

## **Bijlage 5 Achtergronddocument**

### **Inleiding**

De opzet van deze bijlage is als volgt. Allereerst wordt in hoofdstuk 1 aandacht besteed aan de kenmerkende verschillen tussen een kasstelsel en een BLS. In hoofdstuk 2 wordt op basis van de bijlagen 1-3 de Nederlandse situatie in relatie tot het BLS geschetst.

## **1 Begrotingsstelsels**

### ***1.1 Kasstelsel versus het Baten-lastenstelsel***

Het Kasstelsel en het BLS vertegenwoordigen twee verschillende tradities van boekhouden, ieder met eigen normatieve uitgangspunten. Er wordt debat gevoerd over wat nu het meest adequate boekhoudstelsel is voor de centrale overheid. Deze op het eerste gezicht eenvoudige vraag is in de praktijk echter ingewikkelder. Beide systemen komen in de praktijk namelijk in verschillende varianten voor. Varianten zijn een integrale kasstelsel, een aangepast kasstelsel, een aangepast BLS en een integraal BLS. Verder is er ook verschil in de documenten waar deze stelsels worden toegepast. Bijvoorbeeld: een BLS voor de jaarverslagen in combinatie met een kasstelsel voor de begrotingen.

Ten slotte is er verschil in toepassingsgebied. Sommige landen passen het BLS toe bij de centrale overheid, andere landen alleen bij baten-lastendiensten, ZBO's, gemeenten en provincies. Voor de helderheid worden in deze paragraaf alleen de ideaaltypes van het kasstelsel en het BLS uiteengezet, namelijk het integrale BLS en het integrale kasstelsel..

Voor een goed begrip van de Nederlandse situatie is het goed te vermelden dat Nederland een gemengd stelsel heeft. Het kas-verplichtingenstelsel wordt toegepast bij de kernministeries. Bij baten-lastendiensten, extern verzelfstandigde uitvoeringsorganisaties (ZBO's en RWT's), gemeenten en provincies wordt het BLS toegepast. Verder bestaat er voor de weergave van de ontwikkeling van het overheidsvermogen de zogenaamde Staatsbalans. Deze wordt jaarlijks opgesteld en is een onderdeel van het Financieel Jaarverslag van het Rijk.

#### **1.1.1 Kenmerken kasstelsel**

Het kasstelsel is de traditionele manier om de boekhouding van de centrale overheid te voeren. Dit systeem wordt gekenmerkt door het registreren van financiële transacties op de datum dat wordt betaald of wordt ontvangen. Het is ontworpen om informatie te geven over de kasuitgaven in een afgebakende periode.

Het kasstelsel is in oorsprong ontwikkeld in het overheidsdomein om de democratische controle over het gebruik van publieke middelen te waarborgen. Het is bedoeld om te borgen dat parlementen het correcte gebruik van publieke middelen kunnen controleren. De totale uitgaven zijn immers zichtbaar. Het kasstelsel is daarmee een effectief instrument voor een parlement om na te gaan of de uitgaven van overheidsorganisaties in overeenstemming zijn met de begroting. Het stelt ook in staat om na te gaan of middelen die voor specifieke doeleinden zijn geoormerkt ook conform die doelen worden besteed. Aangezien het kasstelsel zich primair richt op de uitgaven van het lopende jaar wordt binnen dit stelsel geen verantwoording afgelegd over stand en verloop van activa en passiva.

Aan het kasstelsel is in Nederland het element van *verplichtingen* toegevoegd. Het registreren van verplichtingen heeft sinds 1992 om drie redenen een meer prominente plaats gekregen. In de eerste plaats is de staatsrechtelijke functie van de begroting

(autorisatiefunctie) ermee gediend als de Staten-Generaal eerder dan op het moment van de (kas)betaling invloed krijgt op de aanwending van de begrotingsgelden. Dat moment ligt bij het aangaan van de verplichtingen. In de tweede plaats is het voor de beheersing van de uitgaven van groot belang dat het aangaan van de verplichtingen goed wordt beheerd. Wie zijn financiële verplichtingen kent, weet wat hem later aan kasuitgaven staat te wachten. Heeft men geen goed zicht op de verplichtingen, dan gaat dat ten koste van de informatiewaarde van de kasramingen en dat heeft een negatieve invloed op het (micro-) beheer van een departementale begroting en de (macro-)beheersing van de Rijksbegroting als geheel. In de derde plaats kan de verplichtingenbenadering leiden tot een betere allocatie van de begrotingsmiddelen. Het is daarvoor van belang dat tijdig alle verplichtingen in beeld zijn gebracht; niet alleen de primair voorziene verplichtingen die zullen worden aangegaan, maar ook de zogenaamde complementaire verplichtingen die – technisch of uit een oogpunt van doelmatigheid - noodzakelijkerwijs voortvloeien uit eerder aangegane verplichtingen. Daarbij is het van belang dat inzicht kan worden verkregen in de budgettaire ruimte die resteert om in de toekomst nieuwe verplichtingen aan te gaan (budgetflexibiliteit). Voor een uitgebreidere uitleg van het hanteren van verplichtingen wordt verwezen naar het rapport 'Eigentijds Begrotings Stelsel (EBS)'.<sup>1</sup>

