



24

Besluit van 22 december 1995, houdende nadere regelen inzake het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen namens de staat (Besluit privaatrechtelijke rechtshandelingen 1996)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën van 18 september 1995, nr. B95/186U, Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting, Directie Begrotingszaken, en de Centrale Directie Wetgeving, Juridische en Bestuurlijke Zaken;

Gelet op artikel 34, eerste lid, van de Comptabiliteitswet;

Gezien het advies van de Algemene Rekenkamer van 12 juni 1995, nr. 625R;

De Raad van State gehoord (advies van 1 december 1995, no. W06.95.0505);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Financiën van 20 december 1995, nr. B95/426U, Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting, Directie Begrotingszaken, en de Centrale Directie Wetgeving, Juridische en Bestuurlijke Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

1. Een algemene volmacht als bedoeld in artikel 27, vierde lid, van de Comptabiliteitswet kan slechts worden verleend aan:

- a. ambtenaren in de zin van de Ambtenarenwet;
- b. degenen met wie een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht is gesloten.

2. Een bijzondere volmacht als bedoeld in artikel 27, vierde lid, van de Comptabiliteitswet kan worden verleend aan:

- a. de personen, bedoeld in het eerste lid;
- b. andere natuurlijke personen, indien daartoe dwingende redenen zijn;
- c. rechtspersonen, indien daarin bij of krachtens de wet is voorzien.

3. Algemene en bijzondere volmachten worden schriftelijk verleend. In spoedeisende gevallen kan een bijzondere volmacht mondeling worden verleend aan een persoon, bedoeld in het eerste lid, onder a. Een mondelinge bijzondere volmacht wordt zo spoedig mogelijk schriftelijk bevestigd.

4. Onze ministers, alsmede de hoge colleges van staat en het Kabinet van de Koning, ieder voor zover het hem aangaat, houden een of meer openbare registers bij, waaruit blijkt aan welke personen – in naam of in functie – en aan welke rechtspersonen een volmacht als bedoeld in het eerste of tweede lid is verleend. Daarbij worden duidelijk de privaatrechtelijke rechtshandelingen omschreven, waarover die volmacht zich uitstrekt.

Artikel 2

Gehele of gedeeltelijke kwijtschelding van een aan de Staat toekomende privaatrechtelijke vordering geschiedt, indien het kwijt te schelden bedrag gelijk is aan of meer bedraagt dan een door Onze Minister van Financiën vast te stellen bedrag en het kwijtschelden niet bij of krachtens de wet is geregeld, door Onze daarbij betrokken minister in overeenstemming met Onze Minister van Financiën.

Artikel 3

1. Schenking aan een derde van een aan de Staat toebehorende niet-geldelijke roerende zaak met een waarde gelijk aan of meer dan het in artikel 2 bedoelde bedrag, wordt, voor zover deze zaak niet als overtollig kan worden aangemerkt, verricht door Onze daarbij betrokken minister in overeenstemming met Onze Minister van Financiën.

2. Het eerste lid is niet van toepassing:

- a. indien het schenken bij of krachtens de wet is geregeld;
- b. indien de schenking voortvloeit uit een beleid gericht op de aanschaf van zaken met het oog op schenking aan derden.

Artikel 4

Een vaststellingsovereenkomst namens de Staat die betrekking heeft op een recht op een roerende zaak, wordt gesloten door Onze minister wie het aangaat. Indien de vaststellingsovereenkomst betrekking heeft op een niet-geldelijke roerende zaak met een waarde gelijk aan of hoger dan het in artikel 2 bedoelde bedrag, wordt zij gesloten door Onze minister wie het aangaat in overeenstemming met Onze Minister van Financiën.

Artikel 5

Onze betrokken ministers doen aan de Algemene Rekenkamer schriftelijk mededeling van de kwijtscheldingen, de schenkingen en de vaststellingsovereenkomsten, bedoeld in de artikelen 2, onderscheidenlijk 3 en 4, tenzij de waarde minder bedraagt dan het in artikel 2 bedoelde bedrag.

Artikel 6

Het sluiten van huur-, huurkoop- en lease-overeenkomsten namens de Staat met een waarde gelijk aan of meer dan een door Onze Minister van Financiën vast te stellen bedrag dan wel voor een periode van langer dan tien jaar, geschiedt door Onze minister wie het aangaat in overeenstemming met Onze Minister van Financiën.

Artikel 7

1. De schriftelijke mededeling, bedoeld in artikel 29, derde en vierde lid, van de Comptabiliteitswet wordt gedaan door Onze minister wie het aangaat in overeenstemming met Onze Minister van Financiën.

2. Andere deelnemingen en verstrekkingen door de Staat dan bedoeld in artikel 29, derde, vierde en vijfde lid, van de Comptabiliteitswet worden

verricht door Onze minister wie het aangaat in overeenstemming met Onze Minister van Financiën.

3. Rechtshandelingen tot het geheel of gedeeltelijk vervreemden door de Staat van in zijn bezit zijnde deelnemingen in naamloze vennootschappen of in besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid en van in aandelen converteerbare leningen verstrekt door de Staat aan dergelijke vennootschappen, geschieden door of met machtiging van Onze Minister van Financiën.

Artikel 8

Onze Minister van Financiën kan nadere voorschriften geven met betrekking tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen namens de Staat.

Artikel 9

1. Het Besluit privaatrechtelijke rechtshandelingen van 12 juli 1977 (Stb. 427) wordt ingetrokken.

2. Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 1996, met uitzondering van artikel 3 dat op een bij koninklijk besluit te bepalen datum in werking treedt.

3. Dit besluit wordt aangehaald onder de titel: «Besluit privaatrechtelijke rechtshandelingen 1996».

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 22 december 1995

Beatrix

De Minister van Financiën,
G. Zalm

Uitgegeven de *zestiende* januari 1996

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Financiën.
Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Nederlandse Staatscourant van 13 februari 1996, nr. 31.

NOTA VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

Het onderhavige besluit treedt in de plaats van het Besluit privaatrechtelijke rechtshandelingen van 12 juli 1977 (Stb. 427). Het besluit heeft een wijdere strekking dan de zeer beperkte regeling van 1977.

Bij de derde nota van wijziging op de Vierde wijziging van de Comptabiliteitswet (CW) 1976 (Stb. 1991, 752) is artikel 34, eerste lid, zodanig komen te luiden, dat niet alleen bij algemene maatregel van bestuur kan worden voorgeschreven dat bepaalde privaatrechtelijke rechtshandelingen in afwijking van het bepaalde in de artikelen 27 en 28 van de CW kunnen worden verricht, maar ook dat bij algemene maatregel van bestuur nadere voorschriften kunnen worden gegeven met betrekking tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen namens de Staat.

