezwaarmakers gevraagd naar de wenselijkheid van een externe bezwaarcommissie. Over het algemeen blijkt uit de reacties van de bezwaarmakers

dat een interne bezwaarcommissie niet als onobjectief beschouwd wordt. Er komt sterk naar voren dat de bezwaarmakers het waarderen dat de bezwaarcommissie hen advies geeft voor een volgende aanvraag. Juist door die inhoudelijk expertise die een interne commissie meer bezit dan een externe commissie, hebben de meeste bezwaarmakers hun hoorzitting als professioneel en prettig ervaren.

Betrokkenheid externen bezwaarcommissie

Zoals gesteld bestaat de hoorcommissie in meerderheid uit onafhankelijke, in de zin van niet direct bij de oorspronkelijke aanvraag betrokken ambtenaren. Het zou mogelijk zijn een extern element aan de bezwaarcommissie toe te voegen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een hoorcommissie voorgezeten door een externe voorzitter. Deze commissie zou mij dan, zoals nu ook gebeurt, adviseren over de door mij te nemen beslissingen op bezwaar.

Ik merk echter op dat het weliswaar niet onmogelijk, maar tegelijkertijd ook niet eenvoudig is een gekwalificeerde voorzitter te vinden die voldoende betrokken is bij en bekend met de materie van het Europafonds en die bereid is om circa 2 weken per jaar (afhankelijk van het aantal bezwaarschriften) tijd vrij te maken. Deze voorzitter zou in ieder geval voor de werkzaamheden een onkostenvergoeding moeten krijgen.

De huidige procedure werkt goed en wordt bij externe evaluatie goed beoordeeld. Maar aangezien de Kamer de wens heeft uitgesproken een extern element aan de bezwaarprocedure van het Europafonds toe te voegen, wil ik overgaan tot het aanstellen van een externe voorzitter. Hiermee kan elke schijn van afhankelijkheid worden weggenomen, waarbij wel moet worden bedacht dat dit zowel tot extra kosten als extra tijd zal leiden.

Bovenstaande voor- en nadelen afwegend kom ik tot de conclusie dat ik een externe voorzitter van de bezwaarcommissie van het Europafonds zal zoeken. Ik streef ernaar deze persoon per medio 2009 te laten 'meedraaien' met de besluitvorming over aanvragen van het Europafonds voor de tweede helft van 2009. Ik acht deze inwerkperiode noodzakelijk, omdat betrokkene op de hoogte moet zijn van de wijze van besluitvorming van het Europafonds. Daarna kan deze voorzitter zijn taken hopelijk per de eerste ronde van 2010 (voorzien voor januari 2010) op zich nemen.