#### Voorbeeld kasstelsel

*Het Rijk koopt een aantal hectare grond ten behoeve van de ecologische hoofdstructuur.. De totale uitgaven hiervan zijn 100 miljoen euro, maar worden in de jaren 2009 en 2010 daadwerkelijk uitgeven, elk jaar 50 miljoen. Aangezien het koopcontract waarschijnlijk in 2009 wordt gesloten wordt in de begroting 2009 een **verplichting** van 100 miljoen opgenomen. Omdat waarschijnlijk de eerste € 50 miljoen in 2009 wordt betaald wordt ook een **kasbedrag** van 50 miljoen opgenomen. In het jaarverslag van 2009 is vervolgens terug te zien dat er een verplichting van 100 miljoen is aangegaan en 50 miljoen daadwerkelijk is uitgegeven. In de begroting 2010 wordt aangegeven dat er nog eens 50 miljoen aan **kasuitgaven** wordt verricht. In het jaarverslag 2010 wordt 50 miljoen kasuitgaven verantwoord. In de kwalitatieve toelichting wordt ingegaan op het gehele project van 100 miljoen.*

Figuur 1.1 Kasstelsel: Staat van Ontvangsten en Uitgaven

Staat van Ontvangsten en Uitgaven	
<b>Ontvangsten</b>	
• ...	
<b>Uitgaven</b>	—
• ...	
<hr/>	
<b>Overschot/Tekort</b>	
<b>Beginsaldo kas</b>	+
<hr/>	
<b>Eindsaldo kas</b>	

<sup>1</sup> Beleidsgroep Begrotingsstelsel, *Eigentijds Begroten*, Den Haag, 2001.

### 1.1.2 Kenmerken BLS

Het zuivere BLS heeft zijn oorsprong in het bedrijfsleven en heeft als oorspronkelijke doelstelling winstmaximalisatie te faciliteren. Het onderliggende principe van dit systeem is om omvang en samenstelling van vermogen (financiële positie) en resultaat (exploitatiesaldo) systematisch in beeld te brengen. Een kernverschil met het kasstelsel is dat bij BLS de financiële transacties niet primair in termen van uitgaven en ontvangsten, maar in termen van verbruikte en ontstane middelen (lasten respectievelijk baten) worden geregistreerd en weergegeven. Dit leidt tot aanvullende informatie en verschillen in toerekening van transacties aan perioden. Zo registreert het BLS de ontwikkeling van bezittingen en schulden en rapporteert deze in de balans. Afschrijving van bezittingen is dan ook een essentieel element van deze boekhouding. Het opnemen van activa in de financiële verslaggeving berust op de gedachte dat bezittingen tot ver na aanschaf bijdragen aan de productie van goederen en diensten van de organisatie. Dit uitgangspunt leidt tot de berekening van afschrijvingskosten en heeft als consequentie dat er aanvullende boekingen worden geregistreerd. Zo'n registratie gaat verder dan een eenvoudige registratie van transacties. Het registreren van opbrengsten en afschrijvingen heeft als doelstelling dat de onderliggende waarden direct gerelateerd kunnen worden aan de operationele activiteiten van de organisatie. Of in andere woorden: opbrengsten en afschrijvingen kunnen worden toegerekend aan producten en diensten. Opbrengsten en kosten van die producten en diensten kunnen zo met elkaar in verband worden gebracht.

