

19766

## **Wijziging van enige artikelen van de Comptabiliteitswet 1976 inzake de Rijksbegroting, de Algemene Rekenkamer, de rijksrekening en de verantwoording aan de wetgevende macht, alsmede van enige artikelen van de Bedrijvenwet 1928 (Stb. 249) (Derde wijziging van de Comptabiliteitswet 1976)**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 16 december 1987

Onderstaand doen wij u onze reactie toekomen op het door de vaste Commissie voor Financiën opgestelde voorlopig verslag inzake bovenvermeld wetsvoorstel.

1. De leden van de C.D.A.-fractie vragen hoe thans de planning ter zake van de Vierde en de Vijfde wijziging van de CW 1976 is. Zij dringen er bovendien op aan dat deze wijzigingsvoorstellen op een zodanig tijdstip worden aangeboden, dat de Eerste Kamer niet wederom onder tijdsdruk moet werken. Verder worden zij gaarne geïnformeerd over de in die wijzigingsvoorstellen te behandelen onderwerpen.

Het concept-Vierde wijzigingsvoorstel van de CW 1976 hebben wij op 3 november jl. voor commentaar voorgelegd aan de President van de Algemene Rekenkamer. Het college heeft ons laten weten dat het commentaar naar verwachting eind januari 1988 tegemoet kan worden gezien. Teneinde indiening van dit wetsvoorstel bij de Tweede Kamer te bespoedigen hebben wij op 26 november jl. het voorstel eveneens toegestuurd aan de Vice-president van de Raad van State met het verzoek het voorstel alvast in studie te nemen.

Wat betreft de onderwerpen die in de Vierde wijziging aan de orde zullen komen, merken wij op dat – met uitzondering van de artikelen 45 t/m 82, die betrekking hebben op de Algemene Rekenkamer – de Vierde wijziging een integrale herziening behelst van de (overige bepalingen in de) CW 1976.

Dit betekent overigens niet dat alle bepalingen een inhoudelijke wijziging zullen ondergaan. Wij mogen u korthedshalve verwijzen naar hetgeen wij in de memorie van antwoord bij het onderhavige wetsvoorstel (Kamerstukken II, 1986/87, 19766, nr. 8, blz. 1) daaromtrent aan de Tweede Kamer hebben meegedeeld.

Wat de Vijfde wijziging van de CW 1976 betreft, die betrekking zal hebben op de artikelen inzake de Algemene Rekenkamer, kan worden meegedeeld dat met de Rekenkamer op ambtelijk niveau afspraken zijn gemaakt om te komen tot een concept-wijzigingsvoorstel terzake in de eerste helft van 1988.

Wij erkennen de tijdsdruk, waarvoor de Eerste Kamer met betrekking tot de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel thans wordt gesteld. Wij stellen het dan ook op hoge prijs dat uw Kamer gevolg heeft willen en kunnen geven aan het verzoek van de eerste ondergetekende

om het onderhavige wetsvoorstel, dat eerst na 20 oktober jl. de Eerste Kamer bereikte, nog dit kalenderjaar te behandelen; hierdoor wordt het bij aanvaarding mogelijk plaatsing in het Staatsblad vóór 1 januari 1988 te realiseren.

Het probleem van de tijdsdruk is ontstaan doordat de behandeling van het wetsvoorstel meer tijd heeft gevergd dan door ons op het moment van indiening bij de Tweede Kamer (bij Koninklijke boodschap van 31 oktober 1986) is ingeschat. Vanuit die inschatting hebben wij in de *begrotingsaanschrijving 1988 van 24 november 1986 de vakministers de* aanwijzing gegeven om, wat de verplichtingenramingen betreft, aan te sluiten bij het verplichtingenbegrip dat in de Derde wijziging CW 1976 wordt gehanteerd. Wij zeggen u echter toe dat, voor zover het in ons vermogen ligt, wij er naar zullen streven de tijdsdruk voor de Eerste Kamer met betrekking tot de behandeling van de Vierde en de Vijfde wijziging CW 1976 zoveel mogelijk te zullen verhinderen.

2. De leden van de C.D.A.-fractie wijzen er naar aanleiding van het voorstelde artikel 10, derde lid, op dat dit artikellid blijkens de aanhef betrekking heeft op de ramingen van de uitgaven en de verplichtingen. Zij merken daarbij onder verwijzing naar het (niet te wijzigen) artikel 5 op, dat ook maxima waartoe garanties mogen worden verleend worden geautoriseerd. In dat verband stellen zij een aantal vragen.

Alvorens op de gestelde vragen in te gaan merken wij op, dat artikel 5 geen voorschrift bevat dat bepaalt dat de maxima waartoe garanties worden verleend bij begrotingswet dienen te worden geautoriseerd of in het dienstjaar te verlenen garanties, waarvoor in dat jaar direct noch indirect uitgaven (i.c. kasbetalingen) zijn te verwachten, in de desbetreffende hoofdstukken artikelen moeten worden opgenomen die pro memorie worden vermeld. Het is evenwel praktisch dat bij die artikelen binnenlijns de te verlenen garanties worden geraamd, die als maxima worden geautoriseerd.

Garanties zijn op te vatten als verplichtingen, zij het een bijzonder soort verplichtingen, in die zin dat deze slechts tot kasuitgaven zullen leiden als zich daarbij gestelde voorwaarden c.q. aangegeven omstandigheden voordoen. In onze opvatting zijn tot de verplichtingen, o.a. bedoeld in artikel 10, derde lid, derhalve ook garanties te rekenen.

Gevraagd wordt of kan worden aangegeven of tijdens de uitvoering van de begroting de geautoriseerde garantie-maxima wel eens worden overschreden en zo ja, of de minister het eens is met de leden van de C.D.A.-fractie dat eventuele wijzigingen (bedoeld zal zijn: verhogingen) in bedoelde maxima moeten worden geautoriseerd via een suppletore begroting? Beide vragen worden bevestigend beantwoord.

De vraag of de indruk juist is dat er tot op heden geen suppletore begrotingen voor dat doel zijn ingediend, moet evenwel ontkennend worden beantwoord. Geautoriseerde garantie-maxima die tijdens de uitvoering worden overschreden, worden altijd suppletoir verhoogd. Als recente voorbeelden ter zake mogen wij verwijzen naar de suppletore begrotingen van hoofdstuk IXB (Financiën) over 1986 en 1987 (kamerstukken II, 1986/87, 20 052; begrotingsartikel 39, respectievelijk 20 352; begrotingsartikel 34). De vraag of wij bereid zijn in de Vierde wijziging CW 1976 het alsdan gewijzigde artikel 10 alsnog in dier voege te wijzigen, dat artikel 10 mede de wijzigingen in de garanties omvat, is daarmee van zijn belang ontdaan. Overigens zijn wij voornemens de interpretatie van de behandeling van garanties als verplichtingen bij de Vierde wijziging CW 1976 duidelijker in de wet vast te leggen.

3. De leden van de C.D.A.-fractie merken met betrekking tot artikel 10 verder op dat in het eerste lid de algemene formulering «wijziging van de begroting» wordt gebezigd, maar dat in het derde lid vervolgens alleen gesproken wordt over wijzigingen in de ramingen van de uitgaven (en de

verplichtingen). Zij zien in de formulering van het derde lid een beperking tot de uitgaven-begrotingen die hen niet geheel duidelijk is.

Wij merken op dat het derde lid van artikel 10 slechts aangeeft dat met betrekking tot de uitgaven- en verplichtingen op een drietal momenten voor artikelen waar dit nodig is wijzigingsvoorstellen worden ingediend. Dit laat onverlet dat ook op andere momenten wijzigingsvoorstellen – bijvoorbeeld in verband met majeure beleidsmaatregelen – kunnen worden ingediend, alsmede dat in beginsel ook wijzigingsvoorstellen met betrekking tot de ontvangsten zouden kunnen worden ingediend.

Zoals echter uit het verslag blijkt zijn de leden van de C.D.A.-fractie met ons van mening dat het staatsrechtelijke karakter van de ontvangstenramingen een ander is dan dat van de uitgaven-/verplichtingenramingen. De ontvangstenramingen betreffen geen maxima die niet mogen worden over- (of beter: onder-)schreden; het zijn louter ramingen, ook al hebben sommige van deze ramingen in meer of mindere mate budgettair gezien een taakstellend karakter.

Overigens merken we in dit verband op dat op grond van artikel 85, eerste lid, onder g, zoals dat komt te luiden na de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel, uit de rekeningen de verschillen zullen blijken tussen de gerealiseerde en geraamde ontvangsten. Bij de behandeling van de slotwetten (begrotingswijzigingen) beschikken de Staten-Generaal over de rekeningen, omdat een rekening op grond van het nieuwe artikel 86, vijfde lid, als staat bij de desbetreffende slotwet wordt gevoegd.

4. Met betrekking tot de voorgestelde wijzigingen van de artikelen 84 en 85 rijst bij de leden van de C.D.A.-fractie de vraag of ook hierin geen afzonderlijke aandacht van de wijzigingen in de garanties had moeten worden besteed.

In dit verband verwijzen wij naar onze hiervoor onder punt 2 gegeven reactie.

De vragen van deze leden naar de wenselijkheid voor te schrijven dat de rekeningen artikelsgewijs dienen te worden toegelicht, vinden wij begrijpelijk. Hierin zal bij de Vierde wijziging CW 1976 worden voorzien. Wij merken in dit verband evenwel op dat het ons voldoende voorkomt als bij de rekening artikelsgewijs een toelichting wordt opgenomen bij de verschillen tussen de oorspronkelijke raming (zoals opgenomen in de bij wet vastgestelde begroting) en de realisatie. Ons is echter niet geheel duidelijk wat de leden van de C.D.A.-fractie precies bedoelen met een toelichting bij de artikelen. In elk geval komt het ons niet doelmatig voor in de rekening per artikel de begrotingsraming en de wijzigingen daarin toe te lichten, aangezien deze ramingen immers al in de artikelsgewijze toelichtingen bij de desbetreffende (suppletore) begrotingen zijn toegelicht.

5. Bij de leden van de C.D.A.-fractie is de vraag gerezen naar de zin van het opstellen van de rijksrekening, nadat de afzonderlijke rekeningen van begrotingshoofdstukken en fondsen zijn opgesteld. Naar aanleiding van een opmerking van de heer Van Dis daarover in de Tweede kamer heeft de eerste ondergetekende gezegd dat dit in hoofdzaak een formele zaak is. Ter verduidelijking hiervan kan worden opgemerkt, dat in de nieuwe situatie de feitelijke verantwoording aan en déchargeverlening door de Staten-Generaal geschiedt door middel van behandeling en vaststelling van de geïntegreerde slotwetten en rekeningen. Het formele sluitstuk van deze procedure, zoals neergelegd in artikel 86A, vloeit voort uit artikel 105, derde lid, van de Grondwet. Het omvat het opstellen van de rijksrekening, het ter goedkeuring aanbieden aan de Rekenkamer en het ter vaststelling overleggen van de goedgekeurde rijksrekening aan de Staten-Generaal. Anders dan deze leden menen zal de rijksrekening niet (meer) bij formele wet worden vastgesteld.

6. De vraag van de leden van de C.D.A.-fractie of de voorkeur die de regering in de memorie van toelichting uitspreekt met betrekking tot de comptabele regelgeving inzake staatsbedrijven – te weten opnemings van die regelgeving in de CW 1976 via de Vierde wijziging in plaats van een integrale wijziging van de Bedrijvenwet 1928 – mede ingegeven wordt door de overweging dat er na de privatisering van de PTT, het Staatsvisserijbedrijf en het Staatsdrukkerij- en uitgeverijbedrijf weinig of geen staatsbedrijven overblijven, wordt bevestigend beantwoord. Het is op zich zeker denkbaar dat in de toekomst andere organisatie-onderdelen van de departementen worden verzelfstandigd in de vorm van een staatsbedrijf ex artikel 88 CW 1976, hoewel daarvoor thans bij de regering geen concrete plannen bestaan. Wij zijn van oordeel dat het thans uitgestippelde beleid terzake van de comptabele regelgeving met betrekking tot staatsbedrijven, doelmatig is. We kunnen ons thans beperken tot het vastleggen in de CW 1976 van de meest essentiële, algemeen geldende administratief-financiële relaties tussen het Rijk in engere zin en staatsbedrijven ex artikel 88 CW. Indien in de toekomst nieuwe staatsbedrijven als zodanig worden aangewezen, kunnen in de desbetreffende aanwijzingswetten meer specifiek wenselijk c.q. noodzakelijk blijkende administratief-financiële bepalingen worden opgenomen toegesneden op die bedrijven. Voor een goed begrip wijzen wij erop dat verzelfstandiging van organisatie-onderdelen van het Rijk in de vorm van een staatsbedrijf ex artikel 88 CW 1976 slechts betrekking kan hebben op het creëren van de mogelijkheid tot het voeren van een afwijkend financieel-administratief beheer ten opzichte van het beheer dat algemeen in de CW 1976 is voorgeschreven voor het Rijk.