Het onderhavige besluit beoogt daaraan voor een aantal privaatrechtelijke rechtshandelingen een nadere invulling te geven door de bevoegdheden van de betrokken ministers ter zake duidelijk vast te leggen en door regels te stellen voor volmachtgeving.

De bepalingen over kwijtschelding (artikel 2), de vaststellings-overeenkomst of dading (artikel 4) en het vervreemden van deelnemingen (artikel 7, derde lid) zijn ontleend aan het oude Besluit privaatrechtelijke rechtshandelingen. De overige bepalingen zijn deels nieuw, deels ontleend aan de CW.

De bepalingen over volmachtgeving (artikel 1) zijn nieuw. Duidelijkheid hieromtrent is niet alleen intern binnen de rijksoverheid van belang, maar ook voor de derden met wie het Rijk een privaatrechtelijke verhouding aangaat. Uit het bepaalde in artikel 31 van de CW volgt namelijk, dat de geldigheid van privaatrechtelijke rechtshandelingen kan worden aangetast als de regels omtrent de bevoegdheid van de handelende personen, die zijn gesteld bij of krachtens de artikelen 27 en 28 CW, niet worden nageleefd.

Artikel 3 is ontleend aan het huidige artikel 28 van de CW. Deze overheveling ligt in de rede, gelet op het beperkte belang van deze bepalingen. Bij de voorgenomen Zevende wijziging van de CW zal artikel 28, tweede lid, CW worden ingetrokken.

Artikel 6 inzake huur, huurkoop en lease is nieuw, evenals de bepalingen in de artikelen 7, eerste en tweede lid, die een nadere uitwerking bevatten van artikel 29 CW.

Artikel 8 biedt de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere voorschriften te geven met betrekking tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen. Deze mogelijkheid is ontstaan op grond van een wijziging van artikel 34, eerste lid CW, die onlangs bij de Zesde wijziging van de CW (Stb. 1995, 375) van kracht is geworden.

Tot privaatrechtelijke rechtshandelingen worden gerekend alle rechtshandelingen die als zodanig in het Burgerlijk Wetboek (BW) worden aangemerkt. De belangrijkste daarvan zijn: koop/verkoop, huur/verhuur, ruil, geldlening, schenking, vaststellingsovereenkomst (vroeger dading genoemd), borgtocht, bruiklening en verbruiklening, lastgeving, kansovereenkomsten, arbeidscontract, oprichting van een privaatrechtelijke rechtspersoon (o.a. stichting, BV, NV).

Aan deze nota van toelichting zijn twee bijlagen toegevoegd. In bijlage 1 wordt een samenvattende uiteenzetting gegeven over de privaatrechtelijke bevoegdheden die ministers hebben op grond van de CW en van dit besluit in relatie tot hun comptabele beheersmatige bevoegdheden, dat

wil zeggen de bevoegdheden die voortvloeien uit het begrotings-, kas-, materieel- en privaatrechtelijk beheer dat zij dienen te voeren.

Bijlage 2 geeft een historische uiteenzetting over de in de loop der tijd in de CW en het Besluit privaatrechtelijke rechtshandelingen opgenomen bepalingen met betrekking tot dergelijke rechtshandelingen. Deze bijlage vergroot het inzicht in de ontstaansgeschiedenis van het huidige besluit.

Financiële gevolgen

Aan de toepassing van dit besluit zijn geen additionele financiële gevolgen verbonden (ten opzichte van de uitvoering van het besluit uit 1977). Weliswaar zal met het operationaliseren van de openbare volmachtregisters (artikel 1, vierde lid) naar schatting gemiddeld per departement één mensmaand additioneel werk zijn gemoeid, maar dit zal met een tijdelijke wijziging van de prioriteitenstelling zonder budgettaire consequenties moeten kunnen plaatsvinden. Ook wordt ervan uitgegaan dat de registers met de aanwezige materiële voorzieningen (PC's, datacommunicatievoorzieningen e.d.) kunnen worden opgezet en geraadpleegd.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1

Op grond van artikel 27, eerste en derde lid, van de CW zijn de betrokken ministers en de in dat derde lid genoemde functionarissen¹ degenen die de Staat der Nederlanden als rechtspersoon in het private rechtsverkeer vertegenwoordigen. Het vierde lid biedt echter de mogelijkheid dat die bevoegdheid via volmachtverlening feitelijk door anderen namens hen wordt uitgeoefend.

Ook in andere wettelijke regelingen kan de bevoegdheid zijn geregeld om namens de Staat bepaalde privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten. Indien volmachtverlening daarbij niet nadrukkelijk is uitgesloten, zijn de bepalingen van dit artikel 1 ook voor de daarbij betrokken functionarissen van belang.

Volmacht is de bevoegdheid die een volmachtgever verleent aan een ander, de gevolmachtigde, om in zijn naam rechtshandelingen te verrichten (art. 3:60 BW). Volmacht wordt in het algemeen verleend om de betrokken persoon feitelijk te ontlasten van een deel van de werkzaamheden die de uitoefening van die privaatrechtelijke bevoegdheden met zich meebrengen.

Bij volmachtverlening blijft de volmachtgever verantwoordelijk voor de uitoefening van de privaatrechtelijke rechtshandelingen door de gevolmachtigde. Rechtens geldt een bij volmacht verrichte rechtshandeling als een rechtshandeling van de volmachtgever; de rechtsgevolgen zijn dezelfde als wanneer de volmachtgever zelf de handeling had verricht. De volmachtgever kan te allen tijde de gegeven volmacht intrekken of zonder de volmacht in te trekken, de handeling zelf verrichten.

De bevoegdheid tot het verlenen van volmachten is beperkt tot het bevoegdheidsdomein waarbinnen de volmachtgever zelf gemachtigd is de Staat te vertegenwoordigen. Dit domein is voor de ministers in algemene zin omschreven in artikel 27, eerste lid, CW en betreft de privaatrechtelijke rechtshandelingen die voortvloeien uit het begrotingsbeheer dat wordt gevoerd, voor zover die handelingen niet bij of krachtens (andere) wettelijke bepalingen aan anderen zijn opgedragen.