#### *Dubbel boekhouden*

Een andere eigenschap van het BLS is het systeem van 'dubbel boekhouden'. Dit systeem leidt tot vier kernrapportages. Deze rapportages zijn de winst-en-verliesrekening, de balans, het kasstroomoverzicht en een overzicht van verslaggevingsuitgangspunten en uitgebreide toelichtingen. De *winst-en-verliesrekening* bevat de opbrengsten van dienstverlening en goederen van een gegeven periode en de kosten om deze goederen en/of diensten te produceren. Deze kosten zijn inclusief de afschrijving van de bedrijfsmiddelen. De hoogte van de winst blijkt uit de winst-en-verliesrekening. De *balans* is een overzicht dat, mede ter beoordeling van de solvabiliteit en de liquiditeit, de bezittingen of waarden laat zien die de organisatie bezit (activa) en de financieringsbronnen om deze te betalen (passiva). Om die reden moet de balans in evenwicht zijn. De activa worden gewaardeerd op reële waarde of historische kostprijs, waarbij veelal sprake is van jaarlijkse afschrijvingen. De passiva worden gewaardeerd tegen de reële waarde, de nominale waarde of de contante waarde. Het eigen vermogen geeft het saldo van bezittingen en schulden weer. In tegenstelling tot de winst-en-verlies-rekening die een zekere periode omvat bevat de balans de waarde op één bepaalde datum, namelijk de laatste dag van de verslaggevingsperiode. Het *kasstroomoverzicht* stelt de gebruikers ervan in staat de omvang, tijdsverdeling en ontwikkeling van de cash flow van de onderneming te volgen. Het laat de cash flow (kasontvangsten en –uitgaven) van de operationele activiteiten, de investeringsactiviteiten en de financieringsactiviteiten zien (bijvoorbeeld i.v.m. verkoop of aankoop van activa of terugbetaling van leningen).

#### *Voorbeeld BLS*

*Het Rijk koopt een gebouw aan voor de huisvesting van een ministerie. De aanschafprijs van dit gebouw bedraagt 50 miljoen. Het gaat 50 jaar mee; de jaarlijkse afschrijving bedraagt gemakshalve 1 miljoen per jaar (lineaire afschrijving op basis van de historische aanschafprijs, geen restwaarde). In de jaarlijkse winst- en verliesrekening zal deze 1 miljoen zichtbaar zijn bij huisvestingskosten. In de balans zien we dat het gebouw eerst een boekwaarde heeft van 50 miljoen, een jaar later 49 miljoen, etc. De kasuitgave van 50 miljoen moet wel direct worden gedaan en is zichtbaar in vermindering van de liquide middelen en/of een hiervoor aangegane lening/ hogere staatsschuld. Dit komt tot uitdrukking in het kasstroomoverzicht.*

Figuur 1.2 Batenlastenstelsel: Balans

<b>Activa</b>	<b>Passiva</b>
<b>Vaste activa</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• materiële vaste activa</li> <li>• immateriële vaste activa</li> <li>• financiële vaste activa</li> </ul> <b>Vlottende activa</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• voorraden</li> <li>• vorderingen</li> <li>• liquide middelen/effecten</li> <li>• overlopende activa</li> </ul> <b>Totaal activa</b>	<b>Eigen vermogen</b> <b>Vorzieningen</b> <b>Schulden op lange termijn</b> <b>Schulden op korte termijn</b>  <b>Totaal Passiva</b>

