

# **Wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 houdende bepalingen inzake een nadere splitsing van de Rijksbegroting (Tweede wijziging van de Comptabiliteitswet 2001).**

## **VOORSTEL VAN WET**

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

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is de Comptabiliteitswet 2001 te wijzigen door een nadere splitsing in de Rijksbegroting aan te brengen, zodanig dat jaarlijks ten behoeve van de Staten-Generaal een afzonderlijke begroting kan worden vastgesteld;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

## **ARTIKEL I**

### **De Comptabiliteitswet 2001 wordt als volgt gewijzigd.**

A.

In artikel 1, eerste lid, worden de onderdelen e en f vervangen door de onderdelen e tot en met i, luidende:

e. de begroting van het Kabinet van de Koning;

f. de begroting van de Staten-Generaal;

g. de begroting van de Raad van State, de Algemene Rekenkamer, de Nationale ombudsman, de kanselarij der Nederlandse Orden, het Kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen en het Kabinet van de Gouverneur van Aruba;

h. de begroting van de Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten;

i. de begrotingen van de onderscheiden begrotingsfondsen, bedoeld in artikel 9.

B.

1. Het vierde lid van artikel 1 wordt vernummerd tot vijfde lid.

2. Er wordt een nieuw vierde lid ingevoegd, luidende:

4. In afwijking van het derde lid worden de begrotingsstaten van het Kabinet van de Koning en van de Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten vastgesteld bij de wet waarmee de departementale begrotingsstaat van het Ministerie van Algemene Zaken wordt vastgesteld.

C.

Artikel 8, tweede lid 2, komt te luiden:

1. In overeenstemming met Onze Minister van Financiën kan de toepassing van artikel 5 op een of meer van de begrotingen van de colleges, genoemd in artikel 1, eerste lid, onder e tot en met h, gelet op de staatsrechtelijke positie van de colleges, geheel of gedeeltelijk achterwege blijven.

D.

Artikel 19 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vierde lid komt te luiden:

4. Onze Minister-President, Minister van Algemene Zaken, is verantwoordelijk voor het beheer van de begroting van het koninklijk huis, van de begroting van het Kabinet van de Koning en van de begroting van de Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

2. Het vijfde lid komt te luiden:

5. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verantwoordelijk voor het beheer van de begroting van de Staten-Generaal en van de begroting van de colleges, genoemd in artikel 1, eerste lid, onder g.

3. Een zesde en zevende lid worden ingevoegd, luidende:

6. De colleges, genoemd in artikel 1, eerste lid, onder e tot en met h, voeren het beheer over hun begroting of hun begrotingsdeel.

7. Over de aan dit beheer te geven inhoud maakt Onze betrokken Minister afspraken met de onderscheiden colleges, waarin recht wordt gedaan aan hun staatsrechtelijke positie.

E.

Artikel 21 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vijfde lid vervalt.

2. Een nieuw vijfde, zesde en zevende lid worden ingevoegd, luidende:

5. Onze Minister-President, Minister van Algemene Zaken, is verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering bij het Kabinet van de Koning en bij de Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

6. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering bij de Staten-Generaal en bij de colleges, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder g.

7. De colleges, genoemd in artikel 1, eerste lid, onder e tot en met h, voeren, ieder met betrekking tot hun begroting of hun begrotingsdeel, in elk geval het financieel beheer, het materieelbeheer en de administraties ten behoeve van dat beheer. Het bepaalde in artikel 19, zevende lid, is van overeenkomstige toepassing.

F.

Artikel 22 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid, wordt “artikel 41, tweede lid” gewijzigd in: artikel 40, tweede lid .

2. In het vijfde lid wordt het tekstdeel “bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder e, ieder met betrekking tot hun begrotingsdeel,” vervangen door: “bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder e tot en met h, ieder met betrekking tot hun begroting of hun begrotingsdeel, .

G.

Artikel 32, derde lid, komt te luiden:

3. In afwijking van het eerste lid kunnen de privaatrechtelijke rechtshandelingen, voor zover die voortvloeien uit het beheer van de begroting van de colleges, genoemd in artikel 1, eerste lid, onder e tot en met h, worden verricht door de colleges en wel ieder met betrekking tot hun begroting of hun begrotingsdeel, tenzij bij of krachtens de wet is bepaald dat een andere Minister dan Onze betrokken Minister de rechtshandeling verricht.

H.

In artikel 40, eerste lid, wordt “artikel 40” gewijzigd in: artikel 39 .

I.

In artikel 40, tweede lid, wordt “artikel 40” gewijzigd in: artikel 39 .

J.

In artikel 42, eerste lid, wordt “de artikelen 40 en 42” gewijzigd in: de artikelen 39 en 41 .

K.

In artikel 44a wordt “zelfstandige bestuursorganen” gewijzigd in: Zelfstandige bestuursorganen .