De nieuwsgierigheid die bij de leden van de C.D.A.-fractie bestaat naar de vruchten van de integrale herziening van de Bedrijvenwet, waarvan al meer dan 10 jaar sprake is, menen wij nog even op de proef te moeten stellen. De Vierde wijziging CW 1976, waarin zoals hiervoor uiteengezet de comptabele bepalingen terzake worden verwerkt, ligt thans voor commentaar bij de Algemene Rekenkamer. Ook de Raad van State moet er nog advies over uitbrengen. Wij geven er de voorkeur aan eerst deze adviezen af te wachten, alvorens met onze opvattingen naar buiten te treden.

7. De leden van de C.D.A.-fractie vragen aandacht voor een technisch punt, inhoudende dat in artikel III van het onderhavige wetsvoorstel (en daarmee t.z.t. in de Wet op de Raad van State) als formulering gekozen is voor «de begroting van het Rijk», terwijl anderzijds in artikel I (en daarmee in de CW 1976) gesproken wordt over «hoofdstukken van de begroting».

Het begrip «de begroting van het Rijk» is ontleend aan artikel 105 van de Grondwet, waarin wordt bepaald dat de begroting van de ontvangsten en uitgaven van het Rijk bij de wet worden vastgesteld. Door de wetgever is daar nader inhoud aan gegeven door in onderscheidenlijk de CW 1976, de Bedrijvenwet 1928 en de ABP-wet te bepalen dat de hoofdstukken van de begroting van het Rijk, de begrotingsfondsen, de begrotingen van de staatsbedrijven (ex artikel 88 CW 1976) en de begroting van het ABP bij de wet worden vastgesteld. In de bestaande wetgeving ligt derhalve vast dat tot «de begroting van het rijk» ook de begrotingen van de fondsen en van de Staatsbedrijven dienen te worden gerekend. Overigens ligt het in ons voornemen in de Vierde wijziging van de CW 1976 een en ander duidelijker tot uitdrukking te brengen.

8. De leden van de C.D.A.-fractie vragen of naast de sanctie die uitgaat van de schandpaalprocedure aan andere sancties is gedacht om tijdige indiening van suppletore begrotingen bij de Tweede Kamer te verzekeren, bijv. door artikel 28, tweede lid, zodanig te wijzigen dat er voorafgaande kredietopening kan worden gehanteerd daar waar suppletore begrotingen niet tijdig zijn ingediend.

Aan andere sancties hebben wij vooralsnog geen behoefte, omdat naar onze verwachting de schandpaalprocedure zijn effect niet zal missen. Dit effect zal overigens mede afhangen van de actie die de Tweede Kamer in de praktijk zal ondernemen naar aanleiding van de informatie die zij via die procedure verkrijgt.

9. De leden van de C.D.A.-fractie vragen of de regering na wil denken over een begrotingssysteem waarin een Gewone dienst en een Kapitaal-dient worden onderscheiden, zoals het geval was in het systeem van de oude Comptabiliteitswet 1927.

In het komende (achtste) rapport van de Studiegroep Begrotingsruimte zal aandacht worden geschonken aan de gewenste normering van de collectieve sector. Daarbij zal het bedoelde systeem aan de orde kunnen komen.

