

28 035

Wijziging van de Comptabiliteitswet houdende bepalingen inzake het beheer van liquide middelen van rechtspersonen die collectieve middelen beheren, inzake de financiering van die rechtspersonen en inzake de beheersing van het EMU-saldo voor zover dit saldo door het financieel beheer van deze rechtspersonen wordt beïnvloed (Eerste wijziging van de Comptabiliteitswet 2001)

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 25 september 2002

Na kennis genomen te hebben van de memorie van antwoord wensten een aantal fracties op onderdelen nog aanvullende informatie te ontvangen over het geïntegreerd middelenbeheer. Zo is het de CDA-fractie nog niet geheel duidelijk op welke gronden mijn voorganger gesteld heeft dat onderwijsinstellingen vrijwillig zouden instemmen met het geïntegreerd middelenbeheer.

Zoals bekend stonden onderwijsinstellingen sceptisch tegenover het wetsvoorstel. Het waren vooral praktische bezwaren die te berde werden gebracht. Om hierin te voorzien zal mijn ministerie onder meer een generieke debetfaciliteit ter beschikking stellen tot maximaal 10% van de jaaromzet van een aan het geïntegreerd middelenbeheer deelnemende onderwijsinstelling. Tevens is een evaluatie toegezegd. Nadat hierover op 15 oktober 2001 overeenstemming was bereikt met het onderwijsveld, heeft mijn voorganger mede namens de toenmalige Minister van OCW een brief gestuurd aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II, 28 035, nr. 4). Deze brief bevat de uitkomsten van het bestuurlijk overleg en is met instemming van de onderwijskoepels verstuurd.

De leden van de CDA-fractie zijn er niet van overtuigd dat het wetsvoorstel de autonomie van de instellingen niet zal aantasten.

In zijn algemeenheid hebben deze leden gelijk wanneer zij stellen dat een nieuwe verplichting leidt tot een inperking van de autonomie. Het wetsvoorstel laat hierover ook geen misverstand bestaan. Instellingen die onder de werking van deze wet gaan vallen en voldoen aan een aantal criteria, verliezen de bevoegdheid om (tijdelijk overtollige) gelden buiten de schatkist aan te houden. Ik wil benadrukken dat dit het enige onderdeel is waarover een RWT niet meer zelfstandig kan beslissen. Het wetsvoorstel laat alle andere bevoegdheden, waaronder het vrijelijk kunnen beschikken over de gelden voor de doeleinden waarvoor zij zijn bestemd, intact. Het gevaar van een sluipende centralisatie, waar dezelfde leden op wijzen, deel ik niet. Het wetsvoorstel is primair gericht op eliminatie van risico's en op een optimale aanwending van publieke gelden hetgeen te

¹ De eerder verschenen stukken inzake dit wetsvoorstel zijn gedrukt onder EK nrs. 326 t/m 326c, vergaderjaar 2001–2002.

realiseren is via een op centraal niveau te voeren kasbeheer. Er is zodoende sprake van een eenmalige actie die gericht is op een verlegging van geldstromen zonder dat de beschikkingsbevoegdheid van de gelden wordt aangetast en zonder dat RWT's er financieel op achteruit gaan. Vandaar dat de instellingen over hun gelden in de schatkist rente vergoed krijgen. Deze constructie wordt al sinds jaar en dag toegepast door vele concerns met een centrale treasury.

Het wetsvoorstel gaat uit van een situatie waarin RWT's hun gelden in de schatkist aanhouden. Deze gelden zijn direct (creditsaldi in rekening-courant) of op termijn (deposito's) opvraagbaar. De Staat vergoedt hierover rente. Daar staat echter tegenover dat de Staat minder rente verschuldigd is aan geldverstrekende instellingen op de financiële markten. Het beroep op die instellingen zal immers afnemen voor het bedrag waarop RWT's gelden per saldo hebben overgemaakt naar de schatkist. In lijn daarmee is voorgesteld de hoogte van de aan RWT's te vergoeden rente te baseren op de tarieven die de Staat anders op de financiële markten aan deze marktpartijen had moeten betalen. Die tarieven worden mede bepaald door de kredietwaardigheid van de geldvragende instelling (in dit geval de Staat). Vandaar dat er een, op het eerste gezicht niet samenhangend, verband bestaat tussen de aan RWT te vergoeden rente en de kredietwaardigheid van de Staat, welke kredietwaardigheid door Moody's onveranderd is gewaardeerd op Aaa.

De Waarborgfondsen hebben, anders dan de CDA-fractie suggereert, wel degelijk de aandacht van de regering. In dit verband kan ik verwijzen naar het onderzoeksrapport «Waarborgconstructies in de onderwijssector» van de werkgroep Interdepartementaal Beleidsonderzoek. In dit rapport wordt erop gewezen dat een waarborgfonds met rijksachtervang zou kunnen worden gemandateerd tot het garanderen van leningen en het beoordelen van de kredietwaardigheid van instellingen. Tijdens het hiervoor aangehaalde bestuurlijk overleg van 15 oktober 2001 hebben de onderwijsinstellingen echter aangegeven dat zij niet voor elkaar garant wensen te staan, omdat zij zichzelf als elkaars concurrenten beschouwen en derhalve willen voorkomen dat de ene instelling moet opdraaien voor de fouten van een andere. In feite hebben deze instellingen met deze generiek gedane uitspraak het voortbestaan van de waarborgfondsen, waar in totaal ca. 4 mensen werkzaam zijn, ter discussie gesteld. Het zijn in mijn ogen dan ook de onderwijsinstellingen die hierover contact moeten opnemen met de fondsen. Mede in ogenschouw nemend dat het wetsvoorstel een mogelijke rol voor de waarborgfondsen niet uitsluit, kan ik de vraag of op dit punt sprake is geweest van behoorlijk bestuur bevestigend beantwoorden.

De leden van de fracties van het CDA en D66 vragen of het niet wonderlijk is dat de regering een waarborg vraagt aan een fonds dat zelf de Staat als achtervang heeft.

Dit lijkt wellicht wonderlijk, maar het is inherent aan de gekozen opzet. Het wetsvoorstel gaat immers uit van een situatie waarin een RWT onder garantstelling van het kernministerie gebruik kan maken van een leenfaciliteit bij de schatkist. Hiermee wordt voorkomen dat de gevolgen van eventuele wanbetalingen neerslaan bij begrotingshoofdstuk IX A (Nationale Schuld). Inschakeling van een waarborgfonds dat zelf de Staat als achtervang heeft, kan uiteindelijk tot een vergelijkbaar resultaat leiden, zij het dat eerst het garantievermogen van dat waarborgfonds moet worden aangesproken alvorens het fonds een beroep kan doen op het kernministerie. Voor de werking van de garantiefondsen verwijs ik naar het eerder aangehaalde interdepartementale beleidsonderzoek «waarborgconstructies in de onderwijssector».

Banken bieden inderdaad, zoals door de leden van de CDA-fractie is opgemerkt, in bepaalde gevallen verschillende diensten gratis aan terwijl banken voor de vervulling van deze diensten wel kosten maken. Deze kosten worden dan gedekt met behulp van opbrengsten die gegenereerd worden met behulp van andere faciliteiten, zoals kredieten en verzekeringen. Aldus weet de bank een per saldo acceptabele cliëntrentabiliteit te creëren. Het schrappen van een kredietfaciliteit zal voor de bank naar alle waarschijnlijkheid aanleiding zijn om alsnog kosten in rekening te brengen voor de tot dan toe kosteloos uitgevoerde dienstverlening. Deze kostenstijging moet echter gezien worden in samenhang met de lagere rente die een instelling gaat betalen zodra zij een relatief dure kredietfaciliteit bij een bank inruilt voor de relatief goedkope kredietfaciliteit bij de schatkist.

Voor de berekening van het efficiëncyvoordeel, waar de leden van dezelfde fractie naar informeerden, verwijs ik eenvoudigheidshalve naar paragraaf 9 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie stellen zich op het standpunt dat de regering niet geheel zorgvuldig omgaat met begrippen als publieke middelen. Zij vinden dat ontvangsten van RWT's met een privaatrechtelijke status, verkregen uit wettelijk geregelde tarieven met een belastingkarakter, aangeduid zouden moeten worden met collectieve middelen. Deze zienswijze kan ik in zijn algemeenheid onderschrijven. In het wetsvoorstel staat echter niet de status van een RWT centraal doch het publieke karakter van de middelen. Omwille van een eenduidige begripsbepaling zijn deze middelen binnen die wet aangeduid met de verzamelterm publieke middelen.

Ten slotte deel ik de leden van de CDA-fractie mee dat de lijsten, waar zij aan refereren, inderdaad bij AmvB zullen worden vastgesteld. Zoals bekend, is aan de Tweede Kamer medegedeeld dat deze lijsten naar het zich laat aanzien niet of nauwelijks zullen afwijken van de lijsten die als bijlage 2 bij het wetsvoorstel zijn overgelegd. Bij amendement is aan artikel 45 een vijfde lid toegevoegd, waarin een voorhangprocedure wordt geregeld voor de op te stellen lijsten, indien die lijsten krachtens AmvB (dus bij ministeriële regeling) zullen worden vastgesteld. Omdat de initiële lijsten bij AmvB zullen worden vastgesteld, is een voorhangprocedure niet aan de orde. Toekomstige wijzigingen van de lijsten, indien die wijzigingen bij ministeriële regeling worden doorgevoerd, zullen via een voorhangprocedure aan de beide kamers der Staten-Generaal worden voorgelegd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie, mede sprekend namens de SGP-fractie, hebben stilgestaan bij de verschillen tussen de A- en de B-lijst en lieten weten zich voor te kunnen stellen dat een RWT op de B-lijst evenzeer gebruik zou willen maken van de leen- en depositofaciliteit. Laatstbedoelde faciliteit is inderdaad alleen voorbehouden aan instellingen die voorkomen op de A-lijst. Instellingen die op grond van de criteria niet in aanmerking komen voor plaatsing op deze lijst kunnen alleen als zij tot een categoriale uitzondering behoren en de liquide middelen van voldoende omvang zijn op basis van vrijwilligheid tot de A-lijst worden toegelaten. Men is vanaf dat moment gehouden aan de plicht om gelden in de schatkist aan te houden. Een verplichting die niet geldt voor de instellingen op de B-lijst.

Eenmaal op de A-lijst kan een instelling niet meer opteren voor een terugkeer naar de B-lijst. Dit vanwege het in het algemeen meerjarige karakter van de leen- en depositofaciliteit.

Voor het kunnen aangaan van een lening met de schatkist is een RWT afhankelijk van een door het vakdepartement af te geven garantie. Het vakdepartement zal de aanvraag van de RWT moeten beoordelen. In de door leden van de fractie van de ChristenUnie geschetste situatie is het inderdaad denkbaar dat beleidsmatige overwegingen een rol spelen bij de beoordeling van de aanvraag van een lening. Het is aan de RWT om te beslissen hoe hiermee om te gaan. Zo nodig kan de instelling, althans indien en voorzover men beschikt over de bevoegdheid te mogen lenen, besluiten om de benodigde gelden bij commerciële banken op te nemen. De leenfaciliteit bij de schatkist wordt namelijk vrijblijvend, en zonder uitsluiting van leenfaciliteiten bij derden, aangeboden. Het is in een voorkomend geval aan de desbetreffende commerciële bank(en) om de aanvraag te beoordelen.

Ten slotte bericht ik de Commissie dat mijn departement aan de onderwijsinstellingen een brief heeft gestuurd, waarin is aangegeven dat het onderhavige wetsvoorstel nog in behandeling is bij de Eerste Kamer.

De Minister van Financiën,
H. Hoogervorst