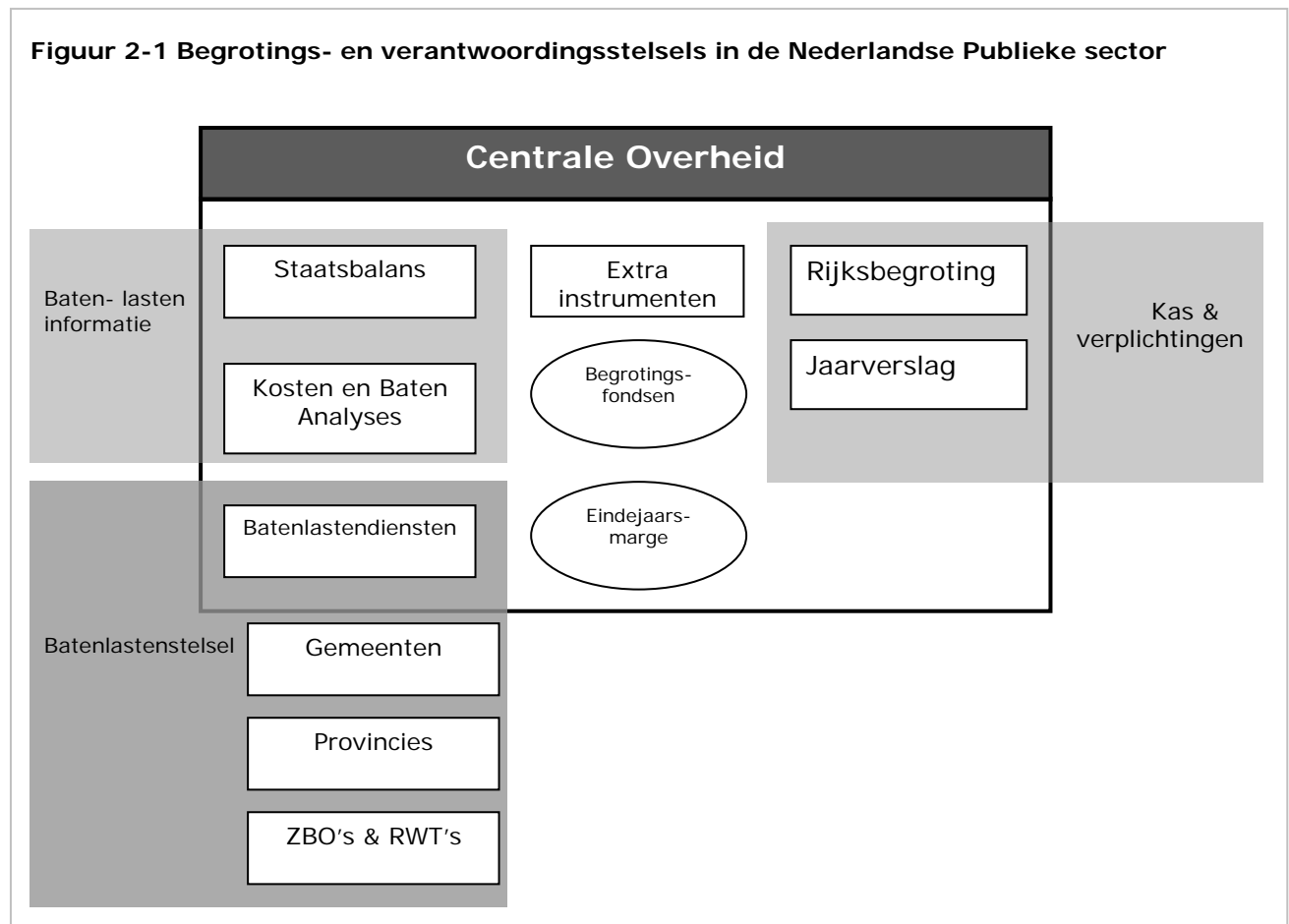
Figuur 1.3. Batenlastenstelsel: Staat van Baten en Lasten

Staat van Baten en Lasten	
<b>Baten</b>	
• ...	
<b>Laten</b>	-
• ...	
<hr/>	
<b>Resultaat</b>	

## 2 Nederland in Perspectief

In de Nederlandse publieke sector wordt op grote schaal het BLS toegepast. De Rijksoverheid, medeoverheden (provincies en gemeenten en waterschappen) en ZBO/RWT's werken al vele jaren met het BLS. De mate van toepassing van het stelsel verschilt wel tussen de verschillende publieke instellingen. Bij het Rijk werken de batenlastendiensten, die een groot deel vormen van de rijksoverheid, als sinds 1991 met een integraal BLS. De kerndepartementen van het Rijk hanteren het kasverplichtingenstelsel en voegen baten-lasten relevante informatie toe; zoals in de kosten-batenanalyses en de staatsbalans. Daarnaast is het kasverplichtingenstelsel bij de kerndepartementen met een aantal instrumenten aangevuld. Deze instrumenten zijn onder andere de begrotingsfondsen en de eindejaarsmarge. De provincies, gemeenten en waterschappen hanteren een integraal BLS.

**Figuur 2-1 Begrotings- en verantwoordingsstelsels in de Nederlandse Publieke sector**



In het vervolg van dit hoofdstuk wordt ingegaan op de begrotings- en verantwoordingsstelsels in de Nederlandse publieke sector. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de staatsbalans, baten-lasteninformatie bij het Rijk, aanvullende instrumenten in het KVS en de toepassing van het BLS in de Nederlandse publieke sector. In de laatste paragraaf wordt een analyse gegeven van de uitgaven. Hierin wordt specifiek ingegaan op het deel van de begroting waar een verschil ontstaat tussen enerzijds het kasverplichtingenstelsel en anderzijds het BLS.

## 2.1 Staatsbalans

### 2.1.1 Ontwikkelingen Staatsbalans in 2009

Elk jaar brengt het ministerie van Financiën de Staatsbalans uit als onderdeel van het Financieel Jaarverslag van het Rijk. De Staatsbalans wordt opgesteld volgens het Europees Stelsel van nationale en regionale Rekeningen in de Gemeenschap (ESR 1995).