L.

Artikel 45 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vijfde lid wordt vernummerd tot zesde lid.

2. Er wordt een nieuw vijfde lid ingevoegd, luidende:

5. Op verzoek van een rechtspersoon die is aangewezen overeenkomstig het eerste of het derde lid kan Onze Minister van Financiën, indien de rechtspersoon de noodzaak van de uitzondering voor de dagelijkse bedrijfsvoering voldoende aannemelijk maakt en naar het oordeel van Onze Minister van Financiën geen afbreuk wordt gedaan aan een doelmatig en risico-arm kasbeheer, besluiten dat bepaalde liquide middelen zijn uitgezonderd van de verplichting om deze rentedragend aan te houden in 's Rijks schatkist.

3. Een zevende lid wordt ingevoegd, dat luidt:

7. De artikelen 45 tot en met 49a zijn niet van toepassing op de rechtspersonen, bedoeld in het zestiende lid van artikel 91 van deze wet.

M

In artikel 51, eerste lid, onder b, wordt “artikel 1, eerste lid, onder b tot en met f” vervangen door: artikel 1, eerste lid, onder b tot en met i.

## **ARTIKEL II**

Deze wet treedt in werking met ingang van de eerste dag van de derde kalendermaand na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Financiën,

**Wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 houdende bepalingen inzake een nadere splitsing van de Rijksbegroting (Tweede wijziging van de Comptabiliteitswet 2001).**

### **Memorie van toelichting**

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

### **Algemeen.**

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt een aantal wijzigingen in de *Comptabiliteitswet 2001* aangebracht.

In de eerste plaats betreft het het in de *Comptabiliteitswet 2001* verankeren van een zelfstandige begrotingswet voor de Staten-Generaal. De begroting van de Eerste en de Tweede Kamer der Staten-Generaal worden afgesplitst van de begroting van de hoge colleges van staat, het Kabinet van de Koning(in) en de Kabinetten van de gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba. Het betreft artikel I, onderdeel A. Deze afsplitsing werkt

door in een aantal andere artikelen van de *Comptabiliteitswet 2001* (zie artikel I, onderdelen C tot en met E, F2, G en N).

In de tweede plaats wordt ook de begroting van het Kabinet van de Koning(in) afgesplitst van de huidige begroting van de hoge colleges van staat, het Kabinet van de Koning(in) en de Kabinetten van de gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba. De begroting van het Kabinet van de Koning(in) wordt opgenomen in een aparte begrotingsstaat, welke begrotingsstaat zal worden vastgesteld bij de begrotingswet van het Ministerie van Algemene Zaken. Het betreft artikel I, onderdelen A en B. Ook deze afsplitsing werkt door in de hiervoor bedoelde artikelen van de *Comptabiliteitswet 2001* (zie artikel I, onderdelen C tot en met E, F2, G en N).

In de derde plaats wordt er een aparte begroting geïntroduceerd voor de Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Deze van de regering en de Staten-Generaal onafhankelijke commissie adviseert en informeert de regering gevraagd en ongevraagd over de rechtmatigheid van de uitvoering van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en van de Wet veiligheidsonderzoeken. De onafhankelijk positie van de commissie maakt het wenselijk dat een aparte begrotingsconstructie wordt toegepast. Gekozen is voor een aparte begrotingsstaat voor de commissie die zal worden vastgesteld bij de jaarlijkse begrotingswet van het Ministerie van Algemene Zaken. De gekozen begrotingsconstructie werkt door in een aantal artikelen van de *Comptabiliteitswet 2001* (zie artikel I, onderdelen Ah, B2, C tot en met E, F2, G en M).

In de vierde plaats worden in de *Comptabiliteitswet 2001* een aantal onvolkomenheden rechtgetrokken die in de *Comptabiliteitswet 2001* zijn geslopen bij de *Eerste wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 (Stb. 2003, 372)* en bij de *Reparatiewet I Financiën (Stb. 2003, 214)*. Het betreft artikel I, onderdelen F1 en H tot en met L.

## **Artikelsgewijze toelichting**

### **Artikel I, onderdeel A tot en met E, F2 en G.**

#### **a. De begroting van de Staten-Generaal (begroting IIA).**

Om de bijzondere positie van de Staten-Generaal als controleur van de regering ook in budgettair opzicht meer gestalte te geven, hebben de voorzitters van de Eerste en de Tweede Kamer aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) te kennen gegeven dat de Kamers voor zichzelf een meer zelfstandige positie, dan thans in de *Comptabiliteitswet 2001* is voorzien, noodzakelijk achten met betrekking tot de eigen begrotingen. In dit verband is gesproken over een zelfstandige begrotingsautoriteit. Om de mogelijkheden hiertoe te onderzoeken is de *Werkgroep zelfstandige begrotingsautoriteit Staten-Generaal* ingesteld. Deze werkgroep, bestaande uit ambtelijke vertegenwoordigers van de beide Kamers en van BZK, heeft onderzocht in hoeverre een zelfstandige begrotingspositie van de Kamers met betrekking tot de eigen begrotingen vormgegeven kan worden. Het kabinet heeft op basis van de bevindingen van de werkgroep het standpunt ingenomen, dat deze zelfstandige positie in voldoende mate vormgegeven kan worden door via een wijziging van de *Comptabiliteitswet 2001* de begroting van de Staten-Generaal af te splitsen van de begroting van de hoge colleges van staat; derhalve een afsplitsing van hoofdstuk II van de Rijksbegroting. Het kabinet achtte in dit verband een wijziging van de Grondwet niet noodzakelijk noch wenselijk. Verwezen wordt naar de rapportage van de *Werkgroep*

*zelfstandige begrotingsautoriteit Staten-Generaal* (Kamerstukken II, 2000/01, 27.677, nr. 12), de brief van de Minister van BZK van 8 februari 2002 en de brief van de voorzitter van de Tweede Kamer van 13 maart 2002 (Kamerstukken II, 2001/02, 28.336, nr. 10) en de brief van de voorzitter van de Eerste Kamer van 4 april 2002 (Kamerstukken I, 2001/02, 00049, nr. 312<sup>1</sup>).

In materiële zin is de Minister van BZK met de voorzitters van beide Kamers overeengekomen dat, zoals gebruikelijk, de ramingen van de jaarlijkse uitgaven van de beide Kamers door de Kamers zelfstandig kunnen worden vastgesteld. In de praktijk geschiedt de behandeling van de uitgavenramingen in de Kamers op dezelfde wijze als de behandeling van een (begrotings)wet, met dien verstande dat de regering aan de beraadslagingen niet deelneemt en elke Kamer alleen over haar eigen uitgavenraming beraadslaagt. De Minister van BZK heeft toegezegd dat de regering de aldus door de Kamers behandelde uitgavenramingen ook in de toekomst zonder meer zal overnemen in de formele – afgesplitste - begrotingswet van de Staten-Generaal (hoofdstuk IIA van de Rijksbegroting), tenzij dit in strijd is met het algemeen belang. Dit laatste zou zich kunnen voordoen indien er bijzondere overwegingen zijn met betrekking tot het algemene financiële beleid of het doelmatige beheer van 's Rijks gelden, die naar het oordeel van de regering moeten leiden tot een aanpassing van de begrotingsramingen. Die bijzondere overwegingen kunnen de Kamers bij de vaststelling van de begrotingswet IIA betrekken. Dat betekent dat de Minister van BZK de ramingsvoorstellen tegen die achtergrond op hoofdlijnen zal moeten kunnen beoordelen. Indien de Minister van BZK – namens het kabinet – na die beoordeling op hoofdlijnen van mening is dat er sprake is van bovengenoemde bijzondere overwegingen, laat hij dit de beide Kamervoorzitters vóór de indiening van de begrotingswet weten.

Afgezien van de afsplitsing van de begrotingswet van de Staten-Generaal van de begrotingswet van de overige (hoge) colleges van staat (II), is voor deze voorgestelde wijze van begrotingsbehandeling geen wijziging van de *Comptabiliteitswet 2001* nodig.

Op deze wijze is de zelfstandige positie van de Staten-Generaal in begrotingsopzicht gegarandeerd. De positie van de Staten-Generaal is daarmee vergelijkbaar met die van de meeste andere parlementen in Europa.

De aparte begrotingswet van de Staten-Generaal krijgt in de *Comptabiliteitswet 2001* door middel van de wijzigingsvoorstellen in onderdeel A van dit wetsvoorstel als volgt vorm. In het eerste lid van artikel 1 van de *Comptabiliteitswet 2001* wordt de begroting van de Staten-Generaal onder punt f apart in de opsomming van de onderdelen waaruit de Rijksbegroting bestaat, opgenomen. Die begroting zal op grond van het bestaande tweede lid voortaan bestaan uit een begrotingsstaat en een daarbij behorende toelichting. Op grond van het bestaande derde lid wordt die begrotingsstaat bij een afzonderlijke (begrotings)wet (IIA) vastgesteld; dus afzonderlijk van de begroting van de gezamenlijke overige (hoge) colleges van staat (IIB). In de begrotingsstaat van de Staten-Generaal zullen, zoals tot nog toe gebruikelijk, een beperkt aantal begrotingsartikelen worden opgenomen: één voor de Eerste Kamer (het artikel *Wetgeving en controle Eerste Kamer*), drie voor de Tweede Kamer (de artikelen *Uitgaven ten behoeve van leden en oud-leden Tweede Kamer*, *Wetgeving en controle Tweede Kamer* en *Wetgeving en controle Eerste en Tweede Kamer*) en het niet-beleidsartikel *Nominaal en Onvoorzien*.

b. De begroting van het Kabinet van de Koning(in)

Tijdens de Tweede-Kamerbehandeling van het wetsvoorstel tot vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Algemene Zaken (III) voor het jaar 2004 (Kamerstukken II, 2003/04, 29.200-III), is een amendement-Kalsbeek aanvaard dat ertoe strekt de begroting van het Kabinet van de Koning(in) te verplaatsen van de begroting van de hoge colleges van staat (begroting II) naar de begroting van Algemene Zaken (begroting III). Een spiegelbeeldig amendement is aanvaard bij de Tweede-Kamerbehandeling inzake de vaststelling van de begrotingsstaat van de hoge colleges van staat, het Kabinet van de Koning(in), het Kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen en het Kabinet van de Gouverneur van Aruba voor het jaar 2004 (Kamerstukken II, 2003/04, 29.200-II, nr. 6).

In het debat met de Tweede Kamer op 1 oktober 2003 heeft de Minister-President, Minister van Algemene Zaken, (hierna: Minister-President) gevraagd om voldoende tijd om de uitvoering van het amendement zorgvuldig te kunnen voorbereiden respectievelijk om te bezien hoe de *Comptabiliteitswet 2001* daartoe zou moeten worden gewijzigd. Vervolgens heeft de Minister-President bij brief van 18 december 2003 (Kamerstukken II, 2003/04, 29.200-III, nr. 14) aan de Tweede Kamer voorgesteld om, ter uitvoering van het amendement, in het wetslichaam voor begroting III van de rijksbegroting naast de begrotingsstaat voor het Ministerie van Algemene Zaken een afzonderlijke begrotingsstaat voor het Kabinet van de Koning(in) op te nemen. Hiermee wordt expliciet gemaakt dat de verantwoordelijkheid voor het beheer van de begroting van het Kabinet van de Koning(in) berust bij de Minister-President, terwijl het Ministerie van Algemene Zaken en het Kabinet van de Koning(in) ambtelijk gescheiden blijven.

De ambtelijke leiding van het Kabinet van de Koning(in) berust bij de directeur van het Kabinet van de Koning(in).

In de voorgestelde wijziging van artikel 1 van de *Comptabiliteitswet 2001* wordt het Kabinet van de Koning(in) als volgt overgeheveld van begroting II naar begroting III van de rijksbegroting. In artikel 1, lid 1, van de *Comptabiliteitswet 2001* wordt de begroting van het Kabinet van de Koning(in) in onderdeel e afzonderlijk in de opsomming van de onderdelen van de rijksbegroting opgenomen. Tevens wordt een nieuw lid 4 ingevoegd, dat luidt: *In afwijking van het derde lid worden de begrotingsstaten van het Kabinet van de Koning en van de Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten vastgesteld bij de wet waarmee de departementale begrotingsstaat van het Ministerie van Algemene Zaken wordt vastgesteld.*

De begrotingswet van het Ministerie van Algemene Zaken (begroting III) zal dus in het vervolg 3 begrotingsstaten bevatten, die van het Ministerie van Algemene Zaken, die van het Kabinet van de Koning(in) en die van de Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Bij de eerste suppletore begroting 2004 naar aanleiding van de Voorjaarsnota zijn zowel de begrotingsstaat van de hoge colleges van staat etc. (II) als de begrotingsstaten van Algemene Zaken (III) hiermee in overeenstemming gebracht. Daarbij is rekening gehouden met het beoogde effect van het amendement-Kalsbeek.

c. De begroting van de Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

In de brief van 18 december 2003 (Kamerstukken II, 2003/04, 29.200-III, nr. 14) is eveneens voorgesteld om voor de Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten een afzonderlijke begrotingsstaat in de begrotingswet van het Ministerie van Algemene Zaken (III) op te nemen, aangezien ook voor deze commissie geldt dat zij los staat van de ambtelijke organisatie van het Ministerie van Algemene Zaken. Dit vloeit voort uit de taak die de Commissie heeft op grond van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (Wiv 2002). De commissie oefent toezicht uit op de rechtmatigheid van de uitvoering van de Wiv 2002 en van de Wet veiligheidsonderzoeken. De commissie geeft gevraagd en ongevraagd adviezen en informatie aan de betrokken ministers. Ook adviseert de commissie de betrokken ministers gevraagd en ongevraagd bij de behandeling en beoordeling van klachten over de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) en de Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (MIVD).

De Commissie is in grote mate onafhankelijk. De commissie, die uit een voorzitter en twee leden bestaat, bepaalt haar eigen werkwijze. Zij rapporteert aan de betrokken ministers (AZ, BZK en Defensie). Het openbare jaarverslag van de commissie wordt gezonden aan beide kamers der Staten-Generaal en aan de betrokken ministers.

