

Rapport

Rapport over een klacht van de Associatie van Energie Prestatie Adviseurs te Ridderkerk over de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te Den Haag.

Datum: 28 februari 2013

Rapportnummer: 2013/014

Inleiding

Vanaf 1 juli 2009 tot uiterlijk 31 december 2010 konden eigenaar-bewoners van een particuliere woning een subsidie van maximaal € 200 krijgen voor een energieadvies. Dit advies bevatte informatie over toepasbaarheid, opbrengsten en terugverdientijden van energiebesparende maatregelen in hun woning. Voor deze subsidieregeling was een maximumbedrag van € 10.000.000 beschikbaar. De regeling werd uitgevoerd door Agentschap.nl in opdracht van het Ministerie van binnenlandse zaken.

Tot 17 november 2010 kon de eigenaar-bewoner (of een intermediair namens hem) deze subsidie pas aanvragen nadat het maatwerkadvies (door de maatwerkadviseur) was uitgebracht en hij de factuur hiervoor betaald had. Bij de indiening van het subsidie-aanvraagformulier bij Agentschap.nl moest hij het betaalbewijs en de factuur als bijlage toevoegen.

Vanaf 17 november 2010 stelde Agentschap.nl - op verzoek van elf intermediaire organisaties - de mogelijkheid open om collectieve subsidieaanvragen voor maatwerkadviezen in te dienen. De intermediair kon nu tot uiterlijk 30 november 2010 een adressenbestand aanleveren waar maatwerkadviezen reeds waren uitgevoerd of nog stonden gepland. Op basis van deze adreslijsten – dus vóórdat alle maatwerkadviezen daadwerkelijk waren uitgebracht - reserveerde Agentschap.nl het subsidiebedrag en betaalde hierop een voorschot. Tot uiterlijk 31 december 2010 konden de collectieve aanvragers het gerealiseerde aantal uitgebrachte maatwerkadviezen aan Agentschap.nl opgeven en verantwoorden. De controle op rechtmatigheid vond achteraf en steekproefsgewijs plaats.

Volgens Agentschap.nl was het subsidiebudget op 11 november voor 71 % benut. Op 18 november 2010 was het subsidiebudget voor 94% benut en op 19 november 2010 was het subsidieplafond bereikt. Agentschap.nl sloot de subsidieregeling en BZK stelde kort daarna nog een aanvullend budget beschikbaar. Dit was bestemd voor de aanvragers die vóór 19 november 2010 een maatwerkadvies hadden laten uitbrengen en uiterlijk op 15 december 2010 de subsidieaanvraag zouden indienen.

Klacht

Verzoeker klaagt over de wijze waarop Agentschap.nl de Tijdelijke Subsidieregeling Maatwerkadviezen voor Woningen 2010 heeft uitgevoerd. In het bijzonder klaagt hij erover dat Agentschap.nl de leden van de Associatie van Energie Prestatie Adviseurs:

op 17 november 2010 niet of onvoldoende heeft geïnformeerd over de mogelijkheid van het collectief aanvragen van subsidie voor nog uit te brengen maatwerkadviezen (door middel van een 'budgetreservering') en over de gewijzigde aanvraagvoorwaarden;

op 19 november 2010 niet of onvoldoende heeft geïnformeerd over het aanvullend budget en over de voorwaarden waaronder na die datum nog aanvragen konden worden ingediend;

Verder klaagt verzoeker erover dat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de geleden schade niet wenst te vergoeden.

Toelichting op de klacht

Informatieverstrekking door Agentschap.nl

Verzoeker is van mening dat Agentschap.nl op 17 november 2010 niet alleen de elf intermediaire partijen maar ook (de leden van) verzoeker actief had moeten informeren over de mogelijkheid van het collectieve aanvragen. Over een zo belangrijke wijziging van de aanvraagprocedure behoor je belanghebbenden actief en tijdig te informeren, aldus verzoeker. Weliswaar heeft Agentschap.nl over dit onderwerp een persbericht uitgebracht en op zijn website hierover een mededeling geplaatst, maar deze informatieverstrekking heeft vele maatwerkadviseurs niet (tijdig) bereikt en was daarom niet adequaat. Van Agentschap.nl had verwacht mogen worden, dat zij (de leden van) verzoeker en andere belanghebbenden direct per e-mail had geïnformeerd over de mogelijkheid van het collectief aanvragen. Op 2 november 2010 had de Stichting Kwaliteitsborging Installatiesector - mede namens Agentschap.nl - wel een

e-mailbericht rondgestuurd aan alle belanghebbenden met een oproep om tot en met 31 december 2010 nog zoveel mogelijk (individuele) maatwerksubsidieaanvragen in te dienen. Waarom had Agentschap.nl dit niet gedaan toen op 17 november 2010 het collectief aanvragen mogelijk werd?

Volgens verzoeker heeft Agentschap.nl ook onvoldoende bekend gemaakt onder welke voorwaarden en tot wanneer nog individuele subsidieaanvragen konden worden ingediend voor het aanvullende subsidiebudget.

Financiële schade voor de Associatie van Energie Prestatie Adviseurs-leden

Verzoeker is ten eerste van mening dat de subsidieregeling geen ruimte biedt voor het collectief indienen van aanvragen. Hij maakt met name bezwaar tegen het feit, dat men vanaf 17 november 2010 een subsidieaanvraag kon indienen voor een nog niet afgegeven maatwerkadvies op een nog onbekend adres. Volgens verzoeker kwam het er in feite op neer dat de negen intermediaire organisaties budget konden reserveren zonder dat daar concrete adressen aan verbonden waren. Daardoor konden zij binnen enkele dagen grote aantallen subsidieaanvragen insturen en een groot subsidiebedrag reserveren. Volgens verzoeker was deze snelle uitputting het directe gevolg van de verruiming van de aanvraagprocedure. Door de invoering van het collectieve aanvragen (van nog niet uitgebrachte maatwerkadviezen) is de toekenning van individuele aanvragen (van al wél

uitgebrachte adviezen) vanaf 19 november 2010 in het gedrang gekomen. Volgens verzoeker is hier in feite sprake van rechtsongelijkheid.

Daarnaast wijst verzoeker erop, dat - na de sluiting van de subsidieregeling op 19 november 2010 – vele opdrachtgevers hun subsidieaanvraag annuleerden. Terwijl de Associatie van Energie Prestatie Adviseurs-leden in die gevallen hun maatwerkadvies hadden afgegeven, moesten zij aan deze eigenaar-bewoners hun geld terugbetalen. Daarnaast zagen veel maatwerkadviseurs hun orderportefeuille leeglopen, omdat er geen subsidie meer beschikbaar was. Beide ontwikkelingen waren een direct gevolg van het feit, dat Agentschap.nl te laat en onvoldoende bekendheid had gegeven aan het beschikbaar komen van aanvullend budget.

Gesprekken tussen de Associatie van Energie Prestatie Adviseurs, Agentschap.nl en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Op 23 november 2010 – enkele dagen nadat het subsidieplafond was bereikt – maakte verzoeker schriftelijk de hierboven beschreven bezwaren aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kenbaar. Daarna zijn in een uitgebreide e-mailwisseling en in een viertal gesprekken in de loop van 2011 tussen het bestuur van de Associatie van Energie Prestatie Adviseurs, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Agentschap.nl de klachten van verzoeker besproken. Volgens verzoeker heeft dit niets opgeleverd.

De zienswijze van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties stelt zich op het standpunt dat Agentschap.nl de Tijdelijke subsidieregeling maatwerkadviezen voor woningen op behoorlijke wijze heeft uitgevoerd en dat er geen aanleiding bestaat de door verzoeker gestelde geleden schade te vergoeden.

De ontwikkelingen rond de subsidieregeling

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties merkt op dat pas in het laatste kwartaal van 2010 het beroep op de subsidieregeling sterk is toegenomen. De snelle uitputting van het subsidiebudget in november 2010 was volgens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties deels het gevolg van allerlei advertenties en artikelen in landelijke dagbladen en in huis-aan-huisbladen.

Daarnaast heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de mogelijkheid gecreëerd om een collectieve aanvraag voor meerdere maatwerkadviezen in te dienen. Elf intermediaire partijen hadden zich eerder in het jaar tot Agentschap.nl gewend met het verzoek om een collectieve subsidieaanvraag te kunnen indienen voor een complex of voor meerdere woningen waarvoor nog slechts enkele maatwerkadviezen ontbraken. Op 5 november 2010 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en

Koninkrijksrelaties hiertoe twee aanwijzingen aan Agentschap.nl gegeven. Randvoorwaarde was dat andere aanvragen die in de pijplijn zaten hierdoor niet in het gedrang zouden komen.

Met het in behandeling nemen van deze aanvragen werd volgens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het collectief belang gediend. Het leverde administratieve lastenverlichting bij zowel de intermediaire partijen als bij Agentschap.nl op en de uitvoering van de subsidieregels werd daarmee vereenvoudigd.

Door de stormloop op de regeling dreigde volgens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het gevaar van ongelijke behandeling van aanvragers. De negen intermediaire partijen die een collectieve aanvraag indienden werd namelijk gegund om eerst een adressenlijst in te dienen van mogelijke klanten alvorens de subsidieaanvraag in te dienen. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft toen direct ingegrepen. Via diverse communicatie-uitingen van Agentschap.nl is melding gemaakt van de stormloop op de regeling en de dreigende uitputting. Verder heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het beschikbare subsidiebedrag opgehoogd. Daarmee konden onbedoelde effecten van met name de actie richting intermediaire partijen grotendeels teniet worden gedaan en kon worden vastgehouden aan het uitgangspunt van de regeling, namelijk dat "op de aanvragen tot subsidievaststelling wordt beslist in volgorde van ontvangst". Na het bereiken van het (nieuwe) subsidieplafond op 15 december 2010, is de regeling gesloten.

Volgens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is het overgrote deel van de subsidie, namelijk € 9.110.000 (ofwel ruim vier-vijfde) via individuele aanvragen verstrekt. Het resterende deel is in het kader van de collectieve aanvragen van intermediaire partijen verstrekt. Ten aanzien van de collectieve aanvragen zijn er nadien nog terugvorderingen geweest als gevolg van niet-gerealiseerde maatwerkadviezen.

Beoordeling

Het vereiste van goede informatieverstrekking houdt in dat de overheid verplicht is de burgers, bedrijven en instellingen gevraagd en ongevraagd alle informatie te geven over handelingen en besluiten die de belangen van de burger kunnen raken. Zij is daarbij servicegericht en stelt zich actief op om de informatie die van belang is tijdig op eigen initiatief te geven. Dit brengt ook met zich mee dat de informatie bij alle belanghebbenden op gelijke wijze bekend wordt gemaakt.

Vast staat dat Agentschap.nl op 17 november 2010 de mogelijkheid heeft opengesteld om collectieve aanvragen voor maatwerkadviezen in te dienen en elf intermediaire organisaties die hierom hadden gevraagd zowel telefonisch als per email hiervan op de hoogte heeft gesteld. De Nationale ombudsman is van oordeel dat Agentschap.nl door het openstellen van deze mogelijkheid een nieuwe (spel)regel creëerde voor de sinds 1 juli

2009 geldende subsidieregeling. Of de subsidieregeling daar al dan niet ruimte voor bood is een vraag die de rechter zou moeten beantwoorden. Door deze nieuwe (spel)regel veranderde de aanvraagprocedure in zoverre dat het vanaf 17 november 2010 mogelijk werd om naast individuele aanvragen ook collectieve aanvragen in te

dienen bij Agentschap.nl. Wat ook zij van de reden om deze (spel)regel in te voeren, voorop staat dat van Agentschap.nl verwacht mocht worden dat zij alle belanghebbenden op gelijke wijze informeerde over veranderingen in de aanvraagprocedure. Met andere woorden: als de spelregels worden veranderd tijdens het spel spreekt voor zich dat iedere speler daarvan op de hoogte moet kunnen zijn. Agentschap.nl had feitelijk de mogelijkheid om iedereen van belang te informeren. Enige tijd eerder op 2 november 2010 was een mailing uitgegaan van Stichting Kwaliteitsborging Installatiesector, mede namens Agentschap.nl, aan maatwerkadviseurs, waaronder verzoeker. Zij werden opgeroepen om klanten erop te wijzen dat deze tot en met 31 december 2010 nog subsidie konden aanvragen voor een maatwerkadvies, met als gevolg dat maatwerkadviseurs hun omzet over het jaar 2010 nog zouden kunnen verhogen. Hieraan werd toegevoegd dat de klanten er snel bij moesten zijn want "op is op". Hoewel maatwerkadviseurs er vanuit mochten gaan dat vanaf dat moment haast geboden was met de aanvraag voor een subsidie, bleek de subsidiepot na 17 november 2010 wel heel snel uitgeput te zijn. De sterke toename van de benutting van het subsidiebudget vanaf 17 november 2010 en de uiteindelijke uitputting hiervan op 19 november 2010 zijn voor een aanmerkelijk deel het gevolg geweest van de collectieve aanvragen. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties erkent ook dat er spanningen zijn ontstaan door de snelle realisatie. Dat de ophoging van het studieplafond dit keer terecht niet aan afzonderlijke partijen is gecommuniceerd, maar bij alle partijen bekend kon zijn via de website van Agentschap.nl, via de telefonische helpdesk en een publicatie in de Staatscourant maakt nog niet dat de collectieve aanvragen niet ook invloed hebben gehad op het aanvullende subsidiebudget. Wat die bekendmaking van het aanvullende subsidiebudget betreft had het overigens meer voor de hand gelegen als dit (ook) via de mail was gecommuniceerd, gelet op de eerdere mail van 2 november 2010.

De negen partijen die geïnformeerd waren over de mogelijkheid om een collectieve aanvraag in te dienen -en dit ook hebben gedaan- hebben daar naar het oordeel van de Nationale ombudsman voordeel bij gehad, zonder dat daarvoor een objectieve rechtvaardiging valt aan te wijzen. Aannemelijk is dat verzoeker hierdoor subsidie heeft misgelopen. Dit is aanleiding om een aanbeveling te doen.

De wijze waarop Agentschap.nl de Tijdelijke Subsidieregeling Maatwerkadviezen voor Woningen 2010 heeft uitgevoerd is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Agentschap.nl is gegrond wegens schending van het vereiste van goede informatieverstrekking

Aanbeveling

Agentschap.nl wordt in overweging gegeven om met verzoeker in gesprek te treden met het oog op een financiële tegemoetkoming.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer