

Vergaderjaar 1987-1988 Nr. 184b

19 062

Wijziging van de Comptabiliteitswet 1976 inzake machtiging tot oprichting van en deelneming door de Staat in privaatrechtelijke rechtspersonen en inzake controlebevoegdheden van de Algemene Rekenkamer bij andere rechtspersonen dan de Staat

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 4 juli 1988

Algemeen

Met genoegen hebben wij kennis genomen van de brede instemming met het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de V.V.D.-fractie betreurden het overigens wel dat het zoveel moeite heeft gekost om ons bij de totstandkoming te overtuigen van het belang van een aantal wijzigingen en merken op dat dit er niet in geringe mate toe heeft bijgedragen dat de afhandeling van het wetsvoorstel aanzienlijk werd vertraagd. Wij wijzen er op dat het «algemeen overleg» tussen regering en Staten-Generaal een gelijkwaardigheid vooronderstelt, waarbij regering en Staten-Generaal bij een verschil van mening elkaar trachten te overtuigen. Indien het verschil van mening duurzaam blijkt te zijn past het ons inziens niet daarvoor de verantwoordelijkheid te leggen bij een van beide partijen. Overigens merken wij op dat de vertraging voor een groot deel te wijten is aan de lange tijd die gemoeid bleek te zijn met de op instigatie van de Tweede Kamer geëntameerde nadere adviesaanvraag aan de Raad van State.

De leden van de C.D.A.-fractie merken op dat in de memorie van toelichting de gebruikelijke aandacht ontbreekt voor de eventuele dereguleringsmogelijkheden en vragen ons daarop alsnog in te gaan.

Allereerst wijzen wij er op dat het onderhavige wetsvoorstel bij kabinetsmissive van 20 december 1984 voor advies aan de Raad van State is voorgelegd en dat de Aanwijzingen inzake de toetsing van ontwerpen van wet en van algemene maatregel van bestuur, welke aanwijzingen de door deze leden bedoelde aandacht vorderen, zijn vastgesteld bij besluit van 16 januari 1985.

Gelet op het brede politieke draagvlak in zowel de Tweede Kamer als - naar nu blijkt - in de Eerste Kamer voor het wetsvoorstel in zijn huidige vorm achten wij een toetsing van het voorgestelde artikel 80 aan de aanwijzingen in dit stadium niet zinvol. Wij kunnen ons niet voorstellen dat het artikel er alsdan anders uit zou kunnen zien. Voor wat betreft het voorgestelde artikel 40 volstaan wij met de opmerking dat de nieuwe procedure met name bij deelnemingen het aantal formele wettelijke machtigingen zal doen afnemen.

Als antwoord op de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie naar de mogelijke budgettaire consequenties van het wetsvoorstel in samenhang met het bepaalde in artikel 15 van de Comptabiliteitswet 1976, verwijzen wij naar de na het indienen van het voorstel gehouden discussie met de Tweede Kamer over de personele gevolgen voor de Algemene Rekenkamer en het hieronder gegeven antwoord op terzake gestelde vragen door leden van de P.v.d.A.-fractie.

Voor het door de leden van de C.D.A.-fractie gesignaleerde niet-vermelden van de bijzondere instellingen voor hoger onderwijs in bijlage 1 van de memorie van toelichting bestaat geen andere reden dan dat in deze bijlage gegeven opsomming, zoals door bedoelde leden zelf al wordt aangegeven, niet limitatief is.

Naar aanleiding van de notitie inzake de accountantscontrole bij de departementen (19062, nr. 34) zouden de leden van de C.D.A.-fractie gaarne vernemen welke richtlijnen worden gevolgd bij de selectie van een externe accountant. Daartoe verwijzen wij deze leden naar de brief van 3 april 1987 (kamerstukken II, 1986-87, 19395, nr. 12), waarin nader wordt ingegaan op de uitbesteding van accountantswerkzaamheden en de procedure van uitbesteding zoals deze is overeengekomen in het interdepartementaal overlegorgaan departementale accountantsdiensten (IODAD) en die is vastgesteld door de regering op 27 februari 1987. In de procedure, welke als bijlage bij genoemde brief is gevoegd, worden onder andere de concurrentiestelling en de contracttermijnen geregeld.

Bij de grote overheidsbedrijven die zijn of worden geprivatiseerd is in beginsel een vergelijkbare procedure gevolgd, voorzover het althans de departementale controlewerkzaamheden betreft. Vanzelfsprekend geldt de procedure niet voor de algemene controlewerkzaamheden bij geprivatiseerde overheidsbedrijven.