¹ Op grond van artikel 27, derde lid, CW zijn de voorzitters van beide Kamers der Staten-Generaal, de vice-president van de Raad van State, de president van de Algemene Rekenkamer, de Nationale ombudsman, de kanselier van de Kanselarij der Nederlandse Orden en de directeur van het Kabinet van de Koning gemachtigd de Staat in het private verkeer binnen hun bevoegdheidsdomein te vertegenwoordigen.

Onder een algemene volmacht wordt verstaan de volmacht die alle zaken van de volmachtgever en alle rechtshandelingen omvat, met uitzondering van hetgeen ondubbelzinnig is uitgesloten (art. 3:62,1 BW).

Bij een bijzondere volmacht is er sprake van een beperking. Art. 3:62,2 BW bepaalt een bijzondere volmacht als volgt: Een bijzondere volmacht die in algemene bewoordingen is verleend, strekt zich slechts uit tot daden van beschikking, indien dit ondubbelzinnig is bepaald. Niettemin strekt een volmacht die voor een bepaald doel is verleend, zich uit tot alle daden van beheer en van beschikking die dienstig kunnen zijn tot het bereiken van dit doel.

Of een volmacht een algemene of een bijzondere volmacht is hangt af van de inhoud van de volmacht; niet van de juridische status (natuurlijke of rechtspersoon) van degene aan wie de volmacht is verleend. Wel beperkt het onderhavige besluit in het eerste lid van artikel 1 de algemene volmachtverlening tot die aan natuurlijke personen.

Het tweede lid, onder c, voorziet in bijzondere volmachtverlening aan rechtspersonen. De uitvoering van het overheidsbeleid geschiedt immers niet in alle gevallen door de rechtspersoon de Staat der Nederlanden zelf, maar soms door andere rechtspersonen, zowel privaatrechtelijke als publiekrechtelijke rechtspersonen (rechtspersonen sui generis/ZBO's). Naast de bevoegdheid die deze rechtspersonen bezitten om zelfstandig (voor eigen rekening en risico) privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten, kan aan deze rechtspersonen volmacht worden verleend om namens de Staat privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten. De feitelijke rechtshandelingen worden in dat geval verricht door degenen die gerechtigd zijn de betrokken rechtspersoon in en buiten rechte te vertegenwoordigen.

De bepaling dat in bijzondere volmachtverlening aan een rechtspersoon bij of krachtens de wet moet zijn voorzien, houdt in dat bij een wettelijk voorschrift aan de betrokken minister de bevoegdheid wordt verleend om aan een bepaalde rechtspersoon een welomschreven bijzondere volmacht te verlenen. Dit voorschrift beoogt enerzijds voldoende waarborgen te scheppen voor een beperkte, weloverwogen toepassing van dit instrument, anderzijds biedt het de mogelijkheid noodzakelijke controlebevoegdheden voor de Rekenkamer te regelen, in geval de bepalingen van artikel 59 CW daarvoor ontoereikend zijn. In dat geval dient bij de wet in de bijzondere volmachtverlening te worden voorzien, omdat de Grondwet voorschrijft (artikel 78) dat de taken en bevoegdheden van de Rekenkamer bij de wet geregeld moeten worden; een lagere wettelijke regeling is alsdan niet voldoende.

Als voorbeeld van een rechtspersoon die namens de Staat privaatrechtelijke rechtshandelingen kan verrichten, geldt het NV Nederlands Inkoopcentrum (NIC) dat namens (dat wil zeggen voor rekening en risico van) de Staat bepaalde inkopen verricht.

Zowel uit een oogpunt van administratieve organisatie en van interne controle als ten behoeve van derden die met een gevolmachtigde van de Staat een privaatrechtelijke rechtshandeling wil verrichten, is het van belang dat volmachten schriftelijk worden verleend. Die hoofdregel wordt in het derde lid vastgelegd. Een mondelinge volmacht dient uitzondering te zijn. Het derde lid beperkt de mogelijkheid van het geven van een mondelinge volmacht tot bijzondere volmachten in spoedeisende gevallen, met de verplichting zo spoedig mogelijk na het geven van de mondelinge volmacht voor een schriftelijke bevestiging te zorgen.

De schriftelijk vastgelegde volmachten vormen het basismateriaal op grond waarvan het register, bedoeld in het vierde lid, kan worden ingericht en bijgehouden.

De registers, bedoeld in het vierde lid, vormen het equivalent van de registers die met betrekking tot het bedrijfsleven worden bijgehouden bij de Kamers van koophandel en fabrieken. Gelet op de bepaling in artikel 31 van de CW, waarin wordt bepaald dat de geldigheid van privaatrechtelijke rechtshandelingen niet wordt aangetast, indien de bij of krachtens de CW gestelde regels niet worden nageleefd, tenzij het betreft het niet naleven van de regels omtrent de bevoegdheid van de handelende personen, gesteld bij of krachtens het bepaalde in de artikelen 27 en 28, is het zowel voor de rijksoverheid als voor derden die met het Rijk een privaatrechtelijke rechtshandeling willen verrichten, van belang dat in concrete gevallen zekerheid kan worden verkregen over de (terechte) bevoegdheid van de personen die namens het Rijk de rechtshandeling zullen verrichten.

Omdat de organisatorische structuur van veel departementen gekenmerkt wordt door een grote mate van deconcentratie, waarbij de verschillende (uitvoerende) dienstonderdelen verspreid over het land zijn, is niet gekozen voor één centraal openbaar register per departement. Het up-to-date houden van zo'n register zou daardoor illusoir kunnen worden. Op grond van de bepaling in het vierde lid kan binnen elk departement bezien worden op welk organisatorisch niveau een hierbedoeld register zou moeten worden bijgehouden. Wel verdient het aanbeveling dat op één centraal punt per departement – bijvoorbeeld bij de afdeling (Publieks)Voorlichting van een departement – bekend is, waar de decentrale registers worden bijgehouden.

Aangezien volmachtverlening veelal functie-gebonden is en veel minder persoonsgebonden, zullen de administratieve lasten van het inrichten en bijhouden van dergelijke registers beperkt kunnen zijn.

Artikel 2

Kwijtschelding van een geldvordering staat in feite gelijk aan schenking van een geldbedrag. Evenals onder het regime van het oude besluit wordt het wenselijk geoordeeld boven een bepaald bedrag een extra procedurele waarborg in te bouwen tegen het mogelijk ondoelmatig omgaan met overheidsmiddelen en wel door overeenstemming met de Minister van Financiën (Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting) te verlangen.

