

Vergaderjaar 1995–1996

24 176

Regels betreffende de financiële verstrekkingen ten laste van de begroting van het Ministerie van Financiën (Kaderwet financiële verstrekkingen Financiën)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 10 oktober 1995

Algemeen

Ik dank de leden van de onderscheiden fracties voor de in het verslag betuigde instemming met het voorstel. Tevens constateer ik met genoegen dat de leden van de CDA-fractie de gedachte steunen slechts datgene te regelen dat strikt noodzakelijk is om aan de verstrekkingen van het Ministerie van Financiën een wettelijke basis te verlenen.

De leden van de CDA-fractie vroegen in dit verband in hoeverre naast de ministeries van Financiën en Economische Zaken ook voor de verstrekkingen van andere ministeries een wettelijke basis is of wordt gecreëerd. Ik mag deze leden in antwoord hierop verwijzen naar de memorie van antwoord inzake de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (1994/1995, 23 700, nr 5, blz. 8), waarin per ministerie een inventarisatie is opgesteld van de subsidieverlening en van de wetgevende arbeid die terzake is of wordt verricht.

Voorts vroegen deze leden of met de invoering van het onderhavige voorstel wordt voorzien in een wettelijke basis voor elke financiële verstrekking van Financiën. Zoals aan het slot van paragraaf 3 van de memorie van toelichting bij het voorstel is aangegeven verstrekt Financiën nog enkele subsidies van zeer geringe omvang, die overeenkomstig het voorgestelde artikel 4.2.1.3, derde lid, onder c, van de Algemene wet bestuursrecht uit de begroting blijken en derhalve geen afzonderlijke wettelijke basis behoeven. Tot slot vroegen de leden van de CDA-fractie of ook wordt beoogd materiële wijzigingen aan te brengen in de subsidieregelingen, die in het voorstel aan de orde zijn. Deze vraag kan ik ontkennend beantwoorden, wat overigens niet wil zeggen dat in de toekomst niet alsnog tot wijziging van een regeling kan worden besloten.

De leden van de GPV-fractie achten het verschaffen van een wettelijke basis aan de betrokken verstrekkingen in overeenstemming met het streven de ministeriële verantwoordelijkheid voor het steunbeleid inzichtelijker en meer helder te maken, zodat ook de controleerbaarheid en kwaliteit van de steunverlening kan verbeteren. Zij vonden de memorie van toelichting op dit punt evenwel summier en vroegen in hoeverre door dit voorstel aan deze doelstelling ook daadwerkelijk een bijdrage wordt geleverd. Voor wat de doelstelling van het voorstel betreft moge ik deze leden verwijzen naar het gestelde in paragraaf 1 van de memorie van

toelichting. Zoals daar wordt aangegeven strekt het voorstel er slechts toe aan de verstrekkingen een juridisch verantwoorde grondslag te bieden. De kennelijke mening van deze leden dat de controlebaarheid en de kwaliteit van deze verstrekkingen verbetering zouden behoeven deel ik niet.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de GPV-fractie of is overwogen ook voor subsidies van andere ministeries een wettelijke basis te creëren verwijs ik naar het eerder gegeven antwoord op een gelijksoortige vraag van de leden van de CDA-fractie. De nadere vraag of een meer integrale kaderwet mogelijk zou zijn geweest geeft mij aanleiding op te merken dat subsidieverlening naar aard en omvang per ministerie aanzienlijk kan verschillen. Dit zou zeker zijn neerslag hebben in een integrale kaderwet voor alle subsidies, die niet reeds een afzonderlijke wettelijke regeling kennen. Voorzover een algemene regeling zinvol en mogelijk is heeft deze vorm gekregen in de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht. Ik vraag mij overigens af of een integrale wet niet af zou doen aan de ook door deze leden voorgestane inzichtelijkheid en helderheid van de ministeriële verantwoordelijkheid voor de onderscheiden subsidies.

De leden van de GPV-fractie zien als nadeel van een kaderwet dat na aanvaarding van het voorstel de Staten-Generaal geen wezenlijke invloed meer kunnen uitoefenen op de betrokken financiële verstrekkingen. Zij menen dat een inhoudelijke discussie bij de jaarlijkse begrotingsbehandeling nauwelijks mogelijk is en vragen hoe deze wel gevoerd zou kunnen worden. In dat verband vragen zij of het wellicht gewenst is in het wetsvoorstel de verplichting op te nemen om jaarlijks een beleidsverslag te publiceren, waarin het financiële verstrekkingenbeleid van de Minister van Financiën tegen het licht wordt gehouden of een en ander in de memorie van toelichting op de begroting te verwerken.

Als Minister van Financiën en derhalve als verantwoordelijke bewindspersoon voor de Comptabiliteitswet ben ik er van overtuigd dat juist de jaarlijkse begrotingsbehandeling het aangrijpingspunt is om met een betrokken minister inhoudelijk van gedachten te wisselen over diens subsidiebeleid. Het is ook om die reden dat de rijksbegrotingsvoorschriften voorschrijven dat in het algemeen deel van de memorie van toelichting, behorende bij de ontwerp-begroting en slotwet/rekening, apart aandacht dient te worden besteed aan het door een minister te voeren, respectievelijk gevoerde subsidiebeleid. Daarnaast schrijven de rijksbegrotingsvoorschriften voor dat in een aparte bijlage een aantal relevante gegevens per subsidie worden opgenomen. Het is uiteraard aan de Staten-Generaal hoe uitvoerig men tijdens de begrotingsbehandeling (begrotingsonderzoek en/of plenaire behandeling) met een minister van gedachten wil wisselen over diens subsidiebeleid, maar de informatie opgenomen in de toelichting op de begrotingen zou in principe voldoende moeten zijn om ook inhoudelijk over het subsidiebeleid van een minister (en dus ook van deze minister) te kunnen discussiëren.

In het verlengde van bovenvermeld betoog vragen de leden van de GPV-fractie voorts of is overwogen de hoofdlijnen van de betreffende regelingen en beschikkingen in het onderhavige voorstel op te nemen, zodat ook de Kamer een inhoudelijke beoordeling van de financiële verstrekkingen kan geven. In antwoord op deze vraag zij opgemerkt dat zowel wat betreft de BF-regeling als de exportkredietverzekering sprake is van reeds lang bestaande rechtsverhoudingen. Het is nooit de bedoeling geweest ter gelegenheid van het onderhavige voorstel daarin eenzijdig verandering te brengen. Die behoefte bestaat ook niet; hetzelfde geldt voor de aflopende PPM-regeling. In dit verband moge ik ook verwijzen naar het ter zake gestelde in het nader rapport onder 2, 3, 4 en 5. Een en ander betekent overigens niet dat wanneer de Kamer daaraan behoefte zou hebben een inhoudelijke discussie – zoals gezegd ter gelegenheid van de begrotingsbehandeling – niet mogelijk is, integendeel.

Ook vragen de leden van de GPV-fractie in dit verband waarom in artikel 2, lid 2, de mogelijkheid is opgenomen nadere regels te stellen, terwijl dit voorshands niet de bedoeling is. Nadere regels worden op dit moment inderdaad niet voorzien, maar of dit zo blijft staat vanzelfsprekend niet vast. De mogelijkheid tot het stellen van nadere regels is in het voorstel opgenomen met het oog op een eventueel toekomstige behoefte terzake. Het lijkt niet doelmatig om alsdan de wet op dit ondergeschikte punt te moeten wijzigen.

De regeling zelf

De leden van de CDA-fractie merken op dat deze fractie in het verleden heeft gesuggereerd een ander opzet voor de exportkredietverzekering te kiezen. Zij brengen in herinnering dat mijn ambtsvoorganger hier destijds voor voelde en vragen of op korte termijn wijzigingen te verwachten zijn.

Als alternatieve opzet van de exportkredietverzekering voor rekening van de Staat wordt veelal gedacht aan financiering via een fondsconstructie. Eind vorig jaar heeft de Rijkscommissie voor Export-, Import- en Investeringsgaranties geadviseerd over te gaan op een bedrijfsmatige administratie al dan niet op basis van een fonds. De argumenten voor en tegen een geprivatiseerd fonds zijn in 1994 en 1995 uitvoerig aan de orde geweest, zowel intern binnen mijn ministerie als in overleg met de NCM en De Nederlandsche Bank N.V. De conclusie was evenwel dat een dergelijk fonds niet zou leiden tot het beoogde doel, namelijk het elimineren van mogelijke verstoringen in de allocatie van de rijksbegroting. Wel zal ik bezien of een meer bedrijfsmatige resultaatbepaling op basis van een balans en verlies- en winstrekening mogelijk is. De voordelen daarvan zijn een grotere transparantie, de mogelijkheid tot meer gefundeerde beleidsbeslissingen en een betere verantwoording. Voorts kan een meer bedrijfsmatige resultaatbepaling een nuttige rol vervullen ter verbetering van het inzicht in de mate van kostendekkendheid van het stelsel in verband met het internationale overleg in de EU en in de OESO.

Een dergelijke administratie zou als parallelle administratie (schaduwadministratie) ingevoerd kunnen worden, naast en niet ter vervanging van het binnen de overheidsadministratie gehanteerde verplichtingen/kasstelsel. Een onderzoek terzake is inmiddels gestart en in een gevorderd stadium.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of te verwachten is dat de Europese harmonisatie van exportkredietverzekeringen invloed zal hebben op de Nederlandse regeling. In antwoord daarop zij vermeld dat de onderhandelingen over harmonisatie van de stelsels van de onderscheiden lid-staten moeizaam verlopen. Nederland streeft hierbij, zowel in EU-verband als in het kader van de «OESO-Consensus», naar het zoveel mogelijk uitbannen van concurrentievervalsende overheidssteun teneinde een «level playing field» voor Nederlandse exporteurs te realiseren. Een belangrijk instrument is het maken van goede internationale afspraken over de financiële doelstelling c.q. de financiële resultaten van elk van de betrokken landen. Essentieel hierbij zal zijn het vergroten van de onderlinge transparantie van die financiële resultaten, met name door invoering van een uniform boekhoudsysteem.

Op dit moment is nog niet aan te geven hoe het verdere verloop van de onderhandelingen zal zijn. Wel is zeker dat sprake zal zijn van geven en nemen, al is het maar omdat de opzet van de stelsels van exportkredietverzekeringen, alsmede de structuur van de opgebouwde portefeuilles zo sterk van land tot land verschillen.

Op de vraag van deze leden of nader kan worden ingegaan op het feit dat andere instellingen die belangstelling hebben getoond de regeling BF mede uit te voeren hier niet in geslaagd zijn, zij het volgende opgemerkt. In de memorie van toelichting is uiteengezet dat met name

doelmatigheidsoverwegingen hebben geleid tot de keuze voor het doen uitvoeren van de regeling BF door één instantie. Mede gezien de wens om een nauwe greep op de verlening van staatsgaranties aan (middel-)grote bedrijven te hebben, bestaat een voorkeur voor een centrale uitvoering. Onder meer vanwege haar onafhankelijke positie werd gekozen voor uitvoering van de regeling door de Nationale Investeringsbank (NIB). De NIB heeft als uitvoerder van de regeling altijd goed voldaan, zodat geen aanleiding heeft bestaan om te overwegen de uitvoering in handen van een andere bank te geven. Volledigheidshalve wordt hierbij nog opgemerkt dat, alhoewel uitvoering van de regeling aan de NIB is voorbehouden, andere banken wel kunnen deelnemen aan kredietverstrekking onder de regeling BF. De eigen handelsbank van de kredietnemer wordt de mogelijkheid geboden voor 40% te participeren in kredieten van minimaal f 7,5 mln.

Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie of de minister overweegt nieuwe stimuleringsmaatregelen in het leven te roepen voor wat hij zelf noemt de «onderkant van de kapitaalmarkt». In het regeerakkoord wordt het belang van startende ondernemingen voor de Nederlandse economie onderstreept en is f 500 miljoen uitgetrokken voor lastenverlichtende maatregelen voor het MKB. Bij de invulling daarvan worden ook de mogelijkheden gezien voor maatregelen ter stimulering van het aanbod van risicodragend kapitaal voor kleine starters, de «onderkant» van de venture capital-markt. In de nota «Werk door ondernemen» werd reeds het voornemen uitgesproken in 1996 f 15 miljoen beschikbaar te stellen voor de oprichting van fondsen voor zogenaamde techno-starters. Deze fondsen zullen risicodragende financieringen aanbieden voor innovatieve starters. Op dit moment wordt daarnaast een fiscaal aantrekkelijke regeling ter stimulering van de financiering van startende en doorstartende ondernemingen uitgewerkt (Tante Agaath Regeling).

De Minister van Financiën,
G. Zalm