

35

Besluit van 3 januari 1994, houdende regels inzake ten laste van het Rijk te verlenen voorschotten (Besluit verlening voorschotten 1994)

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

Op de voordracht van Onze Minister van Financiën van 29 juni 1993, nr. B93-194, Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting, Directie Begrotingszaken, en de Centrale Directie Wetgeving, Juridische en Bestuurlijke Zaken;

Gelet op artikel 32, aanhef en onder e, van de Comptabiliteitswet; Gezien het advies van de Algemene Rekenkamer van 29 maart 1993, nr. 312R;

De Raad van State gehoord (advies van 17 november 1993, nr. W06.93.0393);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Financiën van 23 december 1993, nr. B93-431, Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting, Directie Begrotingszaken, en de Centrale Directie Wetgeving, Juridische en Bestuurlijke Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit wordt onder voorschot verstaan:

- a. een vooruitbetaling door het Rijk in verband met door een derde aan het Rijk te leveren produkten, te verlenen diensten of te verrichten werken;
- b. een vooruitbetaling door het Rijk op een aan een derde verstrekte aanspraak op een subsidie, bijdrage of lening of op een aanspraak uit hoofde van een verstrekte garantie.

Artikel 2

1. Voorschotten, bedoeld in artikel 1, aanhef en onder a, kunnen worden verleend voor zover de gewoonte, de billijkheid of het belang van het Rijk dit vordert. De voorschotverlening wordt schriftelijk overeengekomen.

2. Een overeenkomst, waarin voorschotverlening wordt afgesproken, wordt, indien die voorschotverlening in een begrotingsjaar naar verwachting een door Onze Minister van Financiën vast te stellen bedrag te boven gaat, niet gesloten dan nadat onze Minister van Financiën daarmee schriftelijk heeft ingestemd.

3. Het bepaalde in het tweede lid is niet van toepassing, in gevallen

waarin de afspraak tot voorschotverlening wordt gemaakt op grond van de gewoonte.

4. Voorschotten, bedoeld in artikel 1, aanhef en onder a, worden niet verleend, dan nadat voldoende zekerheid is gesteld. Vanaf een door Onze Minister van Financiën vast te stellen bedrag dient zekerheid te worden gesteld in de vorm van een eerste-klas bankgarantie.

Artikel 3

Het stellen van zekerheid als bedoeld in artikel 2, vierde lid, kan achterwege blijven:

- a. met betrekking tot voorschotten die volgens de gewoonte zonder zekerheidsstelling worden verleend;
- b. in bijzondere gevallen bij gemotiveerd besluit van Onze betrokken minister.

Artikel 4

1. Voorschotten, bedoeld in artikel 1, aanhef en onder b, worden tot zodanige bedragen verleend:

- a. als verantwoord is in verband met het doel van de overdracht en de daaraan verbonden voorwaarden;
- b. als in het belang is van het Rijk.

2. Voorschotten, bedoeld in eerste lid, aanhef en onder b, behoeven de voorafgaande schriftelijke instemming van Onze Minister van Financiën.

3. Onze betrokken minister bepaalt of zekerheid moet worden gesteld.

Artikel 5

Over voorschotten wordt rente in rekening gebracht, voor zover dit in verband met de motieven die tot de voorschotverlening hebben geleid, redelijk is te achten.

Artikel 6

Onze Minister van Financiën kan nadere regels stellen met betrekking tot het verlenen van voorschotten door het Rijk.

Artikel 7

De datum van 31 december 1993, genoemd in artikel 9, eerste lid, van het Besluit Taak FEZ wordt gewijzigd in: 31 december 1995.

Artikel 8

1. Dit besluit kan worden aangehaald onder de titel: «Besluit verlening voorschotten 1994».

2. De Regeling verlening voorschotten 1988 van Onze Minister van Financiën van 31 maart 1988 wordt ingetrokken.

3. Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 1994. Indien het Staatsblad waarin dit besluit wordt geplaatst, wordt uitgegeven op of na deze datum van 1 januari, dan treedt het in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van dat Staatsblad en werkt het terug tot en met 1 januari 1994.