Indien de Minister van Financiën een vordering boven het in dit artikel bedoelde bedrag wil kwijtschelden, dient binnen het Ministerie van Financiën (interne) overeenstemming met het Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting te worden bereikt.

In de praktijk worden dergelijke kwijtscheldingen wel verleend op grond van billijkheidsoverwegingen ten opzichte van een debiteur (vaak natuurlijke personen of rechtspersonen van geringe omvang). Tot kwijtschelding kan ook worden besloten op grond van overwegingen van doelmatigheid. Indien bijvoorbeeld een of meer vorderingen bestaan op een in surséance van betaling of in staat van faillissement verkerende debiteur, kan het doelmatig zijn om in onderhandeling met de bewindvoerder of de curator te besluiten tot het gedeeltelijk kwijtschelden van (een deel van) de vordering(en), indien daarmee zekerheid van betaling wordt verkregen ten aanzien van de andere vordering(en).

Overigens kan soms als alternatief voor kwijtschelding worden overwogen om tot voorlopige of definitieve buiteninvorderingstelling van een vordering over te gaan. Dit is een intern administratieve maatregel die niet aan de betrokken debiteur wordt meegedeeld, in tegenstelling tot kwijtschelding. Met name als een debiteur een kwijtschelding zou kunnen opvatten als een «premie» op het niet voldoen van een vordering, ligt buiteninvorderingstelling boven kwijtschelding voor de hand, omdat de

vordering als zodanig op de debiteur – binnen de geldende verjarings-termijn op grond van het BW – daarmee niet teniet gaat.

Als de kosten van invordering relatief zo hoog dreigen uit te vallen, dat invordering gelet op de te nemen invorderings- en administratieve maatregelen alleen daarom al niet doelmatig is, ligt buiteninvorderingstelling eerder in de rede dan kwijtschelding¹.

De overeenstemming met de Minister van Financiën, die op grond van dit artikel – en overigens ook op grond van andere artikelen van het onderhavige besluit – wordt verlangd, houdt niet in dat de Minister van Financiën – al dan niet via een volmachtverlening – direct bij de betrokken privaatrechtelijke rechtshandeling betrokken dient te zijn. Verlangd wordt een overeenstemming tussen de betrokken minister (of de personen bedoeld in artikel 27, derde lid, CW) en de Minister van Financiën vóórdat de desbetreffende rechtshandeling door of namens de betrokken minister wordt verricht. Via voorafgaand interdepartementaal overleg kan de Minister van Financiën zijn instemming verlenen. Er wordt van uitgegaan dat een dergelijke instemming altijd schriftelijk wordt gegeven of geweigerd.

In geval in het kader van een (publiekrechtelijke) financiële regeling in een privaatrechtelijke vorm (bijvoorbeeld een krediet- of garantieregeling) de mogelijkheid van kwijtschelding is voorzien, c.q. niet wordt uitgesloten, dan is er in feite geen sprake van (private) schenking maar van een uitgestelde (publiekrechtelijke) subsidiëring. De betrokkenheid van de Minister van Financiën is dan onder meer gewaarborgd, doordat hij via de toepassing van artikel 13 CW bij de totstandkoming van die regeling moet worden betrokken. Evenals bij de toepassing van (andere) subsidie-regelingen dienen waarborgen tegen ondoelmatige uitgaven c.q. derving van inkomsten te worden getroffen in de regeling zelf en in de administratieve organisatie waarbinnen de uitvoering plaatsvindt. Om die reden is aan het eerste lid toegevoegd het zinsdeel «en het kwijtschelden niet bij of krachtens de wet is geregeld».

Heeft de kwijtschelding betrekking op een geldelijke vordering die voortvloeit uit een publiekrechtelijke betrekking (bijvoorbeeld kwijtschelding van een rijksbelasting of van een rijksheffing), dan is dit artikel niet van toepassing. Ook hier geldt dat waarborgen tegen een ondoelmatige financieel beheer getroffen dienen te worden in de regeling zelf en in de administratieve organisatie van de uitvoering. De desbetreffende minister is dus zelfstandig bevoegd tot een dergelijke kwijtschelding.

Het bepaalde in dit artikel is ook van toepassing op kwijtschelding van «internationale» geldvorderingen, in de gevallen dat die naar Nederlands recht niet als privaatrechtelijke vorderingen worden beschouwd.

Artikel 3

Het eerste lid is overgenomen uit artikel 28 CW. Gelet op het – budgettair – beperkte belang van schenkingen is er voor gekozen de bepalingen over schenkingen in dit besluit op te nemen. Artikel 28, tweede lid, CW zal bij de in voorbereiding zijnde Zevende wijziging van de CW worden ingetrokken. Op grond van artikel 9, tweede lid, van dit besluit zal de inwerkingtreding van het onderhavige artikel bij een nader koninklijk besluit worden geregeld, nadat de aanpassing van artikel 28 CW effectief is geworden.

Evenals bij kwijtschelding geldt ook bij schenking (van zowel niet-geldelijke roerende als onroerende zaken) dat, indien de Minister van Financiën een schenking boven het in dit artikel bedoelde bedrag wil

¹ Thans is in voorbereiding een ministeriële regeling inzake kwijtschelding en buiteninvorderingstelling.

verrichten, binnen het Ministerie van Financiën (interne) overeenstemming met het Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting over de schenking dient te worden bereikt. Om die reden is hier afgezien van de in artikel 28, tweede lid, CW voorziene procedure, die inschakeling van de Minister-President met zich meebracht bij schenking van niet-geldelijke roerende zaken.

De ratio achter de in het tweede lid bedoelde uitzonderingen zit in het feit, dat op een andere wijze behoort te zijn voorzien in waarborgen tegen een ondoelmatig beheer ter zake van bedoelde schenkingen. Bij de onder a. bedoelde uitzonderingen zullen die waarborgen in de wettelijke regeling zijn voorzien. Bij de onder b. bedoelde uitzonderingen in de administratieve organisatie en de controle met betrekking tot het betrokken beleid. Een voorbeeld van de b-categorie is het zgn. TAGOS-programma van Economische Zaken (Technische Assistentie Gemeenebest van Onafhankelijke Staten).

Artikel 4

Van een vaststellingsovereenkomst wordt gesproken, wanneer twee partijen besluiten een bestaand geschil door middel van het aangaan van een overeenkomst te beëindigen (zie ook art. 7:900 BW). Het aangaan van dergelijke overeenkomsten door de Staat komt overigens niet vaak voor.