De benoemingsprocedure van de leden van de commissie onderstreept het onafhankelijke karakter van de commissie. Per vacature wordt een aanbevelingslijst van drie kandidaten opgesteld door de vice-president van de Raad van State, de president van de Hoge Raad en de Nationale ombudsman. De Tweede Kamer der Staten-Generaal doet vervolgens een voordracht van drie kandidaten per vacature. Daaruit maken de betrokken ministers een keuze. De benoeming van de leden van de commissie geschiedt bij koninklijk besluit. De leiding over het ambtelijk apparaat dat de commissie ondersteunt, berust bij de voorzitter van de commissie.

d. Overige noodzakelijke wijzigingen, die samenhangen met de afsplitsing van de begroting van de Staten-Generaal en van de begroting van het Kabinet van de Koning(in) van begroting II van de Rijksbegroting, en die samenhangen met de introductie van de begroting van de Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten als onderdeel van de Rijksbegroting.

Deze bovenbesproken gewijzigde indeling van de Rijksbegroting brengt met zich mee dat in een aantal andere artikelen van de *Comptabiliteitswet 2001* wijzigingen moeten worden aangebracht.

De wijziging in artikel 8, tweede lid (onderdeel C van artikel I) is een louter redactionele aanpassing. Dit artikellid regelt een uitzonderingsmogelijkheid op het VBTB-regiem, zoals vastgelegd in artikel 5, voor de begrotingen van de hoge colleges.

In artikel 19 wordt geregeld voor het beheer van welke begrotingen welke minister verantwoordelijk is. Door de wijziging van het aantal begrotingen in artikel 1 is het noodzakelijk in dit artikel te regelen welke ministers verantwoordelijk zijn voor het beheer van de begroting van het Kabinet van de Koning(in), van de Staten-Generaal, van de Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en van de overige (hoge) colleges.

In artikel 19, vierde lid (onderdeel D van artikel I) is thans verwoord, dat de de Minister-President niet alleen verantwoordelijk is voor het beheer van de begroting van het koninklijk

huis, maar ook voor het beheer van de begroting van het Kabinet van de Koning(in) en van de Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. De verantwoordelijkheid van de Minister-President is volledig. In verband hiermee wordt in de artikelen 19 en 21 bepaald dat de Minister-President verantwoordelijk is voor (het beheer van) de begroting en de bedrijfsvoering bij de beide colleges. Dit komt in de praktijk tot uitdrukking door de ondertekening van de begroting en de verantwoording (jaarverslag) door de Minister-President.

In het nieuwe vijfde lid van artikel 19 is tot uitdrukking gebracht dat de Minister van BZK verantwoordelijk is voor het beheer van de beide begrotingen - die van de Staten-Generaal en die van de overige (hoge) colleges - die, als gevolg van de splitsing van de begroting van de hoge colleges van staat (in artikel 1), zijn ontstaan. Met de wijziging in en de opsplitsing van het vijfde lid van artikel 19 in een vijfde, zesde en zevende lid, wordt overigens geen wijziging beoogd in de bestaande wettelijk geregelde verantwoordelijkheid van de Minister van BZK voor het beheer van de begroting van de Staten-Generaal.

Artikel 21 regelt de verantwoordelijkheid van de ministers voor de bedrijfsvoering van de organisatie waarmee zij de begroting(en) beheren. In dit artikel zijn via artikel I, onderdeel E van het onderhavige wijzigingswetsvoorstel voor de bedrijfsvoering soortgelijke wijzigingen doorgevoerd als in artikel 19 voor het begrotingsbeheer.

Met de invoeging van het nieuwe vijfde en zesde lid van artikel 21 wordt geen wijziging beoogd in de bestaande wettelijk geregelde verantwoordelijkheid van de Minister van BZK voor de bedrijfsvoering van de Staten-Generaal. De verantwoordelijkheid van de Minister-President voor de bedrijfsvoering van het Kabinet van de Koning(in) en van de Commissie van toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten wordt geëxpliciteerd.

Artikel 22 regelt het financieel beheer als onderdeel van de bedrijfsvoering. In onderdeel F2 van artikel I van het onderhavige wijzigingswetsvoorstel wordt een redactionele wijziging doorgevoerd als gevolg van de begrotingssplitsing van begroting II (hoge colleges) en de aanpassing van begroting III (Algemene Zaken).

In artikel 32 wordt geregeld wie juridisch gerechtigd is namens de Staat de privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten die noodzakelijk zijn voor het juist functioneren van de verschillende dienstonderdelen, waaronder de colleges, van het Rijk. Als gevolg van de splitsing van begroting II en de aanpassing van begroting III is het noodzakelijk in het derde lid een voornamelijk redactionele wijziging door te voeren (zie artikel I, onderdeel G).