Het advies van de Raad van State is openbaar
gemaakt door terinzagelegging bij het Minis-
terie van Financiën

Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage
gelegde stukken worden opgenomen in het
bijvoegsel bij de Nederlandse Staatscourant
van 8 februari 1994, nr. 27

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van
toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 3 januari 1994

Beatrix

De Minister van Financiën,
W. Kok

Uitgegeven de *twintigste* januari 1994

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Op grond van het koninklijk besluit¹, bedoeld in artikel 19, eerste lid, Comptabiliteitswet (CW), wordt het departementale kasbeheer gevoerd door de afzonderlijke ministers, ieder met betrekking tot de begrotingen waarover hij het beheer voert. In het kader van het te voeren kasbeheer kunnen ten laste van het Rijk ook voorschotten aan derden worden verleend. Daartoe worden in het onderhavige besluit regels gegeven, die in acht moeten worden genomen bij het *verlenen* van voorschotten. Het besluit bevat derhalve geen bepalingen inzake de *administratie* die van verleende voorschotten bijgehouden moet worden; dergelijke bepalingen zijn opgenomen in de Regeling departementale begrotingsadministratie (zie HAFIR, A 6.1.), waarin overigens het begrip voorschot een bredere strekking heeft (namelijk ook betrekking heeft op «voorschotten» voor reeds verrichte prestaties).

Het besluit treedt in de plaats van de Regeling verlening voorschotten 1988 (RVV 1988; regeling van de Minister van Financiën van 31 maart 1988). Bij de Vierde wijziging van de Comptabiliteitswet 1976 (Stb. 1991, 752) is artikel 21 van de Comptabiliteitswet 1976, luidende:

Onze Minister van Financiën kan voorschriften geven betreffende het verlenen van voorschotten.,

vervangen door artikel 32, aanhef en onder e, dat luidt:

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot: ... e. het verlenen van voorschotten door Onze ministers.

De regeling dient derhalve omgezet te worden in een algemene maatregel van bestuur. Het onderhavige koninklijke besluit strekt mede daartoe.

In de memorie van toelichting bij artikel 32 CW wordt opgemerkt dat «de beheersaangelegenheden die in artikel 32 zijn opgenomen van zodanige importantie (zijn) dat regeling bij of krachtens algemene maatregel van bestuur van belang wordt geacht». Het belang van een regeling inzake voorschotverlening is vooral gelegen in de financiële en budgettaire aspecten die aan het verlenen van voorschotten zijn verbonden. Bij financiële aspecten moet worden gedacht aan de risico's die gelopen worden dat de wederpartij haar verplichtingen jegens het Rijk niet na zal komen en aan rentederving c.q. aan de noodzaak die voor de Minister van Financiën kan ontstaan eerder dan noodzakelijk staatsleningen uit te schrijven. Het spreekt voor zich dat een doelmatig financieel beheer vereist dat dergelijke risico's worden vermeden of worden afgedekt (stellen van zekerheid) en dat het Rijk niet met onnodige rentekosten wordt belast. Deze aspecten spelen vooral een rol bij de categorie voorschotten die in artikel 1, onder a, worden bedoeld.

Bij budgettaire aspecten moet worden gedacht aan (het zoveel mogelijk voorkomen van) het verschijnsel van het zgn. *parkeren van begrotingsgelden*, dat wil zeggen het via voorschotverlening belasten van een eerder begrotingsjaar dan het jaar waarin de betrokken uitgaven anders zouden zijn verricht. Dit doet zich in de praktijk voor bij beide categorieën voorschotten die in artikel 1 worden onderscheiden. In het algemeen is dit een ongewenst verschijnsel. Bij situaties waarin *parkeren* wel kan worden toegestaan, wordt gedacht aan budgettaire situaties waarin het met het oog op het nagestreefde financieringstekort wenselijk wordt geoordeeld daaraan via voorschotverlening een bijdrage te leveren.