De bepalingen ter zake van vaststellingsovereenkomsten worden met dit besluit slechts op één punt gewijzigd. Er wordt thans een verschil aangebracht tussen vaststellingsovereenkomsten die betrekking hebben op geldelijke roerende zaken en vaststellingsovereenkomsten die betrekking hebben op niet-geldelijke roerende zaken.

Tot het aangaan van vaststellingsovereenkomsten met betrekking tot geldelijke zaken is de betrokken minister (dan wel een persoon als bedoeld in artikel 27, derde lid, CW) bevoegd, los van het bedrag dat daarbij in het geding is. In afwijking van het oude besluit, dat voor vaststellingsovereenkomsten met betrekking tot geldelijke en niet-geldelijke roerende zaken een zelfde procedure kende, wordt thans ten aanzien van geldelijke zaken de voorafgaande goedkeuring van de minister van Financiën boven het grensbedrag dus niet meer vereist. Dit ligt voor de hand, omdat dergelijke vaststellingsovereenkomsten zeer nauw aansluiten bij handelingen die de betrokken ministers overigens in het kader van het begrotingsbeheer en het kasbeheer zelfstandig kunnen verrichten.

Bij vaststellingsovereenkomsten aangaande rechten op geldelijke zaken kan worden gedacht aan geschillen omtrent al dan niet verrichte betalingen of verkregen ontvangsten (bijvoorbeeld als bewijsstukken binnen de geldende verjaringstermijn verloren zijn gegaan).

Bij vaststellingsovereenkomsten met betrekking tot niet-geldelijke roerende zaken wordt in het onderhavige besluit aangesloten bij de regeling in de artikelen 2 en 3 met betrekking tot kwijtschelding en schenking.

Artikel 5

De bepaling inzake het doen van mededeling aan de Rekenkamer van de betrokken rechtshandelingen is overgenomen uit artikel 28, derde lid, CW en uit artikel 4 van het oude Besluit privaatrechtelijke rechtshandelingen.

Artikel 6

Bij brief van 5 december 1994 van de Minister van Financiën aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 24 027, nr. 1) is het beleidsmatige kader geschetst, waarbinnen naar het oordeel van de regering de beoordeling van leasefinanciering dient plaats te vinden. Daarin is gesteld dat de keuze voor lease (maar hetzelfde geldt voor huur en huurkoop)¹ van niet-unieke (of courante, dat wil zeggen makkelijk verhandelbare) zaken op grond van doelmatigheidsoverwegingen gemaakt dient te worden. Andere overwegingen, zoals knellende budgettaire kaders, mogen geen reden zijn om over te gaan tot financieringsconstructies die uiteindelijk vaak duurder zijn dan rechtstreekse begrotingsfinanciering. Het Rijk kan immers goedkoper dan een private marktpartij geld lenen, waardoor de financieringscomponent bij lease en huurkoop hoger zal zijn dan bij koop. Ook langdurige huur valt in het algemeen duurder uit dan koop.

Lease, huur of huurkoop van meer unieke (dus van niet of minder courante, dat wil zeggen niet makkelijk verhandelbare) zaken zal bijna altijd duurder dan koop zijn, omdat het restwaarderisico in de prijs zal worden verdisconteerd. Daartoe mag dan ook slechts worden besloten als dit aantoonbaar doelmatiger is.

Bij de (doelmatigheids)afweging om niet tot koop, maar tot lease, huur of huurkoop te besluiten, behoren een aantal overwegingen een rol te spelen. Ten eerste het aspect van tijdelijkheid. Lease, huur of huurkoop is bijvoorbeeld te overwegen, indien op voorhand duidelijk is dat een zaak slechts tijdelijk nodig zal zijn, bijvoorbeeld omdat de daarmee samenhangende overheidstaak niet structureel van aard zal zijn, of – bij huisvesting – omdat in afwachting van een eigen rijksgebouw een dienst tijdelijk een huurpand of een geleast pand betreft. Een tweede aspect betreft de onzekerheid over de economische levensduur en daarmee de gebruiksduur van een zaak, bijvoorbeeld als gevolg van snelle technologische ontwikkelingen (computers, communicatie-apparatuur, e.d.). Een derde overweging betreft de besparing die bij het (materieel)beheer van de betrokken zaak kan worden verkregen, doordat administratie, onderhoud, reparatie, e.d. bij het contract zijn inbegrepen (operational lease).

Het beantwoorden van de vraag of lease, huur en huurkoop daadwerkelijk doelmatiger is dan koop, is primair een decentrale managementverantwoordelijkheid. De betrokken minister kan derhalve zelfstandig beslissen tot die vorm van verkrijging. Dat kan ook worden afgeleid uit de memorie van toelichting bij artikel 28, eerste lid, CW, waarin is opgemerkt dat financial lease niet als een geldlening wordt aangemerkt. Dit impliceert op grond van artikel 27, eerste lid, CW dat leasecontracten namens de Staat, evenals huur- en huurkoopcontracten, in het algemeen door de betrokken ministers kunnen worden gesloten.

In het onderhavige besluit wordt deze decentrale verantwoordelijkheid ingeperkt. Bij langdurige contracten (langer dan 10 jaar) en bij contracten met een grote waarde, wordt het wenselijk geoordeeld dat ook de minister van Financiën zich vooraf kan uitspreken over de doelmatigheid van de door een vakminister aan te gane verplichting. Daartoe is in artikel 6 de bepaling opgenomen, dat dergelijke contracten alleen in overeenstemming met Financiën kunnen worden gesloten. Wat het (grens)bedrag betreft, is in de hierboven bedoelde brief aan de Tweede Kamer uitgegaan van een bedrag van f 5 mln. of meer. Dit bedrag zal als comptabel grensbedrag worden opgenomen in het Handboek Financiële Informatie en Administratie Rijksoverheid (Hafir; een uitgave van het Ministerie van Financiën). Om de instemming van de Minister van Financiën te kunnen

¹ In juridisch opzicht is lease geen eenduidig verschijnsel. Lease-contracten zijn als overeenkomsten van huur of huurkoop aan te merken, waarin ook andersoortige bepalingen, bijvoorbeeld inzake onderhoud of verzekering, zijn opgenomen.

verkrijgen zal de doelmatigheid van het lease-, huur- of huurkoopcontract duidelijk aantoonbaar moeten zijn.