10. Naar aanleiding van het in bijlage 1 bij de memorie van toelichting gegeven financiële overzicht stellen de leden van de C.D.A.-fractie een drietal vragen. In de eerste plaats vragen zij zich af of in 1987 reeds 20 miljoen extra is uitgegeven, dan wel of zij er van mogen uitgaan dat met de aanwending wordt gewacht tot het wetsvoorstel in de Eerste Kamer is aangenomen. Zo dit laatste het geval is zal de raming voor 1987 naar hun oordeel moeten worden bijgesteld, gelet op het moment van behandeling van het wetsvoorstel. Bovendien vragen zij waarop de ramingen zijn gebaseerd.

In het Plan van aanpak comptabel bestel van 15 juli 1987 (Kamerstukken II, 1986/1987, 19395, nr. 14) is aangegeven dat er bij de rijksoverheid niet aan ontkomen kan worden extra financiële middelen voor de verbeteringen van het comptabele bestel uit te trekken, teneinde de voor 1990 opgestelde doeleinden te bereiken. In het plan van aanpak is een verbreding en verhoging gemeld van de aanvullende post die bij de Derde wijziging van de Comptabiliteitswet is genoemd. Wij verwijzen daarvoor naar blz. 27 van het genoemde plan van aanpak. Wij merken verder op dat de gelden die genoemd zijn in de memorie van toelichting bij de Derde wijziging van de Comptabiliteitswet ook los van die wijziging benodigd zijn voor de verbetering van de administratieve organisatie. In de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer hebben wij aangegeven dat strikt geredeneerd de kosten, die uit de onderhavige wetswijziging met betrekking tot artikel 12 en 16 resulteren, niet zo groot zijn. De wijziging beoogt immers slechts belemmerende voorwaarden weg te nemen voor invoering van een geïntegreerde verplichtingen/kasadministratie. Uit dien hoofde ligt het dus niet voor de hand dat met de aanwending wordt gewacht totdat het onderhavige wetsvoorstel door de Eerste Kamer is aanvaard.

Wat de formele toedeling van de genoemde gelden aan de verschillende hoofdstukken betreft, merken wij op dat deze is geschied bij de ontwerp-begrotingen 1987 en de tweede suppletore begrotingen 1987.

Als derde vraag informeren deze leden naar de hoogte van de lasten voor de gemeenten en de provincies, die gemoeid waren met de wijziging van de Comptabiliteitsvoorschriften die zijn voorgeschreven door de minister van Binnenlandse Zaken. Zij stellen daarbij dat deze lagere publiekrechtelijke lichamen geen extra geld voor de invoering van die nieuwe voorschriften hebben gekregen. Zij vragen zich daarom af waarom de departementen de comptabele taken niet uitvoeren met de reeds ter beschikking staande middelen.

Wij wijzen erop dat wat er momenteel gaande is binnen de rijksoverheid ter vernieuwing van het comptabele bestel, niet zonder meer kan worden vergeleken met de aanpassing waarvoor de gemeenten en provincies enige jaren geleden werden gesteld. Hoewel ook bij die lichamen sprake was van een forse ingreep in de wijziging van de begrotingsopzet en daarmee in de administratieve systemen, was die omschakeling naar een



verdergaand baten/lasten-stelsel veel minder ingrijpend ten opzichte van de gangbare praktijk, dan de omschakeling van een in hoofdzaak kasstelsel naar een geïntegreerd verplichtingen/kasstelsel, waaraan thans binnen de rijksoverheid wordt gewerkt. Bovendien vinden er in het kader van het comptabele bestel nog vele andere activiteiten plaats. Er is een inhaaloperatie in het kader van de versnelling van de verantwoordingsprocedure; er wordt gewerkt aan een aanpassing en completering van de beschrijving van de administratieve organisatie; de accountantscontrole moet worden uitgebreid; er is een project in gang gezet voor intra- en interdepartementale gegevensuitwisseling. Al deze zaken speelden niet of in veel mindere mate bij de lagere overheden. Overigens merken wij op, dat aan de gemeenten in de jaren 1985 en 1986 in totaal f 16 mln. extra toegekend is voor de incidentele kosten van de aanpassing aan de nieuwe comptabiliteitsvoorschriften. In veel gevallen betrof het hier kosten wegens vervroegde afschrijving van administratieve programmatuur. De structurele kosten moesten de gemeenten zelf opvangen.