#### **Artikel I, onderdelen F1 en H tot en met K.**

De wijzigingen betreffen in de onderdelen F1 en H tot en met J het herstel van onjuiste verwijzingen naar artikelen van de *Comptabiliteitswet 2001*. In onderdeel K betreft het het opnemen van een hoofdletter aan het begin van de zin in artikel 44a van de *Comptabiliteitswet 2001*.

#### **Artikel I, onderdeel L.**

Artikel 45, vijfde lid, Comptabiliteitswet 2001 (nieuw)

In de *Eerste wijziging van de Comptabiliteitswet 2001 (Stb. 2003, 372)* is het zogenaamde geïntegreerd middelenbeheer in de Comptabiliteitswet 2001 opgenomen. Rechtspersonen met een wettelijk geregelde taak en een wettelijk geregelde bekostiging (zogenaamde RWT's) dienen, als zij daartoe bij algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen, al hun publieke, liquide middelen in de schatkist aan te houden (artikel 45, eerste lid). Hiermee wordt beoogd een doelmatig en risico-arm kasbeheer bij deze RWT's te bevorderen. Dit artikel is bij de *Eerste wijziging* te stringent geformuleerd. De formulering laat geen ruimte om bepaalde publieke liquide middelen van een aangewezen rechtspersoon buiten de schatkist aan te houden. In de praktijk zal daaraan wel behoefte kunnen bestaan.

2. Hoewel het geïntegreerd middelenbeheer is ingegeven door onder andere de wens te komen tot een meer doelmatig (kas)beheer van publieke middelen door deze middelen – voor zover zij buiten het Rijk worden aangehouden - te bundelen met die van het Rijk waardoor schaalvoordelen kunnen worden bereikt bij het uitzetten en aantrekken van die gelden in de markt, wordt die doelmatigheid niet bevorderd indien relatief kleine hoeveelheden liquide middelen, die bovendien vaak kort in het beheer van een rechtspersoon zijn, verplicht binnen de schatkist moeten worden getrokken. Gedacht moet dan worden aan kleine contante kassen en aan aparte betaalrekeningen waarop slechts een betrekkelijke gering betalingsverkeer plaats heeft. Bij contante kassen is er al de praktische onmogelijkheid om die binnen de schatkist te brengen en aan het omzetten van mutaties op een betaalrekening van een rechtspersoon bij een bank in mutaties op de rekeningen-courant van de rechtspersoon bij het Rijk (de technische vorm waarin in het algemeen het aanhouden van de liquide middelen van een rechtspersoon in de schatkist vorm gaat krijgen) zijn immers ook administratieve lasten en dus kosten verbonden. In de uitvoeringspraktijk is er, gelet op dit doelmatigheidsmotief, behoefte aan enige souplesse in het maken van afspraken met een rechtspersoon over het aanhouden buiten de schatkist van dergelijke liquide middelen. Dit wordt thans geregeld in het nieuwe vijfde lid van artikel 45. De Minister van Financiën kan, op verzoek van de betrokken rechtspersoon, besluiten welke liquide middelen van de rechtspersoon buiten het schatkistbankieren kunnen worden gehouden. Daarbij beoordeelt hij of er geen afbreuk wordt gedaan aan een doelmatig of een risico-arm kasbeheer. Zowel de omvang van de middelen als de duur waarin deze buiten de schatkist aangehouden worden, kunnen bij de beoordeling een rol spelen. Voorwaarde om met een verzoek van een rechtspersoon in te stemmen is, dat deze aannemelijk kan maken dat het aanhouden van de betrokken gelden buiten de schatkist noodzakelijk is voor de dagelijkse bedrijfsvoering. Zo kan het in sommige gevallen voor de bedrijfsvoering doelmatig zijn een rekening in vreemde valuta aan te houden. Steeds zal daarbij beoordeeld worden of niet om andere (oneigenlijke) redenen gelden buiten het schatkistbankieren worden gehouden. Als daarvan naar het oordeel van de Minister van Financiën sprake is, zal hij niet aan het verzoek van een rechtspersoon tegemoet komen.

In dit verband is tevens van belang op welke wijze het geïntegreerd middelenbeheer operationeel wordt uitgevoerd. In de meeste gevallen zal er sprake zijn van een rechtstreekse automatische koppeling tussen de betaalrekeningen, die een instelling (rechtspersoon) bij haar bank aanhoudt, en de rekening-courant van de instelling bij de schatkist. Deze koppeling zorgt ervoor dat de instelling haar liquide middelen in de schatkist aanhoudt. Daar waar geen sprake is van een automatische koppeling zal afroaming en aanvulling van het saldo op een bankrekening van de instelling handmatig tot stand moeten worden gebracht. Hierbij is enige saldovorming buiten de schatkist onvermijdelijk. Het nieuwe vijfde lid van artikel 45 dekt ook deze situatie af.