Artikel 7

In dit artikel wordt de voorafgaande betrokkenheid van de Minister van Financiën (Directie Financieringen) geregeld bij onder andere een voorgenomen deelneming door de Staat in het aandelenkapitaal van een NV of BV. Die betrokkenheid vloeit voort uit de taak die de Minister van Financiën op grond van artikel 19, eerste lid, CW heeft ter zake van het beheer van geldswaardige papieren (waaronder aandelen). In de memorie van toelichting bij de Eerste wijziging van de CW 1976 (Kamerstukken II, 19 062, nr. 3, blz. 24) is aangekondigd, dat hiervoor in dit besluit bepalingen zouden worden opgenomen. De in dit artikel verlangde overeenstemming met de Minister van Financiën zal uit schriftelijke stukken moeten blijken.

Bij de oprichting of de mede-oprichting door de Staat van een NV of BV zal in het algemeen ook tevens deelgenomen moeten worden in het aandelenkapitaal van de betrokken vennootschap. Regeling in dit besluit van de betrokkenheid daarbij van de Minister van Financiën is niet nodig, nu ingevolge artikel 29, eerste lid, CW (na de Zesde wijziging van die wet; Stb. 1995, 375) daarbij de ministerraad moet worden ingeschakeld. Tijdens de ambtelijke voorbereiding van een dergelijke (mede-)oprichting is het raadzaam dat daarbij tijdig de Directie Financieringen van het Ministerie van Financiën wordt betrokken.

Het derde lid is, afgezien van een redactionele aanpassing, gelijklopend aan de tekst in artikel 1 van het oude besluit privaatrechtelijke rechtshandelingen. Voor het afstoten van dergelijke waardepapieren is de Minister van Financiën verantwoordelijk daar hij op grond van artikel 27, tweede lid, CW belast is met het privaatrechtelijk beheer van roerende zaken, dus ook van geldswaardige papieren.

Artikel 8

Artikel 34, eerste lid, van de Comptabiliteitswet, zoals dit lid luidt na de Zesde wijziging van die wet (Stb. 1995, 375), biedt de mogelijkheid tot het verlenen van een bevoegdheid om in een ministeriële regeling nadere voorschriften te geven met betrekking tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen. Die bevoegdheid wordt in dit artikel aan de Minister van Financiën verleend. Op basis van deze bevoegdheid is de Minister van Financiën voornemens onder meer (administratieve) voorschriften te stellen met betrekking tot het zogenaamde contractbeheer (zie de Regeling Contractbeheer 1996) en met betrekking tot kwijtschelding¹.

Indien in de praktijk uniformering wenselijk blijkt ten aanzien van het inrichten van de volmachtregisters, bedoeld in artikel 1, vierde lid, biedt dit artikel daartoe de mogelijkheid.

Artikel 9

Voor de nadere inwerkingtreding van artikel 3 wordt verwezen naar de toelichting bij dat artikel.

De Minister van Financiën,
G. Zalm

¹ Thans is in voorbereiding een ministeriële regeling inzake kwijtschelding en buiteninvorderingstelling.

BIJLAGE 1

Deze bijlage bevat een samenvattende uiteenzetting over de privaatrechtelijke bevoegdheden die ministers hebben op grond van de Comptabiliteitswet (CW) en van dit besluit in relatie tot hun comptabele beheersmatige bevoegdheden, dat wil zeggen de bevoegdheden die voortvloeien uit het begrotings-, kas-, materieel- en privaatrechtelijk beheer dat zij op grond van de CW¹ dienen te voeren.

Vooraf is het van belang te wijzen op de drie soorten «zaken» die de CW, in aansluiting op het Burgerlijk Wetboek, onderscheidt, te weten: geldelijke roerende zaken, niet-geldelijke roerende zaken en onroerende zaken (die naar hun aard altijd niet-geldelijk zijn).

Voorbeelden van geldelijke (roerende) zaken zijn: kasgeld, bank- en girotegoeden, geldswaardige papieren als cheques, girobetaalkaarten, aandelen, obligaties, e.d.

Tot roerende niet-geldelijke zaken worden alle overige roerende stoffelijke objecten gerekend.

Onroerende zaken zijn zaken zoals grond, gebouwen, e.d..

a. Begrotingsbeheer en privaatrechtelijke rechtshandelingen

Het begrotingsbeheer (de begrotingsuitvoering) heeft betrekking op het omzetten van geldelijke zaken in niet-geldelijke (roerende of onroerende) zaken, alsmede op de overdracht van geldelijke zaken aan of van derden.

De beheershandelingen die daarmee samenhangen, zijn de handelingen waarmee een budgethouder feitelijk beschikt over de geautoriseerde begrotingsbedragen voor het aangaan van verplichtingen en voor het verrichten van kasuitgaven (artikel 17, tweede lid, CW), alsmede de handelingen waarmee een budgethouder de geraamde ontvangsten invorderbaar stelt. Hiertoe worden niet de feitelijke betalings- en ontvangsthandelingen gerekend; deze vallen onder het kasbeheer (zie onder b). Naast het verrichten van deze feitelijke beheershandelingen wordt ook de administratieve vastlegging van die handelingen tot het begrotingsbeheer gerekend.

Het begrotingsbeheer wordt gevoerd door de ministers die daartoe op grond van artikel 16 CW zijn aangewezen.

Privaatrechtelijke rechtshandelingen die met het begrotingsbeheer samenhangen zijn o.a.: koop, huur, garantieverlening, arbeidscontract, kredietverlening. Op grond van artikel 27, eerste lid, CW zijn in het algemeen de betrokken begrotingsbeherende ministers tot het verrichten van die rechtshandelingen bevoegd. Een uitzondering hierop vormt bijvoorbeeld het sluiten van koop- en van huurcontracten met betrekking tot onroerende zaken voor de huisvesting van ambtelijke diensten. Op grond van het Besluit Rijksgebouwendienst (Stb. 1989, 320) behoort het sluiten van dergelijke overeenkomsten in het algemeen tot de bevoegdheid van de onder de Minister van VROM ressorterende Rijksgebouwendienst.

Wat betreft de privaatrechtelijke rechtshandelingen die direct voortvloeien uit het te voeren begrotingsbeheer, wordt in het onderhavige besluit in aansluiting op de bepalingen in de CW voor één categorie een nadere bevoegdheidsverdeling tussen ministers gecreëerd en wel in artikel 6. Daarin wordt bepaald dat het sluiten van huur-, huurkoop en lease-overeenkomsten boven een bepaald bedrag, geschiedt door de betrokken minister in overeenstemming met de Minister van Financiën.

Uit het begrotingsbeheer vloeit voort, dat de betrokken minister ook bevoegd is onder omstandigheden af te zien van het invorderen van aan het Rijk toekomende vorderingen. De hiermee samenhangende privaatrechtelijke rechtshandeling is de kwijtschelding. Op grond van artikel 27,

¹ De CW kent naast deze vier soorten beheer nog het begrip financieel beheer. Dit begrip kan opgevat worden als een verzamelbegrip voor begrotingsbeheer en kasbeheer.

eerste lid, CW is daartoe de betrokken minister bevoegd, tenzij bij of krachtens de wet anders wordt bepaald.

Voor zover een kwijtschelding boven een bepaald bedrag uitgaat, wordt in artikel 2 van dit besluit in bepaalde gevallen de voorafgaande overeenstemming met de Minister van Financiën verlangd.

b. Kasbeheer en privaatrechtelijke rechtshandelingen

Ook het kasbeheer heeft – evenals het begrotingsbeheer – betrekking op geldelijke zaken. Het kasbeheer heeft naast chartale en girale gelden, ook betrekking op geldswaardige papieren (effecten, bepaalde cheques, e.d.).

Bij kasbeheershandelingen moet gedacht worden aan feitelijke beheershandelingen, zoals het bewaren van gelden en van geldswaardige papieren, het betaalbaar stellen van de aangevane verplichtingen¹, het invorderbaar stellen van de vorderingen¹, het verrichten van feitelijke betalingen en ontvangsten, het afgeven en in ontvangst nemen van geldswaardige papieren, e.d., en aan het administreren van die handelingen.

Op grond van artikel 19, eerste lid, CW kan het beheer van geldswaardige papieren bij koninklijk besluit aan een andere minister worden opgedragen dan de Minister van Financiën. Thans is nog in de Beschikking Kasbeheer (artikel 10) – een ministeriële regeling – geregeld dat elke begrotingsbeherende minister dit beheer voert, voor zover geldswaardige papieren via zijn begroting zijn aangekocht. Deze beschikking moet nog worden omgezet in een koninklijk besluit. Overigens draagt genoemd artikel de feitelijke bewaring van aan de staat toebehorende effecten op aan de Agent van het Ministerie van Financiën.

Met het kasbeheer hangen niet veel privaatrechtelijke rechtshandelingen samen. Gedacht kan worden aan het kwijtschelden van een vordering. Ook komt het voor dat het Rijk op grond van aandelenbezit soms bepaalde statutaire bevoegdheden heeft, waar privaatrechtelijke rechtshandelingen mee samenhangen, zoals bijvoorbeeld de benoeming van commissarissen. Dergelijke rechtshandelingen worden door (of namens) de betrokken minister verricht, zij het dat in een aantal gevallen op grond van schriftelijke afspraken en soms op grond van wettelijke bepalingen de Minister van Financiën (Directie Financieringen) het mede-beheer voert. Ook het onderhavige besluit (privaatrechtelijke rechtshandelingen) regelt in artikel 7 voor bepaalde beheershandelingen het mede-beheer van de Minister van Financiën. Bij het vervreemden van effecten heeft de Minister van Financiën op grond van artikel 7, derde lid, het voortouw.

c. Materieelbeheer en privaatrechtelijke rechtshandelingen

Het materieelbeheer is in algemene zin geregeld in artikel 19, derde en vijfde lid, CW en in het Besluit Materieelbeheer 1996 (Stb. 1996, 23). Dit beheer houdt in de zorg als goed huisvader voor de niet-geldelijke zaken, roerende zowel als onroerende, waarover het Rijk als eigenaar, huurder of bewaarder de beschikking heeft.

Op grond van artikel 19, derde lid, CW zijn de begrotingsbeherende ministers belast met het materieelbeheer van deze zaken, tenzij bij of krachtens de wet (onderdelen van) dit beheer is opgedragen aan een andere minister. Zo is bijvoorbeeld op grond van het Besluit Rijksgebouwendienst (Stb. 1989, 320) de directeur van de Rijksgebouwendienst namens de minister van VROM belast met het groot onderhoud van de gebouwen die bestemd zijn voor de Rijkshuisvesting en is op grond van artikel 19, vijfde lid, van de CW de Minister van Financiën belast met het

¹ Deze twee handelingen kunnen ook tot het begrotingsbeheer worden gerekend.

beheer van overtollige zaken (daartoe dienen de overtollige zaken overigens wel eerst «intern» door de betrokken minister aan de Minister van Financiën te worden overgedragen).

Bij beheershandelingen in het kader van het materieelbeheer moet gedacht worden aan feitelijke handelingen, zoals het in ontvangst nemen, bewaren (voorraden), beveiligen, onderhouden en soms het be- of verwerken en afleveren bij verkoop (bijvoorbeeld bij agentschappen) van zaken, en aan het administreren van die handelingen.

Bij daarmee samenhangende privaatrechtelijke rechtshandelingen kan onder andere worden gedacht aan het sluiten van contracten voor het uitbesteden van bewakings- en van onderhoudsdiensten en het sluiten van (verkoop)contracten (bijvoorbeeld door Domeinen en bepaalde agentschappen).

d. Privaatrechtelijke beheer en privaatrechtelijke rechtshandelingen

Artikel 27, tweede lid, CW belast de Minister van Financiën met het privaatrechtelijk beheer – ook wel domeinbeheer genoemd – van (niet-geldelijke) roerende en van onroerende zaken, voor zover dat beheer niet bij of krachtens de wet aan een andere minister is opgedragen. Het domeinbeheer houdt in dat hij in het algemeen de rechtshandelingen verricht die voortvloeien uit de positie van de Rijk als eigenaar, huurder of bewaarder. Het betreft zowel de uitoefening van rechten (o.a. maatregelen tegen inbreuken op het eigendomsrecht, verkoop van zaken, erfpachts-uitgiften, verpachtingen, verhuringen en alle andere ingebruikgevingen, het aangaan van vaststellingsovereenkomsten¹ en grensregelingen, afkoop van grondrenten, het bevorderen van de afwikkeling van onbeheerde nalatenschappen) als de nakoming van verplichtingen (waaronder de behandeling en betaling van zakelijke lasten en belastingen). Hiertoe wordt in de praktijk overigens niet gerekend het verrichten van de privaatrechtelijke rechtshandelingen die samenhangen met het materieelbeheer. Hoewel dat beheer weliswaar een taak is van het Rijk als eigenaar of huurder van de desbetreffende zaken, wordt die taak binnen het Rijk uitgeoefend door de minister die met het betrokken materieelbeheer is belast. Gedacht kan hier worden aan het sluiten van onderhouds- en bewakingscontracten (zie ook hiervoor onder c).

In het onderhavige besluit wordt voor een aantal privaatrechtelijke beheershandelingen, die tot het privaatrechtelijk beheer kunnen worden gerekend, geregeld dat een andere minister dan de Minister van Financiën initiatieven ter zake kan nemen, zoals bij schenking van niet-overtollige zaken (artikel 3) en bij vaststellingsovereenkomsten (artikel 4).

¹ In artikel 4 wordt de bevoegdheid tot het treffen van vaststellingsovereenkomsten (dadingen) met betrekking tot niet-geldelijke roerende zaken beneden een grensbedrag toegekend aan de betrokken minister.

In deze bijlage wordt een historische schets gegeven van het ontstaan van het huidige Besluit privaatrechtelijke rechtshandelingen (prrh) en van de daarmee samenhangende artikelen in de achtereenvolgende Comptabiliteitswetten (1927, 1976 en de huidige) en in de Wet op de Domeinen (Stb. 1952, 37).

Artikel 37 van de CW 1976 bepaalde dat – tenzij bij of krachtens de wet anders is bepaald – prrh voor de Staat worden verricht door de daarbij betrokken minister of, krachtens volmacht, namens die minister. Artikel 41 perkte die vrijheid in beginsel enigszins in, doordat daarin is bepaald dat bij AMvB kan worden voorgeschreven dat bepaalde prrh slechts kunnen worden verricht met koninklijke machtiging, met machtiging van de ministerraad, door of namens dan wel met machtiging van de Minister van Financiën of na overleg met daarbij aan te wijzen ministers. Dit is uitgewerkt in het Besluit-prrh van 1977.

De CW 1927 kende zo'n beperkende delegatiebepaling niet. Als hoofdregel gold dat overeenkomsten, waaruit uitgaven ten laste van het Rijk voortvloeien, gesloten werden door of namens de betrokken minister (art. 32). Als beperking gold daarbij dat overeenkomsten m.b.t. werken of leveringen niet gesloten mochten worden voor een periode langer dan vijf jaar en dat huur- en pachtovereenkomsten voor niet langer dan tien jaar gesloten mochten worden; in beide gevallen tenzij bij de wet een langere periode was toegelaten. Daarnaast bevatte de wet zelf nog een aantal andere bepalingen inzake prrh.

Ook de (inmiddels ingetrokken) Domeinenwet (1952) bevatte een aantal van dergelijke bepalingen.

In de CW 1976 en in het Besluit-prrh is beoogd, mede door het overhevelen van de prrh-bepalingen van de Domeinenwet naar de comptabele regelgeving, de niet-gemotiveerde ongelijkheid in de verschillende prrh-bepalingen zoveel mogelijk op te heffen. Die ongelijkheid zat met name in de aard van de procedurele waarborgen, waarmee bepaalde prrh waren omgeven. Het ging overigens uitsluitend om de prrh waarmee voor het Rijk een financieel belang was gemoeid, hetgeen overigens bij prrh al snel het geval is.

De bepalingen inzake de prrh die in de CW 1927 waren opgenomen, stonden niet bij elkaar in één paragraaf, zoals wel in de CW 1976 het geval was. Een aantal bepalingen was opgenomen in de paragraaf inzake het beheer van de ontvangsten (H. III, par. 2) en een aantal was opgenomen in de paragraaf inzake het beheer van de uitgaven (H. III, par. 3). In dit hoofdstuk III (Van het beheer der Rijksgeldmiddelen) kwam geen bepaling voor inzake het beheer van (publiekrechtelijke) subsidiegelden en/of bijdragen. De Comptabiliteitswetgever ging er in die tijd, waarin wellicht de eerste overheidssubsidie nog gegeven moest worden, vanuit dat uitgaven en ontvangsten, met uitzondering van de belastingontvangsten, altijd een privaatrechtelijke karakter hadden.

Dit is een belangrijke constatering, omdat in de comptabele regelgeving van 1976 is voortgeborduurd op deze impliciete opvatting. Opvallend is te noemen dat toen niet – en ook bij de latere CW-wijzigingen niet – is besloten tot het opnemen van procedurele bepalingen inzake publiekrechtelijke rechtshandelingen met financiële gevolgen (subsidies, bijdragen). Deze zijn thans immers vaak veel belangrijker. Daarin is inmiddels voorzien via de derde tranche van de AWB (Algemene Wet Bestuursrecht), waarin o.a. een wettelijke basis voor subsidieverstrekking zal worden voorgeschreven (Kamerstukken II, 1993/94. 23 700).

Uit de in de CW 1927 en de Domeinenwet 1952 opgenomen artikelen valt af te leiden, dat de bepalingen enerzijds inhoudelijk betrekking hadden op (extra) procedurele waarborgen met betrekking tot de besteding en de inning van rijksmiddelen; anderszijds hadden zij betrekking op de administratieve verwerking ervan in de rijksboekhouding.

Administratieve verwerking van prrh

In de CW 1976 en in het Besluit-prrh zijn de bepalingen die betrekking hebben op de administratieve verwerking van prrh losgekoppeld van de procedurele bepalingen. De administratieve bepalingen gingen algemener gelden. Die lijn is in de huidige CW doorgetrokken. De administratieve bepalingen zijn thans opgenomen in een afzonderlijke paragraaf van hoofdstuk II (Het financiële en materiële beheer van het Rijk) en zijn verder nader uitgewerkt in voornamelijk de RDB (Regeling Departementale Begrotingsadministratie).

Procedurele waarborgen rond prrh

In paragraaf 5 van hoofdstuk II van de CW 1976 en in het Besluit-prrh zijn een aantal procedurele bepalingen met betrekking tot prrh opgenomen. Met die bepalingen wordt deels geregeld welke minister de Staat ter zake van bepaalde prrh ten opzichte van derden mag binden en wordt voorts geregeld in welke gevallen de betrokken minister zelfstandig kan handelen dan wel in welke gevallen hij de medewerking of goedkeuring van andere ministers (veelal de Minister van Financiën) – en in enkele gevallen van de Staten-Generaal – behoeft. Met deze mede-beoordeling wordt beoogd te waarborgen dat met betrekking tot individuele prrh een weloverwogen keuze zal worden gedaan, met name vanuit de aspecten rechtmatigheid en doelmatigheid.