11. De leden van de P.v.d.A.-fractie vragen waaraan de minister van Financiën de zekerheid ontleent dat door automatisering uiterlijk in 1990 een geïntegreerde verplichtingen/kasadministratie van voldoende kwaliteit voor de rijkdienst als geheel zal bestaan. Verder worden zij graag geïnformeerd over het «tijdpad» voor de automatisering bij de afzonderlijke ministeries, hun onderlinge afstemming en over de verplichtingen die daarvoor ex artikel 16, derde lid, CW 1976 zijn aangegaan. In het kader van de vragen wordt gerefereerd aan de kritiek die de Algemene Rekenkamer in haar verslag over 1986 had op het systeem Mefis van Economische Zaken.

Naar ons oordeel kan deze kritiek niet worden gezien als een aanwijzing dat de automatisering van de financiële informatievoorziening op alle ministeries niet tijdig gereed zal zijn. Daarvoor verschillen de diverse systemen en uitgangssituaties te veel. Wij denken bepaald niet lichtvaardig over het tot stand komen van de benodigde informatie-systemen. Een volkomen zekerheid dat de zaak in 1990 geheel geklaard zal zijn, hebben wij ook niet. De eerste verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij de vakdepartementen. Er wordt daar momenteel zeer intensief aan gewerkt. Met betrekking tot de overige gestelde vragen verwijzen wij naar het eerder genoemde Plan van aanpak dd. 15 juli 1987. Ook in de toegezegde voortgangsrapportages over de vorderingen van het comptabele bestel zal daar nader op worden ingegaan.

12. De leden van de P.v.d.A.-fractie hebben kritiek op artikel III en de wijze waarop deze wijziging, zo zeggen zij, te elfder ure is ingevoegd. Wij hebben gemeend met de bespoediging van een reeds bij de Tweede Kamer ahangige wijziging van de Wet op de Raad van State in te spelen op de wensen die bij de Tweede Kamer leven ten aanzien van een snelle indiening en behandeling van suppletore begrotingen.

Volgens de leden van deze fractie gaat het bij de wijziging van de Wet op de Raad van State om de vrij principiële vraag naar de omvang van de hoorplicht over wetten in formele zin. Daarom zou het niet aangaan een deel van die vraag te beantwoorden bij een wijziging van de Comptabiliteitswet.

Naar onze mening is een beantwoording van deze vraag in zijn algemeenheid niet goed mogelijk, en kan slechts aan de hand van bepaalde categorieën van wetsvoorstellen over deze vraag een oordeel worden gegeven. Ons inziens is het dan ook niet bezwaarlijk om de suppletore begrotingsvoorstellen afzonderlijk te beschouwen. Bij de Grondwetswijzigingen werden bij wijze van voorbeeld twee categorieën van wetsvoorstellen genoemd waarover advisering van de Raad eventueel achterwege zou kunnen blijven. Gedacht werd aan – vaak technische – voorstellen tot naturalisatie en tot begrotingswijziging. Met het technisch karakter van

deze voorstellen wordt in dit verband bedoeld op de juridisch-technische vormgeving daarvan. Dit staat los van bijvoorbeeld het beleidsmatig belang van sommige begrotingswijzigingen, waar de leden van de P.v.d.A.-fractie terecht op wezen. Het is juist met het oog op een tijdige en daardoor met het oog op het budgetrecht zinvolle behandeling van deze voorstellen tot begrotingswijziging door de Staten-Generaal, dat de regering voorstelt de verplichting tot het horen van de Raad van State te schrappen. Ten overvloede zij hierbij opgemerkt dat met het afschaffen van de verplichte advisering niet de mogelijkheid is ontnomen om de Raad van State advies te vragen. In de periode 1982 tot en met 1986 was 89% van het aantal uitgebrachte adviezen over suppletore begrotingen blanco. De gemiddelde tijdsduur betrof 26 dagen. Meer recente gegevens, waar deze leden naar vragen, zijn thans niet beschikbaar. Wij hebben echter geen aanleiding om te vermoeden dat zich in deze cijfers belangrijke veranderingen hebben voorgedaan. Tenslotte delen wij niet de vrees van de P.v.d.A.-fractie dat het achterwege laten van de advisering door Raad van State zal leiden tot een toename van juridische slordigheden, mede omdat het in ons voornemen ligt het wetsgedeelte van de begrotingswijzigingen meer dan tot nu toe te standaardiseren. Onze indruk is bovendien dat de opmerkingen die de Raad van State bij begrotingswijzigingen heeft gemaakt voor het overgrote deel betrekking hebben op de memories van toelichting en niet op de wetsgedeelten.