Teneinde de risico's met betrekking tot de financiële en budgettaire aspecten van voorschotverlening te beperken voorziet het onderhavige

¹ Aan het hier bedoelde KB zal inhoud worden gegeven bij het nog te ontwerpen Besluit kasbeheer. Op grond van artikel 9, eerste lid, van het Besluit taak FEZ (Stb. 1992, 1) geldt vooralsnog de huidige Beschikking kasbeheer (dd. 30 maart 1978) als zodanig

besluit onder andere in een voorafgaande mede-beoordeling (instemming) door de Minister van Financiën van voorschotverlening waarmee substantiële bedragen zijn gemoeid (artikel 2, tweede lid), dan wel van voorschotten die in het belang van het Rijk worden verleend (artikel 4, tweede lid).

De belangrijkste wijzigingen die ten opzichte van de RVV 1988 zijn aangebracht, zijn:

- het gehanteerde voorschotbegrip is gewijzigd (zie de toelichting bij artikel 1);
- de RVV 1988 gold alleen voor niet-verplichte voorschotten, dat wil zeggen voorschotverlening waartoe geen verplichting bestond op grond van een overeenkomst of een wettelijke regeling; het onderhavige besluit is in beginsel van toepassing op verplichte zowel als niet-verplichte voorschotten (zie toelichting bij artikel 2, eerste lid); voorschotverlening in verband met publiekrechtelijke overdrachten kan thans ook plaatsvinden als het belang van het Rijk dit vordert, zij het dat daarvoor de voorafgaande instemming van de Minister van Financiën is vereist (zie toelichting bij artikel 4, eerste en tweede lid).

Het besluit is ten opzichte van de RVV 1988 vereenvoudigd en ontmoet daarom, maar ook overigens, uit dereguleringsoogpunt geen bezwaar. De financiële gevolgen voor het Rijk van het besluit zijn voornamelijk gelegen in de beperking van financiële risico's. De bestuurlijke kosten samenhangende met de toepassing van het besluit zullen, hoewel moeilijk te kwantificeren, gelet op de vereenvoudiging naar verwachting lager liggen dan die bij toepassing van de (huidige) RVV 1988.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

In tegenstelling tot de definitie in de RVV 1988 is het begrip voorschot onder a meer in overeenstemming gebracht met de betekenis die daaraan in het private verkeer wordt gegeven, namelijk een vooruitbetaling op een aangegane verplichting, op het moment dat de tegenpartij haar verplichting(en) nog moet nakomen. In de RVV 1988 was sprake van een voorlopige betaling welke diende te worden verrekend met het later definitief verschuldigde bedrag. Hierdoor vielen ook allerlei voorlopige betalingen onder de regeling, waarvoor de tegenprestatie inmiddels was verricht.

Ter verduidelijking het volgende. In een (contract)procedure tot bijvoorbeeld de aanschaffing van een goed of tot het laten verrichten van een (aan te nemen) werk kunnen globaal vaak vijf fasen worden onderscheiden:

- a. onderhandelingen leidende tot een (koop)contract;
- b. uitvoering door de betrokken derde van de door hem aangegane verplichting, leidende tot de feitelijke (op)levering;
- c. vaststelling of het (op)geleverde conform het contract is;
- d. vaststelling van de definitieve prijs;
- e. (definitieve) betaling/afrekening.

Van voorschotverlening is sprake indien in fase b door het Rijk een vooruitbetaling wordt gedaan. Een voorlopige betaling verricht in de fasen c en d dient niet (meer) als voorschotverlening te worden opgevat, omdat de betrokken derde dan immers in beginsel aan zijn verplichting heeft voldaan. In die fasen moet alleen nog definitief worden vastgesteld of de (kwaliteit van de) geleverde prestatie conform het contract is. Als deze (administratieve) afhandeling een langere tijd dan de geldende

betalingstermijn vergt, wordt meestal voorlopig (het grootste deel van) het verschuldigde bedrag voldaan, mede om te voorkomen dat de overheid wordt beticht van maatschappelijk niet aanvaardbaar betalingsgedrag. De consequentie hiervan in termen van het al dan niet van toepassing zijn van de onderhavige regeling is, dat voor voorlopige betalingen in de fasen c en d de bepalingen van de artikelen 2, 3 en 5 **niet** van toepassing zijn.

Ook allerlei termijnbetalingen, voor zover die samenhangen met de voortgang van de door een derde geleverde prestaties (hetgeen bijvoorbeeld voorkomt bij werkzaamheden verricht door architecten, aannemers, advocaten, e.d.) en waarbij later een definitieve afrekening volgt, zijn niet aan te merken als voorschotten op grond van dit besluit (tenzij met betrekking tot die termijnbetalingen sprake is van vooruitbetaling); ook dan zijn immers de prestaties door de betrokken derden al verricht.

Verder wordt opgemerkt dat het gebruik van de term *voorschot* als zodanig binnen de overheidsadministratie niet bepalend is voor de vraag of zo'n voorschot al dan niet onder dit besluit valt. Zo vallen bijvoorbeeld niet onder de definities van artikel 1 renteloze studievoorschotten (in feite: renteloze leningen², betalingsvoorschotten aan ambtenaren ten behoeve van te maken reis-, verblijfs-, verplaatsingskosten, e.d. (de desbetreffende ambtenaren zijn dan immers niet als *derden* aan te merken; zij verrichten die uitgaven «namens» het Rijk).

Het begrip *derde* impliceert een (andere) rechts- of natuurlijke persoon; een ander rijksoverheidsorgaan kan daartoe dus niet worden gerekend. De onder a. opgesomde te verrichten prestaties behelzen prestaties voortvloeiende uit privaatrechtelijk overeenkomsten.

Bij de onder b. opgesomde voorschotverleningen betreft het vooruitbetalingen op financiële overdrachten in de vorm van een subsidie, bijdrage of lening of voortvloeiend uit een eerder verleende garantie. Bij bijvoorbeeld subsidieverlening zijn in het algemeen de volgende fasen te onderscheiden:

- a. subsidieaanvraag door een derde;
- b. vaststelling door het Rijk van een aanspraak op een subsidie (voorwaardelijke rechtverkrijging);
- c. vervulling van de voorwaarden (definitieve rechtverkrijging);
- d. vaststelling van het definitieve subsidiebedrag;
- e. (definitieve) uitbetaling/afrekening.

Hier is slechts sprake van voorschotverlening in fase c (zolang nog niet alle voorwaarden zijn vervuld).

Artikel 2

Eerste lid

In dit artikel gaat het om voorschotten in verband met door derden te leveren producten, te verlenen diensten of te verrichten werken en **niet** om voorschotten in verband met een door het Rijk verrichte subsidie-, bijdrage-, krediet- of garantieverlening.

Als voorbeeld waarin *de gewoonte* het verlenen van een voorschot kan rechtvaardigen, geldt de vooruitbetaling van termijnen bij huur, leasing, e.d. en van bij abonnement te leveren zaken of te verlenen diensten. Indien echter bij dergelijke termijnbetalingen een andere termijn (periode) wordt overeengekomen dan in soortgelijke situaties (ook buiten de rijksoverheid) gebruikelijk is – bijvoorbeeld betaling per jaar in plaats van per maand vooruit –, zal die langer dan gebruikelijke voorschottermijn getoetst moeten worden aan de criteria billijkheid en/of rijksbelang.

² Tenzij op die lening een voorschot zou worden verleend

Het verlenen van een voorschot op grond van *billijkheid* kan zich bijvoorbeeld voordoen, wanneer de voortgang van een werk aanzienlijk wordt vertraagd door oorzaken die niet aan de aannemer zijn te wijten, zoals bij overmachtsituaties als gevolg van brand, stakingen, e.d.; soms kan de oorzaak bij de overheid zelf zijn gelegen. Het zich voordoen van een relatief groot aantal onwerkbaar dagen als gevolg van weersomstandigheden is als billijkheidsmotief onvoldoende, omdat dit tot de normale ondernemersrisico's moet worden gerekend.

Het *belang van het Rijk* kan in het geding zijn – en derhalve een reden voor voorschotverlening zijn – in bijvoorbeeld een situatie waarin het Rijk niet of niet eenvoudig kan uitwijken naar een andere leverancier/producent (bijvoorbeeld bij sommige defensie-opdrachten); voorfinanciering via voorschotverlening kan dan goedkoper blijken dan voorfinanciering via bancaire krediet.

In het algemeen kunnen evenwel voorschotbetalingen met louter een financieringskarakter – en vaak met de kennelijke bedoeling een prijskorting van de andere contractpartij te verwerven – niet gerechtvaardigd worden op grond van het rijksbelang; de prijskorting is dan een verkapte rentevergoeding. Niet alleen past het de overheid in het algemeen niet voor «bankier te spelen», daarenboven zal de Minister van Financiën via (vervroegde) staatsleningen zelf dat geld moeten aantrekken, hetgeen extra rentelasten voor het Rijk met zich brengt. Voor het Rijk als geheel is in dergelijke situaties dan dus geen of nauwelijks sprake van rentevoordeel. Mocht in voorkomende gevallen de prijskorting wel substantieel hoger zijn en dan veelal ook boven de normale kosten van bankkrediet uitgaan, dan zal die prijskorting voor het meerdere van de zijde van de leverancier eerder zijn ingegeven door andere (bijvoorbeeld markt-) overwegingen dan voorschotverlening.

Voorschotbetalingen met de kennelijke bedoeling nog beschikbare begrotingsgelden versneld te besteden, kunnen in elk geval niet op grond van de gewoonte of de billijkheid en in het algemeen niet op grond van het rijksbelang gerechtvaardigd worden. Dit betalingsgedrag door rijksdiensten, ook wel aangeduid met *parkeren van begrotingsgelden*, is derhalve in beginsel niet toegestaan³. Verwezen wordt verder naar hetgeen hieromtrent in het algemeen deel van de toelichting is opgemerkt.

Indien toepassing van de criteria gewoonte of billijkheid enerzijds en het criterium belang van het Rijk anderzijds in concrete gevallen tot verschillende conclusies inzake voorschotverlening aanleiding kunnen geven, dient een nadere beleidsmatige afweging plaats te vinden ter beoordeling van de vraag welk criterium het zwaarst zal moeten wegen. De tekst van artikel 2 staat daaraan niet in de weg, omdat het eerste lid niet imperatief is geformuleerd.

De woorden *voor zover* in dit lid brengen tot uitdrukking, dat ook de vorm waarin de voorschotverlening plaatsheeft (gedacht kan daarbij worden aan de hoogte van het voorschot, eventuele termijnen en andere voorwaarden die aan voorschotverlening kunnen worden verbonden), getoetst zullen worden aan de criteria gewoonte, billijkheid en belang van het Rijk.

Met de bepaling in het eerste lid, laatste zinsdeel, dat voorschotverlening schriftelijk dient te worden overeengekomen, wordt beoogd het in de RVV 1988 gehanteerde onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte voorschotten op te heffen. De RVV 1988 had alleen betrekking op zgn. niet-verplichte voorschotten, dat wil zeggen voorschotverlening waartoe geen verplichting bestond op grond van een overeen-

³ Gelet op de uiteenzetting in deze nota van toelichting met betrekking tot het «parkeren» van begrotingsgelden (zie ook het algemeen deel van de toelichting), is de circulaire van de Minister van Financiën van 15 september 1982, kenmerk 482-4384 overbodig geworden en kan om die reden als zodanig als vervallen worden beschouwd

komst of van een wettelijke regeling. De vrijblijvende bepaling in artikel 11 van de RVV 1988⁴, waarmee op eenvoudige wijze de toepassing van de RVV kon worden voorkomen, is niet gehandhaafd, waarmee het onderscheid verplicht/niet-verplicht voorschot is komen te vervallen. Het onderhavige besluit gaat er vanuit dat alleen tot voorschotverlening kan worden overgegaan, indien het Rijk zich daartoe schriftelijk heeft verplicht.

Hiermee wordt aangesloten bij de bepaling in artikel 30 CW, waarin is geregeld dat van het verrichten namens de Staat van privaatrechtelijke rechtshandelingen met een geldelijk belang uit geschrifte moet blijken en waarbij dat boven een door de Minister van Financiën vast te stellen bedrag⁵ slechts bij een schriftelijke overeenkomst kan geschieden.

Gelet op de financiële risico's die met een voorschotverlening worden gelopen, ook bij bedragen onder dit door de Minister van Financiën vastgestelde bedrag, is uit een oogpunt van doelmatig beheer een schriftelijke overeenkomst bij voorschotverlening steeds geboden. Immers, er wordt alsdan betaald voordat de wederpartij aan zijn verplichtingen heeft voldaan. Een schriftelijke overeenkomst is een extra waarborg dat daartoe niet te licht wordt overgegaan.

Bij het sluiten van overeenkomsten dient vanzelfsprekend degene die namens het Rijk een overeenkomst sluit rekening te houden met de voorschriften van dit besluit. Verder dient bij het sluiten van overeenkomsten rekening te worden gehouden met voorschotbepalingen, opgenomen in de Algemene Rijksinkoopvoorwaarden (ARIV), voor zover die verder strekken dan de onderhavige regeling. Bovendien kunnen in andere wettelijke regelingen en in individuele overeenkomsten verdergaande bepalingen worden opgenomen. Overigens is voor een contractsluitende tegenpartij van het Rijk de bepaling in artikel 31 CW van belang inzake de geldigheid van een overeenkomst bij het niet naleven van dit besluit door het Rijk.

Tweede en derde lid

Bij de voorafgaande schriftelijke instemming van de Minister van Financiën ingevolge het tweede lid, zal de aanvraag worden getoetst aan een van de criteria *billijkheid of belang van het Rijk*. Daarbij zal ook in voorkomende gevallen worden betrokken of er al dan niet een eerste-klas bankgarantie als zekerheid wordt gesteld. Bij toetsing aan het criterium *belang van het Rijk* zal met name ook beoordeeld worden of er niet sprake is van ongewenst budgettair gedrag in de vorm van *parkeren van begrotingsgelden*. Indien *de gewoonte* als grond voor voorschotverlening geldt (bijvoorbeeld in de gevallen als hiervoor in de toelichting bij het eerste lid zijn vermeld), is de voorafgaande instemming van de Minister van Financiën niet nodig, tenzij op grond van de twee andere criteria beoogd wordt een langere dan gebruikelijke voorschottermijn overeen te komen.

Het bedrag, bedoeld in het tweede lid, bedraagt thans f 500 000⁶.

Vierde lid

Wat betreft de soort van zekerheid zal in het algemeen de voorkeur dienen te worden gegeven aan een bankgarantie, aangezien de beoordeling van de aanvaardbaarheid daarvan weinig moeilijkheden oplevert en voorts de administratie en de bewaring van bankgaranties op eenvoudige wijze kunnen plaatsvinden.

⁴ Artikel 11 luidde: «Bij het sluiten van overeenkomsten en het treffen van regelingen waarin onder meer bepalingen worden opgenomen inzake het verlenen van voorschotten, wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met de bij deze regeling gegeven voorschriften»

⁵ Laatstelijk vastgesteld op f 100 000,- bij Begrotingsaanschrijving 1993 (HAFIR A.2.4.)

⁶ Laatstelijk vastgesteld bij Circulaire verlening voorschotten 1994, dd. 7 januari 1994

Het bedrag, bedoeld in dit lid, bedraagt thans f 1 000 000⁷. Met een eerste-klas bankgarantie wordt bedoeld op een garantie, afgegeven door een bank die solvabel wordt geacht door de partij die de garantie accepteert.

Artikel 3

Als voorbeelden van de onder a. bedoelde voorschotten, d.w.z. voorschotten die volgens de gewoonte veelal zonder zekerheidsstelling worden verleend, kunnen worden genoemd de vooruitbetalingen van bij abonnement te leveren zaken of te verlenen diensten.

Als voorbeeld van een onder b. bedoeld bijzonder geval, waarin bij gemotiveerd besluit van de betrokken Minister van het stellen van zekerheid kan worden afgezien, kan gelden een voorschotverlening in het kader van een privaatrechtelijke overeenkomst met een lager publiekrechtelijk lichaam.

Artikel 4

Eerste en tweede lid

Het gaat in dit artikel om voorschotverlening in verband met vooral publiekrechtelijke overdrachten (bedoeld in artikel 1, onder b). Of in concrete gevallen het verlenen van een voorschot verantwoord is in verband met het doel van de overdracht en de daaraan verbonden voorwaarden, zal afgeleid moeten kunnen worden uit de wettelijke regeling, waarop de overdracht is gebaseerd, dan wel - bij ontbreken van een regeling - uit de voorwaarden die aan de overdracht zijn gesteld. De beoordeling daarvan komt een minister zelfstandig toe.

Daarnaast kan op grond van het gestelde in het eerste lid, onder b, het *rijksbelang* aanleiding zijn tot voorschotverlening. Daarbij wordt opgemerkt dat voorschotverlening met de kennelijke bedoeling beschikbaar begrotingsgeld te parkeren in het algemeen niet op grond van het rijksbelang kan worden gerechtvaardigd. Om hiervoor een extra waarborg in te bouwen is in het tweede lid voorzien in de voorafgaande schriftelijke instemming van de Minister van Financiën met dergelijke voorschotten.

De opsomming onder a en b in het eerste lid is alternatief (of/of) bedoeld en niet cumulatief (en/en).

In het algemeen is het, zeker als het om substantiële bedragen gaat, uit een oogpunt van doelmatig kasbeheer niet aan te bevelen de derde voor een langere periode dan een maand te bevoorschotten. Bevoorschotting dient bovendien niet een tijdige, op relevante stukken gebaseerde, afrekening c.q. definitieve vaststelling van de overdracht in de weg te staan.

Derde lid

Zekerheidsstelling zal voor voorschotten in de overdrachtssfeer in het algemeen niet nodig zijn. Er kunnen zich echter uitzonderingen voordoen, een en ander ter beoordeling van de betrokken minister.

Artikel 5

Of over verleende voorschotten rente in rekening moet worden gebracht, hangt voornamelijk af van de motieven welke tot het betalen

⁷ Zie voetnoot 3, blz. 8

van een voorschot hebben geleid. Indien voorschotverlening het karakter van (voor)financiering draagt, dient rente in rekening te worden gebracht. Hierbij wordt onder verwijzing naar de toelichting bij artikel 2, eerste lid, opgemerkt dat voorschotverlening met een louter financieringskarakter van privaatrechtelijke transacties in het algemeen niet gerechtvaardigd kan worden op grond van het rijksbelang.

In situaties dat de billijkheid of de gewoonte het motief van de voorschotverlening vormt, zal veelal van het in rekening brengen van rente kunnen worden afgezien, tenzij het gebruikelijk is dat rente wordt berekend of tenzij de termijn waarbinnen de prestatie moet worden verricht wordt overschreden, anders dan door overmacht of door schuld van de zijde van het Rijk.

Het verdient in het algemeen aanbeveling dat rentevergoeding wordt berekend op basis van de geldende wettelijke rente.

Gelet op het universaliteitsbeginsel dat voor de rijksbegroting geldt, dienen dergelijke rente-ontvangsten administratief onder de ontvangsten te worden verantwoord, ook indien deze rentevergoeding door de aanbiedende contractpartij als prijskorting (netto) in de prijsaanbieding is verwerkt.

Artikel 7

De wijziging van de datum van 31 december 1993 in 31 december 1995 heeft betrekking op de uiterste datum waarop de bestaande Beschikking Kasbeheer (Beschikking van de Minister van Financiën van 30 augustus 1978, kenmerk 478-4262) moet zijn omgezet in een algemene maatregel van bestuur. Door een andere prioriteitenstelling is het niet haalbaar deze omzetting voor 31 december 1993 te realiseren. Om die reden wordt hierbij de noodzakelijk beschikbare termijn verlengd.

De Minister van Financiën,
W. Kok