Artikel 45, zevende lid, Comptabiliteitswet 2001

Artikel 45, eerste en tweede lid, blijkt bij de *Eerste wijziging van de Comptabiliteitswet 2001* te strikt geformuleerd te zijn. Als groep van rechtspersonen waarop de bepalingen van de artikelen 45 tot en met 49a *Comptabiliteitswet 2001* van toepassing kan zijn, wordt gerefereerd aan de totale groep rechtspersonen, bedoeld in artikel 91, eerste lid, onder d. Door deze verwijzing vallen ook de rechtspersonen die in artikel 91 op grond van het zestiende lid zijn uitgezonderd van de toepassing van dat artikel onder de werking van het zogenaamde geïntegreerd middelenbeheer van de artikelen 45 tot en met 49a. Het betreft hier de decentrale overheden, de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties en de Kamers van Koophandel. Om dezelfde redenen waarom destijds deze groepen werden uitgezonderd van de toepassing van artikel 91 dienen zij ook niet onder de werking het geïntegreerd middelenbeheer te worden gebracht. Die redenen waren: de ruime mate van autonomie die aan deze publiekrechtelijke rechtspersonen is toegekend en de democratische wijze waarop zij functioneren.

### **Artikel I, onderdeel M.**

De in artikel 51, eerste lid, onder b, bedoelde niet-departementale jaarverslagen van het Kabinet van de Koning(in) en van de Commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten - colleges waarvan de begrotingen in de begrotingswet van het Ministerie van Algemene Zaken (III) worden opgenomen - zullen als afzonderlijke onderdelen in het jaarverslag van dat ministerie worden opgenomen.

De Minister van Financiën,

### **Bijlage 1 bij de memorie van toelichting inzake de Tweede wijziging van de Comptabiliteitswet 2001.**

Brief van de Algemene Rekenkamer aan de Minister van Financiën met haar commentaar op het wetsvoorstel tot Tweede wijziging van de Comptabiliteitswet 2001. Brief van 5 augustus 2004.

Aan de Minister van Financiën

Postbus 20201

2500 EE 's-Gravenhage

U heeft onze reactie gevraagd op het wetsvoorstel tot Tweede wijziging van de Comptabiliteitswet 2001. Het wetsvoorstel geeft ons aanleiding tot de volgende opmerkingen.

In het huidige artikel 1, eerste lid, onder e van de Comptabiliteitswet 2001 wordt de begroting van de Hoge Colleges van Staat, het Kabinet van de Koning, het Kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen en het Kabinet van de Gouverneur van Aruba geïdentificeerd als onderdeel van de Rijksbegroting. Tevens wordt gesteld dat in het vervolg van de wet aan deze begroting gerefereerd zal worden als *de begroting van de colleges*.

De Tweede wijziging haalt deze begroting uit elkaar: de Staten-Generaal krijgen een aparte begroting (IIA), het Kabinet der Koningin verhuist naar begroting III. Als nu in de wet gesproken wordt over *de colleges* is het niet altijd direct duidelijk welke colleges bedoeld worden; in artikel 1 wordt de term *colleges* namelijk niet meer gedefinieerd. Dit is met name hinderlijk in artikel 19, vijfde lid en artikel 21, zesde lid. Doordat in de wet niet langer wordt

gesteld dat de Kabinetten van de Gouverneurs ook tot de colleges worden gerekend, zou ook dat nog verwarring op kunnen leveren.

Dit probleem kan opgelost worden door in artikel 1, eerste lid onder g toe te voegen: *hierna te noemen de begroting van de colleges*. In het vervolg van de wet is de term *colleges* dan gedefinieerd. Als er meer instellingen dan deze colleges bedoeld worden, zoals in artikel 19, vijfde lid en artikel 21, zesde lid, worden die bij hun naam genoemd.

Het nieuwe vijfde lid van artikel 45 CW 2001 bepaalt dat de minister van Financiën na overleg met de betrokken instellingen vaststelt welke liquide middelen zij buiten de schatkist kunnen aanhouden. Deze wijziging dient ter bevordering van een doelmatig kasbeheer. In dat kader raden wij u aan de instellingen toe te staan vrij te beschikken over een bepaald vast bedrag. Overleg hoeft dan alleen gevoerd te worden als de liquide middelen dat vaste bedrag te boven gaan. Voorts raden wij u aan de bewindspersonen op wier beleidsterrein de instellingen werkzaam zijn, in het overleg met de instellingen te betrekken. Hun kennis kan bijdragen tot het beantwoorden van de doelmatigheidsvraag.