13. Van V.V.D.-wordt gevraagd op welke wijze het kabinet heeft voorzien in de benodigde capaciteit, zowel op de ministeries als bij de Algemene Rekenkamer, om de in het wetsvoorstel genoemde termijnen te kunnen halen, met welke personeelsuitbreidingen concreet rekening wordt gehouden, of die naar genoegen van de verantwoordelijke organen zijn en welke kosten daarmee zijn gemoeid.

Wat de capaciteit bij de departementen betreft om aan de gestelde termijnen te voldoen verwijzen wij naar het eerdergenoemde plan van aanpak comptabel bestel. Wij merken daarbij overigens op dat dezelfde werkzaamheden ook thans worden verricht, alleen later in de tijd, soms zelfs na afloop van een jaar. Er is dan – afgezien van de inhaal van achterstanden – sprake van een verschuiving van werkzaamheden.

Wat de capaciteit bij de Algemene Rekenkamer betreft, merken wij op dat de menskracht voor de uitvoering van de onderzoeken ten behoeve van de rapporten bij de rekeningen 1987 niet bij alle bureaus van de Rekenkamer aanwezig is. De Rekenkamer heeft getracht door interne personele verschuivingen de knelpunten te ondervangen, hetgeen niet gelukt is. Door externe werving zal zij trachten deze problematiek structureel op te lossen. Voor de rapporten bij de rekeningen over 1987 biedt deze werving echter geen uitkomst. Daarom heeft de rekenkamer bsloten deze knelpunten op korte termijn op te vangen door inschakeling van openbare accountantskantoren. De leiding van en de verantwoordelijkheid voor de onderzoeken blijft bij de Rekenkamer berusten. Met de inschakeling van de openbare accountantskantoren zal een bedrag gemoeid zijn van circa f 1,2 mln.

14. De leden van de V.V.D.-fractie merken op dat onder begrotingswijzigingen van boekhoudkundige aard ingevolge de toelichting bij amendement 19 766, nr. 19, worden begrepen «mutaties die het gevolg zijn van de controlebevindingen van de departementale accountantsdienst of de Algemene Rekenkamer». Naar het oordeel van deze leden kunnen deze mutaties niet bij voorbaat als boekhoudkundige mutaties worden aange-merkt, nog afgezien van de vraag of dit type onderscheid in wetgeving wel zo gelukkig is. Naar aanleiding van de laatste (retorische) vraag of het criterium «boekhoudkundige mutaties» in wetgeving wel zo gelukkig is, merken wij op dat het in wetgeving niet altijd mogelijk is eenduidige criteria op te nemen. Overigens komt het onderhavige criterium met de

daarbij gegeven toelichting ons zeker werkbaar voor. Daarbij begrijpen wij de genoemde categorie «mutaties die het gevolg zijn van de controlebevindingen van de departementale accountantsdienst of de Algemene Rekenkamer» zo, dat hiermee bedoeld wordt op controlebevindingen van deze instanties naar aanleiding van de controle van de rekeningen. Aangezien de rekeningen na afloop van een dienstjaar worden opgemaakt en derhalve pas na het betrokken dienstjaar kunnen worden gecontroleerd, komen ook de controlebevindingen na afloop van dat jaar beschikbaar. Voor zover die bevindingen moeten leiden tot aanpassing van de begroting, ligt het voor de hand die aanpassing dan via de slot(regularisatie)wet door te voeren. Een afzonderlijke (incidentele) suppletore begroting na afloop van het jaar heeft uit het oogpunt van het budgetrecht geen meer-waarde. Overigens bestaat immer nog de mogelijkheid dat de controlebevindingen de Rekenkamer aanleiding geven tot het maken van zodanige bezwaren tegen een rekening, dat zij de betrokken minister «dwingt» tot een indenniteitswetprocedure.

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

De Staatssecretaris van Financiën,  
H. E. Koning