Artikel 40

De leden van de C.D.A.-fractie achten de uitbreiding van artikel 40 met deelnemingen en met de verstrekking van converteerbare leningen zinvol, maar vragen of de formulering van laatstbedoelde categorie niet te strikt is. In dit verband stellen zij de vraag of het denkbaar is dat juist door de liberalisatie van de kapitaalmarkt andere financieringsfiguren ontstaan welke eigenlijk onder de werking van dit artikel zouden moeten vallen.

Voor de goede orde merken wij eerst op dat deelnemingen reeds onder de werking van het huidige artikel 40 vallen. In antwoord op de vraag inzake de formulering van de categorie «converteerbare leningen» spreken wij ons vertrouwen uit dat deze formulering in de praktijk voldoende ruim zal blijken om die vorm van verstrekking van risicodragend vermogen onder de werking van artikel 40 te brengen, welke ons gewenst voor komt. Wij benadrukken hier nogmaals hetgeen wij reeds op bladzijde 11 van de memorie van toelichting stelden dat het geenszins de bedoeling is artikel 40 van toepassing te doen zijn op alle vormen van zodanige verstrekking. Slechts waar kredietverlening kan overgaan door conversie in deelneming achten wij de in het voorstel vervatte procedure geïndiceerd.

De hier aan het woord zijnde leden vragen voorts of het mogelijk is de relevantie van de twee doelen achter artikel 40, zijnde beïnvloeding van het beleid van de onderneming waarmee de behartiging van een overheidsbelang is gemoeid en financiële steunverlening ter versterking van de vermogenspositie van een bedrijf, te schetsen voor de afzonderlijke leden 1 tot en met 5 c.q. lid 6 van artikel 40. Wij wijzen er op dat deze leden hier twee zaken door elkaar halen; de hier door hen omschreven doelen zijn niet de doelen van artikel 40, maar van de daarin genoemde oprichting c.q. deelneming of verstrekking van een converteerbare lening. Het doel van artikel 40 is om aan de Staten-Generaal de mogelijkheid te bieden zich uit te spreken over de juistheid van het voornemen van de

regering over te gaan tot een zodanige handeling. Aan dit doel wordt door het voorgestelde artikel ten volle beantwoord. Overigens verwijzen wij nog naar de pagina's 9 tot en met 12 van de memorie van toelichting.

De leden van de C.D.A.-fractie vragen nog hoe vaak bij omzetting van overheidsdiensten in naamloze vennootschappen in het kader van de privatisering, in de machtigingswet wordt bepaald, zoals indertijd bij DSM is gebeurd, dat de aandelen voor 100% in handen zijn van de Staat, waardoor vervreemding alleen mogelijk is na wetswijziging.

Noch in de reeds tot stand gekomen machtigingswetten noch in de bij de Staten-Generaal ingediende en in voorbereiding zijnde wetsvoorstellen komt een dergelijke bepaling voor.

De leden van de P.v.d.A.-fractie memoreerden dat na de behandeling van het wetsvoorstel inzake de N.V. S.D.U. door aanvaarding van het amendement van de leden Niessen en Van Amelsvoort (20041-nr. 13) een bepaling is opgenomen die gehele of gedeeltelijke vervreemding van de deelneming door de Staat afhankelijk maakt van de instemming van de beide Kamers der Staten-Generaal. Zij vroegen of onze overwegingen om een dergelijke bepaling in de Comptabiliteitswet af te wijzen, zoals verwoord in de memorie van toelichting op blz. 12 en de memorie van antwoord op de blzz. 9 en 10, hiermee niet in een ander licht komen te staan en of wij bereid zijn een dergelijke bepaling overeenkomstig de aanbeveling van de Subcommissie Van Dijk opnieuw te overwegen.

Het enkele feit dat de Tweede Kamer het nodig geoordeeld heeft dat in de specifieke machtigingswet met betrekking tot de N.V. S.D.U. een zodanige bepaling wordt opgenomen en dat zulks inmiddels eveneens noodzakelijk heeft geacht bij de behandeling van de machtigingswet PTT, geeft ons geen aanleiding terug te komen op ons standpunt als verwoord in de door de hier aan het woord zijnde leden aangegeven passages in de memorie van toelichting en de memorie van antwoord. Wij maken de leden van de P.v.d.A.-fractie er op attent dat diezelfde Tweede Kamer het niet nodig heeft geoordeeld bij amendement het zesde lid van het voorgestelde artikel 40 in de door deze leden kennelijk gewenste zin te wijzigen.