Wij zijn het met u eens dat de instellingen zeer divers zijn, zodat het contraproductief zal zijn algemene criteria voor omvang en duur vast te leggen. Wij betwijfelen echter of maatwerk in alle gevallen noodzakelijk is. Het moet mogelijk zijn tot een zodanige ordening van instellingen te komen dat het opstellen van criteria voor bepaalde groepen instellingen mogelijk is. Ook hierover kunnen uw collega's u waarschijnlijk van advies dienen.

Omdat er nog geen ervaring is opgedaan met de voorschriften voor het liquidemiddelenbeheer, moeten de afspraken met de instellingen herzien kunnen worden, als blijkt dat dat wenselijk is. Wij raden u daarom aan de geldigheidsduur van de afspraken te beperken.

Algemene Rekenkamer,

drs. Saskia J. Stuiveling, Jhr.mr. W.M. de Brauw,

president secretaris

## **Bijlage 2 bij de memorie van toelichting inzake de Tweede wijziging van de Comptabiliteitswet 2001**

Antwoordbrief van de Minister van Financiën aan de Algemene Rekenkamer. Brief van 6 september 2004.

De president van de Algemene Rekenkamer,

Lange Voorhout 8,

Den Haag

Ik dank u voor uw commentaar op het wetsvoorstel tot tweede wijziging van de Comptabiliteitswet 2001, dat u mij met uw bovenvermelde brief deed toekomen. Uw commentaar geeft mij aanleiding tot de volgende reactie.

U wijst op de mogelijke verwarring die het begrip “colleges” in met name artikel 19 en artikel 21 kan opleveren, nu in artikel 1 de oorspronkelijke (hoge) colleges niet meer zijn gedefinieerd en zijn verdeeld over een aantal aparte onderdelen van artikel 1.

De door u vermeende verwarring zal naar mijn oordeel niet optreden, omdat in de artikelen waarin het begrip *colleges* wordt gehanteerd, steeds duidelijk een verwijzing naar de aparte onderdelen in artikel 1 is opgenomen.

Ik heb overigens uit andere hoofde de artikelen 19 en 21 aangepast geformuleerd en opgesplitst in extra artikelleden. Daardoor is voor die artikelen het door u gesignaleerde probleem als vanzelf weggenomen.

U raadt aan om in het nieuwe vijfde lid van artikel 45 aan instellingen toe te staan vrij te beschikken over een bepaald vast bedrag dat buiten het schatkistbankieren kan worden gehouden, dit als alternatief voor de voorgestelde regeling om liquide middelen op bepaalde bankrekeningen vanwege de geringe omvang of de korte duur dat deze in beheer zijn bij een rechtspersoon, buiten het schatkistbankieren te houden. Voorts stelt u voor om de vakministers bij het toepassing van de uitzonderingsregeling te betrekken.

Uw voorstel vind ik, mede uit hoofde van administratieve belasting, niet aantrekkelijk. Het probleem is niet dat er om doelmatigheidsredenen (noch bij het Rijk, noch bij de RWT's) aan RWT's een mogelijkheid moet worden geboden liquide middelen buiten het schatkistbankieren om in het dagelijkse betalingsverkeer te kunnen betrekken. Het gaat er slechts om dat RWT's soms liquide tegoeden van relatief geringe omvang op aparte rekeningen bij bancaire instellingen hebben uitstaan, die voor perifere bedrijfsvoeringszaken worden gebruikt. Om dergelijke beperkte geldstromen verplicht binnen het schatkistbankieren te betrekken is noch voor het Rijk, noch voor de huisbankier, noch voor de RWT administratief doelmatig vanwege de dagelijkse saldoregulatie-activiteiten die het schatkistbankieren met zich meebrengt.

Uw voorstel kan er verder toe leiden dat alle RWT's die op de A-lijsten staan, een aparte betaalrekening gaan hanteren die buiten het schatkistbankieren wordt gehouden. Dat spoort niet met het beleid dat met het schatkistbankieren wordt nagestreefd.

Gelet op de beperkte omvang van de tegoeden waar het hierom gaat, zie ik geen meerwaarde in uw voorstel om de vakdepartementen bij een besluit ter zake te betrekken. Ook dat leidt slechts tot verhoging van administratieve lasten.

Overigens heb ik inmiddels in het wetsvoorstel een aantal nadere wijzigingen aangebracht, waaronder een herformulering van artikel 45, vijfde lid, en het schrappen van het voorgestelde nieuwe artikel 49b. Nader juridisch overleg heeft tot de conclusie geleid dat een bepaling als in artikel 49b werd voorgesteld niet strikt nodig is.

Bijgaand doe ik u het nieuwste concept van het wetsvoorstel ter informatie toekomen. Dit concept is thans voor advies aan de Raad van State voorgelegd.

DE MINISTER VAN FINANCIEN,

G. Zalm

1: Nummering volgens Officiële Publicaties via [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl).