

Vergaderjaar 1997–1998

**25 470**

**Rechtmatigheidsonderzoek 1996**

**25 479**

**Financiële verantwoordingen over het jaar 1996**

**Nr. 6**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 september 1997

Op 10 september 1997 heb ik met de algemene commissie voor de Rijksuitgaven overleg gevoerd (25 470/25 479, nr. 5) over:

- de brief van 29 augustus 1997 waarmee ik de Kamer met het oog op de dechargeverlening de financiële verantwoordingen over 1996 heb aangeboden (Kamerstukken II, vergaderjaar 1996–1997, 25 479, nr. 1);
- het algemene gedeelte van de rapportage van de Algemene Rekenkamer over haar rechtmatigheidsonderzoek 1996 (Kamerstukken II, vergaderjaar 1996–1997, 25 470, nrs. 1 en 2).

Tijdens dit algemene overleg heb ik toegezegd een drietal mij nog resterende vragen schriftelijk te zullen beantwoorden. Deze brief dient ter nakoming van deze toezegging.

1. De leden van de algemene commissie vroegen om een nadere toelichting op de opmerkingen van de Algemene Rekenkamer in haar rapportage over het rechtmatigheidsonderzoek 1996 (p. 19) over een storting van f 1 111,3 miljoen in het Fonds Economische Structuurversterking.

In het kader van het rechtmatigheidsonderzoek 1996 heeft de Algemene Rekenkamer de storting onderzocht van f 1 111,3 miljoen Vennootschapsbelasting (Vpb) over de Common Areabaten in het Fonds Economische Structuurversterking (FES). De Rekenkamer concludeerde daarover dat de FES-wet geen wettelijke basis biedt voor deze storting.

Mede namens de minister van Economische Zaken wil ik hierbij nader ingaan op deze opmerkingen van de Rekenkamer. Hierbij maak ik een onderscheid tussen de wijze waarop de Kamer via de formele stukken en in een overleg geïnformeerd is over de storting en juridische aspecten van deze storting.

Ik ben het eens met de constatering van de Algemene Rekenkamer dat in de formele stukken (tweede suppletore begroting 1996 van het FES)

niet de (juiste) wettelijke basis voor de Vpb-storting wordt aangegeven. Vandaar dat een wijzigingsblad is opgesteld voor de rekening FES 1996, waarin dit wordt hersteld. Verder is het in dit verband van belang erop te wijzen dat de storting bij het begrotingsonderzoek over de FES-ontwerpbegroting 1997 (op 16 oktober 1996) expliciet met de Kamer is besproken. Daarbij heeft de minister van Economische Zaken op de vragen van de kamerleden Mateman en Voûte of de Vpb van de Common Area uiteindelijk toch in het FES is gebracht, geantwoord: «(...) ja (...). Dat was dus geen wettelijke plicht, maar een beleidsmatige beslissing.» Hieronder geef ik aan waarom dit mijns inziens in overeenstemming is met de systematiek van artikel 2 van de wet FES.

Ten aanzien van het juridische aspect ben ik het met de Algemene Rekenkamer eens dat artikel 2 lid b geen wettelijke basis biedt voor de storting. De conclusie dat dit óók geldt voor lid c deel ik echter niet. De beperking die daaraan wordt verbonden – namelijk dat op grond van artikel 2 lid c het Vpb-deel van aardgasbaten niet in het FES kan worden gestort – acht ik namelijk niet van toepassing. Weliswaar is bij de Kamerbehandeling van het wetsvoorstel FES niet expliciet gesproken over het al dan niet storten van die belastingmiddelen in het FES, maar dat is een gevolg van het feit dat het bij de behandeling niet aan de orde is gesteld. Bij de indieners van het wetsvoorstel bestond op dit punt echter geen onduidelijkheid. Ik heb bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer ook aangegeven dat de regering bij de ontvangsten die onder lid c vallen niet alleen het oog had op de in de memorie van toelichting bij de wet expliciet omschreven groep niet-belastingmiddelen die de regering in ieder geval in het FES wou laten vloeien, maar ook het oog had op het belastinggedeelte van de aardgasbaten (algemene middelen).

Ook de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel geeft dit aan. In de toelichting op artikel 2 wordt namelijk eerst herhaald dat de vennootschapsbelasting geen deel uitmaakt van de verplichte voeding van het fonds, de andere inkomsten genoemd in lid a en lid b wel. Vervolgens wordt over lid c opgemerkt dat dit onderdeel de basis vormt om ook andere ontvangsten uit de winning van aardgas in de fonds-begroting te kunnen opnemen; andere dan de verplichte toevoegingen op grond van lid a en lid b. Als het de bedoeling zou zijn geweest de vennootschapsbelasting van de mogelijke toevoegingen uit te sluiten dan zou dit in de tekst bepaald zijn, net zoals dat in lid a en lid b is gebeurd.

De Algemene Rekenkamer geeft in haar rapportage over het rechtmatigheidsonderzoek 1996 aan van mening te zijn dat ook de kamerbehandeling van de instellingswet van het FES niet de mogelijkheid open laat van storting van het Vpb-deel van de opbrengsten uit de «Common Area» in het FES. Ik wil er in dit verband op wijzen dat het in de memorie van toelichting opgenomen voornemen van de regering om bepaalde meevallers die optreden bij de niet-belastingmiddelen in het fonds te laten vloeien, een feitelijke, neutrale mededeling is, die niet uitsluit dat er Vpb-middelen aan het fonds worden toegevoegd.

Op grond van bovenstaande heeft de ministerraad dan ook in augustus 1996 besloten om, op grond van artikel 2 lid c, ook het Vpb-deel in het FES te laten vloeien.

Aan het voorgaande wil ik toevoegen dat in de toekomst om alle onduidelijkheid te voorkomen mijn collega van Economische Zaken en ik in voorkomende gevallen expliciet in de begrotingen zullen opnemen dat de storting plaatsvindt op grond van artikel 2 lid c van de wet FES.

2. De algemene commissie heeft gevraagd naar de door de Algemene Rekenkamer geconstateerde tekortkomingen met betrekking tot de verantwoording van garantieverplichtingen. Vraag was in het bijzonder of garantieverplichtingen meer uniform gepresenteerd kunnen worden.

De Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd dat sommige departementen van de voorschriften afwijken. Het voorschrift – zoals opgenomen in de Regeling Departementale Begrotingsadministratie – luidt dat garantieverplichtingen zijn aan te merken als verplichtingen; deze dienen als zodanig te worden geadministreerd. Dat betekent dat ze in de saldibalans moeten worden opgenomen in de post verplichtingen; in de toelichting bij de saldibalans moeten ze apart worden toegelicht. De Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd dat sommige departementen van deze voorschriften afwijken. De Rekenkamer constateerde daarbij overigens dat dit niet altijd betekent dat verlies aan informatie optreedt. Wel acht de Rekenkamer het van belang dat de garantieverplichtingen op uniforme wijze worden gepresenteerd. De Rekenkamer is daarbij van mening dat een aparte post in de saldibalans zoals in de verantwoordingen van de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en van Verkeer en Waterstaat – de informatiewaarde van de saldibalans kan verhogen. Tegen het opnemen van een aparte post in de saldibalans voor garantieverplichtingen heb ik geen bezwaar. Ik zal dit punt meenemen bij de eerstvolgende wijziging van de eerdergenoemde voorschriften.

Tijdens het overleg zijn ook opmerkingen gemaakt over het aantal ontheffingen van de Aanwijzingsregeling verplichtingen = kas. De commissie voor de Rijksuitgaven maakt zich hierover – met de Algemene Rekenkamer – zorgen. Ik kan u ten eerste melden dat ik niet «nogal soepel ontheffingen verleen». Een verzoek tot ontheffing van een departement wordt altijd zeer serieus door Financiën beoordeeld. Voorts wordt voor het verlenen van ontheffing advies gevraagd aan de Algemene Rekenkamer. Ten tweede geldt dat ik – met betrekking tot suggesties betreffende het aanpassen van comptabele regelgeving op dit punt – in 1995 en 1996 problemen van departementen heb geïnventariseerd rond de toepassing van het verplichtingen/kasstelsel. Hierover is de Kamer bij brief van 24 mei 1996 geïnformeerd. Op basis hiervan zijn inmiddels wijzigingen in de Aanwijzingsregeling verplichtingen = kas aangebracht. De Rekenkamer meldt in haar rapport tevens, dat ik voornemens ben de Comptabiliteitswet (CW) te wijzigen ten aanzien van de bepalingen over verplichtingen. Mijn voornemen is dat mee te nemen bij de zevende wijziging van de CW.

3. Gevraagd is wat «subsidiabiliteitsrichtsnoeren» zijn.

Subsidiabiliteitsrichtsnoeren of eligibility guidelines bepalen de voorwaarden voor toekenning van middelen uit de Europese structuurfondsen. Zij geven een antwoord op de vraag welke uitgaven voor vergoeding door de Europese Commissie in aanmerking komen en welke niet. Het ontbreken van heldere en eenduidige subsidieregels voor structuurfondsacties was een belangrijke tekortkoming waar de Europese Rekenkamer regelmatig op gewezen heeft. De opstelling van subsidiabiliteitsrichtsnoeren is besproken door de groep van persoonlijke vertegenwoordigers van de ministers van Financiën van de EU-lidstaten. Deze groep werd begin 1996 door de Europees Commissarissen Liikanen en Gradin ingesteld om onder hun voorzitterschap nadere voorstellen te bespreken voor de verbetering van het communautaire financiële beheer en de controle daarop. Dit vond plaats in het kader van de derde fase van SEM 2000 (Sound and Efficient Financial Management 2000; de derde fase daarvan is gericht op versterking van het partnerschap met de lidstaten; de eerste twee fasen betroffen interne verbeteringen binnen de Europese

Commissie). In februari 1997 heb ik de Kamer een beschrijving gegeven van de werkzaamheden van deze groep (Kamerstukken II, vergaderjaar 1996–1997, 24 202, nr. 5). Na behandeling in de structuurfondscomités zijn de subsidiabiliteitsrichtsnoeren door de Europese Commissie bij beschikking van 23 april 1997 vastgesteld en inmiddels per 1 mei 1997 van kracht geworden.

De Minister van Financiën,  
G. Zalm