In het voorjaar van 2009 is een aantal verbeteringen in de presentatie van de Staatsbalans voorbereid, die zijn doorgevoerd in de Staatsbalans 2008. Eén van de aanleidingen daarvoor was gelegen in toezeggingen van de minister van Financiën tijdens de Accountantsdag 2008. Deze dag werd georganiseerd door het Koninklijk Nederlands Instituut voor Register Accountants (NIVRA). Hier werd een rapport van Deloitte<sup>2</sup> over de Staatsbalans gepresenteerd.

De belangrijkste wijzigingen die in de laatste Staatsbalans zijn doorgevoerd zijn:

- a) betere toelichtingen van verschillen zowel over de jaren heen als binnen één jaar;
- b) betere aansluiting tussen de mutaties in het staatsvermogen en het EMU-saldo;
- c) inzicht in de staatsvermogens in de begrotingsfondsen (vermogenssegmentering);
- d) beschrijven van de invloed van de financiële crisis in 2008 op het staatsvermogen, waarbij in het bijzonder aandacht is geschonken aan de verwerving van diverse Staatsdeelnemingen (banken).

#### *Ad a. Betere toelichting van verschillen*

In de structuur van de Staatsbalans is een helder stramien doorgevoerd. Dat betekent dat waar relevant steeds eerst een algemene tekst wordt opgenomen bij het betreffend onderdeel, gevolgd door een cijfermatige toelichting en ten slotte een kwalitatieve toelichting op de belangrijkste mutaties. De cijfermatige toelichtingen bestaan veelal uit twee samenhangende tabellen. In de eerste tabel wordt bij een balanspost de samenstelling gegeven over het verslagjaar (t) en het voorgaande jaar (t-1). De tweede tabel bevat een cijfermatig overzicht van de mutaties in het verslagjaar, waardoor inzicht wordt gekregen hoe de ontwikkeling is verlopen van de stand t-1 naar de stand t.

Bijzondere aandacht is ook besteed aan de post winstrechten minerale reserves. De mutatie in winstrechten is een gevolg van volume mutaties (nieuwe winbare velden minus verkochte hoeveelheden) en een prijsmutatie, veroorzaakt door lagere oliepijzen en dollarkoersen en gewijzigde disconteringspercentages. Deze mutaties zijn cijfermatig toegelicht.

#### *Ad b. Betere aansluiting tussen mutaties in het Staatsvermogen en het EMU-saldo*

Het verband tussen de ontwikkeling van het Staatsvermogen en EMU-saldo is toegelicht zoals in tabel 2.1 staat weergegeven. De afzonderlijke posten worden ook in de tekst toegelicht.

<b>1. Staatsvermogen ultimo 2007</b>	<b>14,5</b>
<b>2. Toename door EMU-saldo Rijk</b>	<b>4,1</b>
<b>3. Toename door herwaarderingen</b>	<b>3,1</b>
– waarvan minerale reserves	5,9
– waarvan reserves deelnemingen	8,3
– waarvan staatsobligaties	– 10,9
<b>4. Toename door netto financiële transacties en overig</b>	<b>– 4,8</b>
– waarvan nominale staatsschuld	– 84,0
– waarvan bezit uit kredietcrisismaatregelen	82,7
– waarvan kas-transactieverschillen	– 3,4
<b>5. Staatsvermogen ultimo 2008 (5= 1+2+3+4)</b>	<b>16,9</b>

#### *Ad c. Vermogenssegmentering*

<sup>2</sup> Nederland in balans: een analyse van de vermogenspositie van de Nederlandse Staat

Onder segmentering van het staatsvermogen wordt verstaan in hoeverre het vermogen van de staat als het ware al een specifieke bestemming heeft gekregen in de vorm van positieve saldi van de fondsen van de rijksbegroting, zoals het Infrastructuurfonds, het Waddenfonds en het Diergezondheidsfonds. Positieve saldi van begrotingsfondsen kunnen beschouwd worden als een soort van geormerkt staatsvermogen. Voor het eerst is in de Staatsbalans een tabel opgenomen waarin de saldi van de begrotingsfondsen van de Rijksbegroting zijn opgenomen per ultimo 2008. Hieruit blijkt overigens, dat van het vermogen slechts € 331 miljoen van het Staatsvermogen vastligt in deze begrotingsfondsen.

#### *Ad d. Beschrijving van de invloed van de financiële crisis op het Staatsvermogen*

Bij de presentatie van de Staatsbalans is een uitgebreide toelichting opgenomen van de gevolgen van de kredietcrisis voor de staatsschuld en waarde van de activa. Per saldo is het vermogen van de Staat gelijk gebleven, dus geen wijziging in de omvang van het Staatsvermogen, maar wel in de samenstelling. De verschillende maatregelen in het kader van de kredietcrisis worden toegelicht bij de afzonderlijke posten.

#### 2.1.2 Evaluatie

Tijdens een evaluatiebespreking, die in juli 2009 met Deloitte is gehouden is vastgesteld dat de Staatsbalans door de wijzigingen flink is verbeterd. Een aantal kleine verbeteringen zou nog kunnen worden doorgevoerd. De voorgestelde nog door te voeren wijzigingen betreffen voornamelijk een toelichting op gemaakte keuzes en de consequenties daarvan voor het Staatsvermogen en het verder verhelderen van begrippen. Afgeraden wordt opnieuw grote wijzigingen door te voeren. Wel zou over enkele jaren nog eens bekeken kunnen worden of de omvang van de Staatsbalans, die door de verbeteringen is uitgebreid, weer teruggebracht zou kunnen worden.

### **2.2 Begrotingsfondsen en eindejaarsmarge**

Begrotingsfondsen (vooral die voor investeringsuitgaven) zijn met name opgericht als aanvulling op het kas- verplichtingenstelsel. In een begrotingsfonds kunnen onbestede middelen onbepaald mee worden genomen naar latere jaren. Voor een reguliere begroting is de omvang van het doorschuiven van onbestede middelen gelimiteerd.

Een andere toevoeging naast de begrotingsfondsen aan het kas-verplichtingenstelsel is de eindejaarsmarge. De eindejaarsmarge creëert de mogelijkheid binnen een begroting tot een bepaalde omvang kasgeld van het ene naar het andere begrotingsjaar te schuiven. Dit gebeurt ter voorkoming van een ondoelmatige besteding van middelen aan het einde van het jaar. Voor reguliere begrotingen geldt een beperkte eindejaarsmarge van 1%. Eventueel onbestede middelen die de eindejaarsmarge te boven gaan, komen ten gunste van de algemene middelen (die gaan terug naar de schatkist).

### **2.3 Kosten Baten Analyses (KBA)**

In een KBA worden de te verwachten kosten en baten van een project in beeld gebracht. Deze wordt vervolgens gebruikt ter ondersteuning van de besluitvorming. In een kosten-batenanalyse worden zoveel mogelijk effecten van een investeringsproject ingeschat en zo mogelijk worden voorzien van een financiële waardering. Bovendien geeft een KBA een beeld van verdelingseffecten, alternatieven en onzekerheden. Een integrale afweging kan alleen worden gemaakt op basis van integrale informatie; een KBA biedt deze informatie. De baten worden gemonetariseerd in termen van euro's waardoor er uiteindelijk een positief danwel negatief saldo uitkomt. In een KBA wordt dus duidelijk wat de geraamde meerwaarde van een project is.

In Nederland is een leidraad opgesteld die als uitgangspunt fungeert voor het verrichten van KBA's, de zogenoemde Overzicht Effecten Infrastructuur (OEI)-leidraad. Deze leidraad is genoemd naar het Onderzoeksprogramma Economische Effecten van

Infrastructuur. De OEI-leidraad is een leidraad voor het evalueren van door de overheid voorgenomen projecten, waarin effecten staan beschreven en de methoden waarmee deze effecten kunnen worden bepaald. Sinds 2000 is door kabinetsbesluit het verrichten van een KBA met de OEI-leidraad als basis verplicht gesteld.

#### **2.4 Baten-lastendiensten**

De baten-lastendiensten in Nederland zijn een onderdeel binnen de Rijksoverheid waar op het gebied van het BLS veel ervaring is opgedaan. Batenlastendiensten zijn in 1991 geïntroduceerd naar het model van de 'agencies' in het Verenigd Koninkrijk, waarin resultaatgericht management een belangrijke positie inneemt. In 2010 zijn er bij de Rijksoverheid 42 baten-lastendiensten ingesteld zijn.

In tegenstelling tot kerndepartementen hebben baten-lastendiensten wel duidelijk definieerbare producten. Baten-lastendiensten leveren producten en diensten aan hun afnemers en krijgen hiervoor een vergoeding. Een agentschap brengt dus een prijs in rekening aan de afnemers voor de gemaakte kosten.

Baten-lastendiensten werken met een integraal BLS. In de baten-lastendienst paragraaf van het jaarverslag en de begroting van het moederministerie worden alle belangrijke elementen van een BLS overgenomen. Dit zijn de balans, het kasstroomoverzicht, de resultaatrekening en een overzicht van de ontwikkeling van het eigen vermogen.

#### **2.5 Gemeenten, Provincies, Specifieke Uitkeringen (SPUKS)**

Een integraal BLS is reeds vele jaren in gebruik bij provincies en gemeenten. Bij gemeenten sinds 1984 en bij provincies sinds 1979. De Decentrale overheden beschikken net als de baten-lastendiensten binnen het Rijk over relatief veel dienstonderdelen die definieerbare producten leveren waaraan kostprijzen en opbrengsten gerelateerd kunnen worden. Te denken valt aan de werkzaamheden van de vuilophaaldiensten, afgifte van paspoorten en activiteiten van de plantsoendienst.

Voor SPUKS werd tot voor kort door decentrale overheden het kas- verplichtingenstelsel gehanteerd. Dit verschil in stelsel had tot gevolg dat decentrale overheden aanvullende verantwoordingsinformatie moesten bijhouden. Dit moest om te kunnen voldoen aan de door het Rijk gevraagde verantwoordingsinformatie. In 2009 is besloten om het BLS ook voor SPUKS in te voeren. Het voordeel hiervan is dat gemeenten aan kunnen sluiten bij voor hen beschikbare informatie. Hiermee kunnen zij een reductie van de administratieve lasten bereiken. Het Rijk neemt in zijn eigen jaarrekening de verplichting, de uitgaven en de vaststelling van de specifieke uitkering op. Dit verandert niet voor SPUKS door de overgang op het BLS.

#### **2.6 Baten-lasten relevante uitgaven kerndepartementen**

De toegevoegde waarde van het Rijksbreed invoeren van het BLS kan beoordeeld worden door te kijken naar de verhouding van baten-lasten relevante uitgaven ten opzichte van de totale uitgaven van kernministeries. Voor het grootste deel van de rijksbegroting geldt dat de kosten gelijk zijn aan de kasuitgaven. Dit is met name het geval bij ministeries met relatief veel subsidies of andere lopende uitgaven zoals salarisbetalingen. Voor deze ministeries heeft het BLS begrotingstechnisch geen toegevoegde waarde.

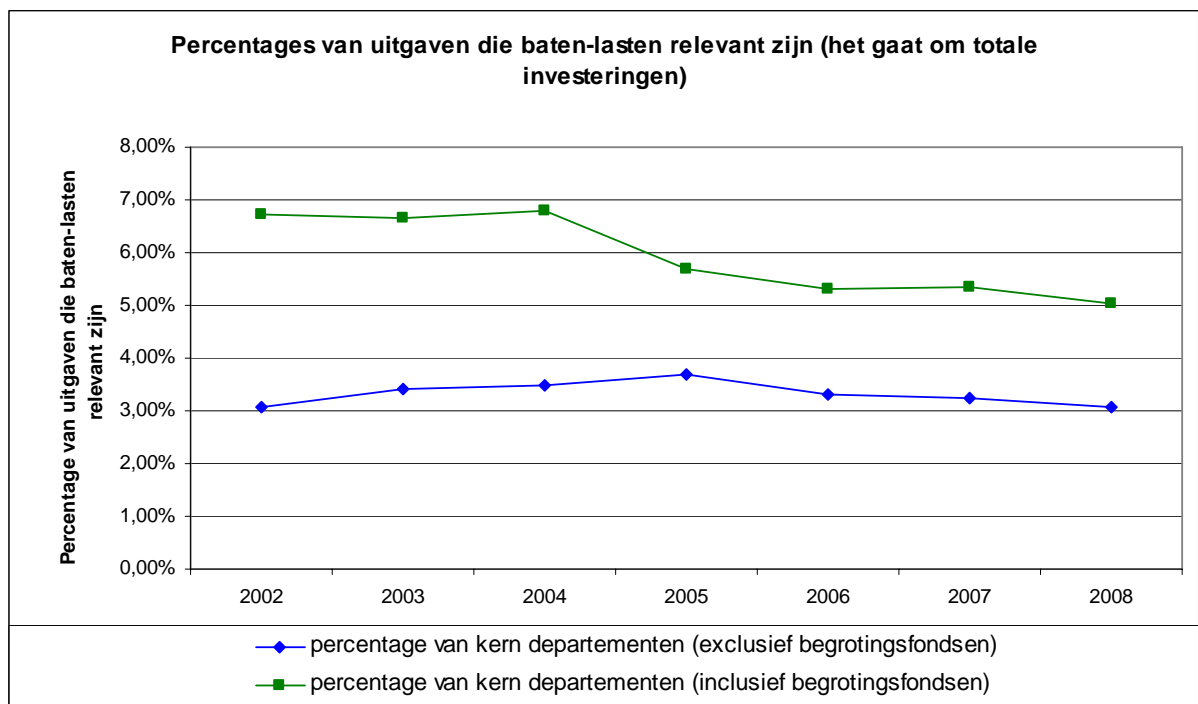
Voor een deel van de begroting van kerndepartementen zijn de kasuitgaven niet gelijk aan de kosten. Dit deel is baten-lasten relevant. Het percentage geeft inzicht in het deel van de begroting waarin de kosten niet gelijk zijn aan de kasuitgaven. Dit zijn voornamelijk investeringen die in een BLS afgeschreven worden over meerdere jaren. In



een kasstelsel wordt een investering niet meerjarig afgeschreven en komt deze alleen tot uitdrukking in de begroting in het jaar dat de investering leidt tot een kasuitgave.

In het vervolg van deze paragraaf wordt een schatting gegeven van het percentage baten-lasten relevante uitgaven van kerndepartementen door uit te gaan van investeringen. Investeringen zijn baten-lasten relevante uitgaven. De beschrijving van investeringen is vastgelegd in het ESR 1995.

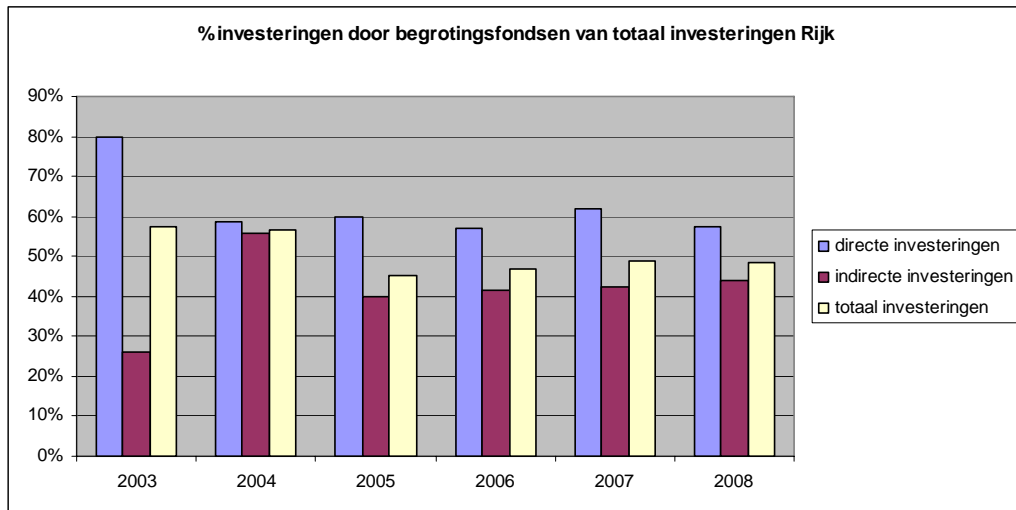
Om te bepalen hoeveel investeringen door de kerndepartementen worden gedaan is gekeken naar het totaal aan investeringen ten opzichte van de totale uitgaven. Eerst is gekeken naar de uitgaven en investeringen inclusief begrotingsfondsen. Daarna is gekeken naar de uitgaven en investeringen exclusief begrotingsfondsen. In figuur 2.2 is dit weergegeven voor de jaren 2003 tot en met 2008.



**Figuur 2-2 percentages investeringen kerndepartementen**

Het percentage van uitgaven die baten-lasten relevant zijn voor de kerndepartementen exclusief begrotingsfondsen schommelt tussen de 3% en de 4% voor de jaren 2003 tot en met 2008.

Als tweede is gekeken naar het totaal bedrag aan investeringen. Er is bepaald hoeveel procent van dit totaal wordt bekostigd vanuit de begrotingsfondsen. In Figuur 2-3 is het totaalplaatje weergegeven. Hierin is te zien dat dit percentage rond de 50% schommelt voor het totaal.



**Figuur 2-3 Investerings uit begrotingsfondsen**

Hieruit is de conclusie te trekken dat kernministeries relatief weinig batenlasten relevante uitgaven hebben. De baten-lasten relevante uitgaven van kernministeries worden voor ongeveer de helft uit de begrotingsfondsen betaald; deze fondsen zijn juist in het leven geroepen als aanvulling op het kas- verplichtingenstelsel”.