Artikel 80

De leden van de C.D.A.-fractie vragen of de verplichting tot het ter beschikking stellen van controleprogramma's als bedoeld in het voorgestelde achtste lid ook geldt indien de controle is uitgevoerd door een particulier externe accountant. Opgemerkt zij dat alsdan de betrokken instelling er voor moet zorg dragen dat het controleprogramma van de externe accountant ter beschikking gesteld kan worden van de Algemene Rekenkamer. Daartoe zou in het contract een voorziening kunnen worden getroffen. Overigens zij vermeld dat bij de hier bedoelde controle in het algemeen geen particuliere accountants worden ingeschakeld. De mening van het N.I.v.R.A. is op dit punt niet gevraagd.

In antwoord op het verzoek van de leden van de C.D.A.-fractie om een nadere toelichting inzake «de aanvaardbaarheid van de geldverstrekking» in het kader van het betoog over de reikwijdte van de controle op blz. 20 van de memorie van toelichting, merken wij op dat, gelet ook op de context van dit betoog, daarmee met name bedoeld wordt op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de geldverstrekking.

Op de vraag van de hier aan het woord zijnde leden hoe artikel 80 moet worden geïnterpreteerd als het gaat om subsidies, leningen of garanties die zijn verleend aan instellingen in het buitenland in het kader van de ontwikkelingssamenwerking, antwoorden wij dat het artikel vanzelfsprekend geen extraterritoriale werking heeft. Controle door de Algemene Rekenkamer zal moeten plaatsvinden aan de hand van de departementale dossiers en bij de intermediaire instellingen voorzover die zelf een subsidie, lening of garantie hebben verkregen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen ons nog eens uit een te zetten waarom financieringsinstellingen die voor rekening en risico van de Staat optreden niet onder de werking van artikel 80 vallen. Zij menen dat wij op blz. 17 van de memorie van toelichting en blz. 13 van de memorie van antwoord ten onrechte suggereren dat instellingen als de NIB slechts een lijdelijke rol vervullen.

Wij maken de hier aan het woord zijnde leden er op attent dat op de genoemde blz. van de memorie van toelichting en op blz. 12 van de memorie van antwoord juist ook gewezen wordt op de adviserende functie van de intermediaire instellingen. Met name ook in de door de leden van de P.v.d.A.-fractie aangehaalde brief aan de Algemene Rekenkamer van 13 november 1984 wordt hier uitgebreid op ingegaan. Voor ons is voor een goede vervulling van de adviserende functie een absolute voorwaarde dat de intermediair onafhankelijk en in een volledige vertrouwensrelatie tot zijn cliënten kan opereren. Wij stellen dat de controle door de Rekenkamer bij de intermediair zulks in gevaar kan brengen. De opmerking van de leden van de P.v.d.A.-fractie dat een dergelijk gevaar evengoed bestaat door de rapportage van de intermediair aan de betrokken bewindslieden, onderschrijven wij niet. De verplichting tot rapportage is van geheel andere orde dan de verstreckende controlebevoegdheden van de Rekenkamer ingevolge het voorgestelde artikel 80. De hier bedoelde rapportage door de intermediair geeft de professionele beoordeling door de intermediair weer (en is in de departementale dossiers te vinden en bij het bedrijf te controleren); de totstandkoming van deze beoordeling moet echter wel op armlengte plaatsvinden, en controle door de Algemene Rekenkamer bij de intermediair zou daaraan afbreuk doen.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen voorts of de regering kan meedelen of de Algemene Rekenkamer inmiddels heeft aangegeven welke personele uitbreiding voor de uitvoering van de taken ingevolge artikel 80 nodig is en welke mogelijkheden de Rekenkamer moet krijgen om ten behoeve van dit personeel te kunnen concurreren met andere overheidsinstellingen en bedrijven. Ook vragen deze leden op welke termijn de regering een beslissing denkt te nemen over zowel de uitbreiding als de hier bedoelde mogelijkheden.

Wij kunnen deze leden meedelen dat de Minister van Binnenlandse Zaken in overleg is met de Algemene Rekenkamer over een eventuele aanpassing van de personeelsformatie in verband met de wijziging van artikel 80. In het kader van de besluitvorming inzake de begrotingsvoorbereiding 1989 zal de regering hieraan aandacht besteden. Met betrekking tot het werven van personeel staan de Algemene Rekenkamer dezelfde mogelijkheden open als aan andere overheidsinstellingen. Uit hoofde van het arbeidsknelpuntenbeleid zijn ook aan de Algemene Rekenkamer gelden ter beschikking gesteld.

De Minister van Financiën,
H. O. C. R. Ruding

De Staatssecretaris van Financiën,
H. E. Koning