



23

Besluit van 22 december 1995, houdende regels inzake het beheer van aan het rijk toebehorende en toevertrouwde niet-geldelijke zaken (Besluit materieelbeheer 1996)

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 18 september 1995, nr. B95-186U, Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting, Directie Begrotingszaken, en de Centrale Directie Wetgeving, Juridische en Bestuurlijke Zaken;

Gelet op artikel 32, aanhef en onder d, van de Comptabiliteitswet;

Gezien het advies van de Algemene Rekenkamer van 12 juni 1995, nr. 625R;

De Raad van State gehoord (advies van 1 december 1995, nr. W06.95.0504);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Financiën van 20 december 1995, nr. B95-425U, Directoraat-Generaal van de Rijksbegroting, Directie Begrotingszaken, en de Centrale Directie Wetgeving, Juridische en Bestuurlijke Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

1. In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. niet-geldelijke zaken: zaken, niet zijnde geld of geldswaardige papieren, die benodigd zijn voor het functioneren van de rijksdienst, dan wel die door het Rijk in bewaring zijn genomen.
- b. materieelbeheer: de zorg voor niet-geldelijke zaken vanaf het moment van ontvangst tot aan het moment van afstoting.
- c. centrale-voorraadbeheerder: een aangewezen persoon als bedoeld in artikel 19, vierde lid, van de Comptabiliteitswet.
- d. centrale voorraad: een voorraad roerende niet-geldelijke zaken beheerd door een centrale-voorraadbeheerder.
- e. risicobeheer: de zorg voor het beperken van de risico's van schade voor het Rijk en van aansprakelijkheidsstelling van het Rijk die voort kunnen vloeien uit het materieelbeheer;
- f. Onze ministers: Onze betrokken ministers, ieder voor zover het hem aangaat.

2. Dit besluit is niet van toepassing op de archieven van het Rijk.

Artikel 2

Ten behoeve van een rechtmatig en doelmatig materieelbeheer leggen Onze ministers met inachtneming van de bepalingen van dit besluit de beschrijving van de administratieve organisatie met betrekking tot het materieelbeheer vast en dragen zorg voor de toepassing van de in die administratieve organisatie vastgelegde procedures. Daarbij wordt rekening gehouden met het toepassen van een voldoende functiescheiding.

Artikel 3

1. Centrale voorraden die benodigd zijn voor het functioneren van de rijksdienst, dienen zodanig te worden aangehouden dat de continuïteit van de bedrijfsvoering voldoende gewaarborgd is en geen ondoelmatige voorraden ontstaan.

2. Centrale voorraden worden zodanig beheerd dat kwaliteits- en kwantiteitsverlies zoveel mogelijk worden voorkomen.

Artikel 4

1. Van centrale voorraden wordt een voorraadadministratie bijgehouden.

2. Aan een voorraadadministratie moeten in elk geval kunnen worden ontleend:

a. de aard van de in voorraad gehouden zaken in een bij elke zaak passende eenheid;

b. de aanwezige hoeveelheden, alsmede de voorraadmutaties;

c. de aanschafprijzen;

d. de leveranciers;

e. per afnemer (een organisatie-onderdeel of een derde) de hoeveelheid die van elke zaak is geleverd;

f. de locatie waar de voorraad wordt aangehouden;

g. de namen van de centrale-voorraadbeheerders en van de beschikende functionarissen.

3. Afgifte van zaken uit een centrale voorraad kan slechts geschieden door de betrokken centrale-voorraadbeheerder in opdracht van daartoe bevoegde functionarissen.

4. Ten minste eenmaal per jaar wordt door middel van een fysieke aanwezigheidscontrole nagegaan of een centrale voorraad in overeenstemming is met de bijgehouden voorraadadministratie. Van de resultaten van die controle wordt een proces-verbaal opgemaakt.

5. Na afloop van elk jaar legt een centrale-voorraadbeheerder verantwoording af over het door hem in het voorafgaande jaar gevoerde voorraadbeheer overeenkomstig de door Onze betrokken minister vastgestelde procedure tot dechargeverlening.

6. In afwijking van het vijfde lid wordt de procedure tot dechargeverlening met betrekking tot een centrale-voorraadbeheerder bij een hoog college van staat en bij het Kabinet van de Koning niet vastgesteld door Onze Minister van Binnenlandse Zaken, maar door de op grond van artikel 19, vijfde lid, van de Comptabiliteitswet tot aanwijzing van een centrale-voorraadbeheerder bevoegde functionaris.

Artikel 5

De artikelen 3 en 4 zijn met betrekking tot centrale voorraden:

a. die worden beheerd door de Dienst der Domeinen op grond van het Besluit beheer overtollige rijksgoederen, of

b. die door het Rijk in bewaring zijn genomen,

slechts van toepassing voor zover dat doelmatig is met het oog op het doel waartoe deze voorraden worden beheerd.

Artikel 6

1. Van bepaalde door Onze ministers aan te wijzen roerende zaken wordt, zodra deze binnen een dienstonderdeel in gebruik zijn gesteld, geadministreerd de plaats waar deze zich dienen te bevinden en wie daarover het dagelijks beheer voert of wie daarvan dagelijks gebruik maken. Onze ministers kunnen bepalen dat ook andere gegevens omtrent deze zaken worden geadministreerd.

2. Van de zaken, bedoeld in het eerste lid, wordt op niet vooraf aangekondigde momenten de daadwerkelijke aanwezigheid gecontroleerd. De resultaten hiervan worden in een proces-verbaal vastgelegd.

Artikel 7

1. Van bepaalde door Onze ministers aan te wijzen roerende zaken worden, zodra deze in gebruik zijn gesteld, het onderhoud en de storingsen geadministreerd.

2. Van bepaalde door Onze ministers vast te stellen roerende zaken met een investeringskarakter worden de jaarlijkse en cumulatieve afschrijvingen geadministreerd.

Artikel 8

1. Onze ministers zijn belast met een doelmatig risicobeheer.
2. Onze ministers houden gegevens bij:
 - a. met betrekking tot voorgevallen schaden en aansprakelijkheidsstellingen;
 - b. die van belang kunnen zijn ter beperking van schade en aansprakelijkheidsstelling in de toekomst.
3. De in het tweede lid bedoelde gegevens worden op verzoek van Onze Minister van Financiën aan hem overgelegd.
4. De risico's van schade voor het Rijk en van aansprakelijkheidsstelling van het Rijk worden niet verzekerd.
5. Na schriftelijke toestemming van Onze Minister van Financiën kan in bepaalde gevallen van het vierde lid worden afgeweken.
6. In bepaalde gevallen kan in overleg tussen Onze ministers en Onze Minister van Financiën worden besloten, dat de afwikkeling van een schade of een aansprakelijkheidsstelling namens het Rijk door Onze Minister van Financiën geschiedt.

Artikel 9

Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het materieelbeheer.

Artikel 10

Onze ministers gaan na of op het moment van inwerkingtreding van dit besluit verzekeringen zijn gesloten in strijd met artikel 8, vierde en vijfde lid, en treffen zo nodig maatregelen tot beëindiging van deze verzekeringen.

Artikel 11

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 1996.
2. Dit besluit wordt aangehaald onder de titel: «Besluit materieelbeheer 1996».

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Financiën.
Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Nederlandse Staatscourant van 13 februari 1996, nr. 31.

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

's-Gravenhage, 22 december 1995

Beatrix

De Minister van Financiën,
G. Zalm

Uitgegeven de *zestiende* januari 1996

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

NOTA VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

Artikel 32, aanhef en onder d, van de Comptabiliteitswet (CW) vormt de grondslag voor dit besluit. In het artikel wordt aangegeven dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld betreffende het beheer van aan het Rijk toebehorende en toevertrouwde niet-geldelijke zaken (materieelbeheer). Bij toebehorende zaken moet gedacht worden aan al die zaken die de rijksoverheid aanschafft dan wel anderszins verwerft (bijvoorbeeld via schenking of vererving). Bij toevertrouwde zaken kan gedacht worden aan zaken die via huur(koop) of lease dan wel via inbewaringneming (bijvoorbeeld in beslaggenomen zaken) onder het beheer van het Rijk zijn gekomen.

In het algemeen zullen de toebehorende zaken benodigd zijn voor het functioneren van de betrokken rijksdienst. Bij toevertrouwde zaken is dat in geval van huur(koop) en lease meestal ook het geval, maar in het algemeen niet als het om in bewaring genomen zaken gaat. In dit laatste geval gaat het meestal om louter tijdelijke opslag van zaken (opslagfunctie).

In het onderhavige besluit worden zowel regels gegeven die betrekking hebben op zaken die benodigd zijn voor het functioneren van de dienst als regels die betrekking hebben op de opslagfunctie. In de artikelsgewijze toelichting wordt bij artikel 1 nader ingegaan op het begrip functioneren van de dienst; dit begrip wordt in dit besluit ruim geïnterpreteerd.

Het materieelbeheer dat in het kader van het functioneren van de dienst wordt gevoerd, kan worden gezien als één van de fasen van de goederenstroombeweging binnen een dienst. Deze beweging omvat vier fasen, te weten:

1. de voorbereiding die leidt tot het verwerven van zaken (behoefteplanning, contractvoorbereiding);
2. het verrichten van de noodzakelijke privaatrechtelijke rechtshandelingen (contracteren);
3. het zorgdragen voor de aldus verworven zaken (materieelbeheer);
4. het beheer (afstoten) van overtollige zaken.

Voor ieder van deze fasen is via (beperkte) regelgeving een instrumentarium ontwikkeld voor een rechtmatig en doelmatig beheer. Voor de eerste en tweede fase geldt de Regeling contractbeheer 1996 (een ministeriële regeling van Financiën), respectievelijk het (herziene) Besluit privaatrechtelijke rechtshandelingen 1996 (Stb. 1996, 24); beide regelingen zullen gelijktijdig met het onderhavige besluit in werking treden. Voor de vierde fase, de wijze waarop departementen aan het Rijk toebehorende overtollige zaken dienen af te stoten, geldt het Besluit beheer overtollige rijksgoederen (Stb. 1977, 473). Dit besluit zal op termijn eveneens worden herzien.

Het onderhavige besluit heeft betrekking op de derde fase. Het bevat een aantal minimumeisen die worden gesteld aan een rechtmatig en doelmatig materieelbeheer bij het Rijk.

Voor de verwerving van zaken zijn in het verleden middelen aangewend. Het is derhalve van belang dat voor de verkregen zaken goed zorg wordt gedragen. Indien zaken, bijvoorbeeld als gevolg van diefstal, niet meer aanwezig zijn of wanneer deze, bijvoorbeeld als gevolg van slecht onderhoud, voor het einde van hun economische levensduur niet meer bruikbaar zijn, kan het bedrijfsproces niet meer of in onvoldoende mate worden uitgevoerd en moeten voor de desbetreffende zaken onnodig wederom gelden worden uitgetrokken. Daarnaast geldt dat indien aan het Rijk toebehorende zaken slecht worden onderhouden of

zelfs verdwijnen, de ontvangsten bij verkoop wegens overtolligheid lager zullen uitvallen, dan wel dat helemaal geen ontvangsten kunnen worden gegenereerd. Met het oog op de verantwoordelijkheid die het Rijk heeft, zijn dit niet-acceptabele situaties.

Ook voor zaken die bijvoorbeeld in het kader van een huur(koop)- of leasecontract aan het Rijk zijn toevertrouwd, is het van belang dat een rechtmatig en doelmatig materieelbeheer wordt gevoerd. Welke aspecten van het materieelbeheer in zo'n situatie voor de verantwoordelijkheid van het Rijk (als huurder of lessor) zijn en welke voor die van de eigenaar (als verhuurder of lessee) zijn, hangt af van het gesloten contract.

Het spreekt voor zich dat het ook voor in bewaring (opslag) genomen zaken van belang is, dat het materieelbeheer recht- en doelmatig zal worden gevoerd.

Aan het voeren van een beheer, en dus ook aan dat van materieelbeheer, kunnen twee aspecten worden onderscheiden, te weten: a. het verrichten van de daadwerkelijke beheershandelingen (zoals het in ontvangst nemen, het opslaan, het binnen de werkorganisatie in gebruik geven, het onderhoud, de beveiliging, de controle op aanwezigheid (beschikbaarheid), het afleveren bij verkoop of – in geval van overtolligheid – het overdragen aan Domeinen), en b. het administreren van die beheershandelingen. Het administreren is van belang om (management)-informatie te kunnen genereren ten einde nieuwe rechtmatige en doelmatige beheershandelingen te kunnen verrichten en is tevens van belang uit controle-oogpunt.

De voorschriften in dit besluit hebben zowel betrekking op de administratie ten behoeve van het materieelbeheer als op interne beheershandelingen. Wat de voorschriften ten aanzien van de administratie betreft, wordt onderscheid gemaakt tussen centrale-voorraadadministraties (de artikelen 3, 4 en 5) en inventarisadministraties, dat wil zeggen administraties van zaken die binnen de werkorganisatie in gebruik zijn gesteld (de artikelen 6 en 7).

Binnen de randvoorwaarden van dit besluit kunnen dienstonderdelen desgewenst zelf nadere richtlijnen opstellen. Op deze manier kan invulling worden gegeven aan het eigen karakter van het materieelbeheer binnen de rijksoverheid. Materieelbeheer is namelijk nogal divers van aard. Deze diversiteit is onder meer afhankelijk van de aard en de waarde van de te beheren zaken en van de geografische plaats waar deze zich bevinden. Zo vergen zaken die van strategische betekenis zijn voor de bedrijfsvoering, een andere zorg dan zaken waarbij dit niet het geval is. Duurzame zaken of zaken die een hoge waarde vertegenwoordigen zullen in het algemeen met meer zorg beheerd dienen te worden dan niet-duurzame of minder waardevolle zaken. Bij een gedecentraliseerde organisatie daarenboven ligt het bijvoorbeeld niet voor de hand de centrale-voorraadfunctie te centraliseren.

Bij het opstellen van het besluit is gebruik gemaakt van de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer in het rapport «Informatievoorziening omtrent roerende zaken in rijkseigendom bij twee departementen en de doorwerking daarvan naar de staatsbalans» (Kamerstukken II, 22 960, nrs. 1–2) en van het onderzoek van de Algemene Rekenkamer naar het risicobeheer bij het Rijk (Kamerstukken II, 22 960, nrs. 1–2).

Financiële gevolgen

Het besluit heeft geen (additionele) financiële gevolgen. De zorg voor een adequaat materieelbeheer behoort tot de normale dagelijkse taken van een (overheids)organisatie.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

Eerste lid

a. Artikel 32, aanhef en onder d, CW spreekt van regels met betrekking tot niet-geldelijke zaken. Bij de hier gegeven definitie van niet-geldelijke zaken is aangesloten bij het in artikel 19 van de CW gehanteerde onderscheid tussen enerzijds geld en geldswaardige papieren (geldelijke zaken) en anderzijds de rest, zijnde niet-geldelijke zaken. Regels aangaande het beheer van geldelijke zaken zijn opgenomen in de Beschikking Kasbeheer van de Minister van Financiën van 30 augustus 1978 (deze beschikking zal op termijn worden omgezet in een koninklijk besluit). In het vervolg van deze toelichting wordt korthedshalve steeds van zaken gesproken in plaats van niet-geldelijke zaken.

De definitie beperkt zich tot zaken. Op niet-stoffelijke goederen, zoals bijvoorbeeld rechten op onroerende zaken, octrooien, licenties, auteursrechten, is het besluit niet van toepassing.

Het begrip zaken die benodigd zijn voor het functioneren van de rijksdienst wordt in dit besluit ruim geïnterpreteerd. Daaronder worden verstaan zogenaamde apparaatzaken, dat wil zeggen zaken die nodig zijn om de rijksoverheid als bestuurlijk apparaat te laten functioneren, maar ook zaken die nodig zijn om in eigen beheer beleidsprogramma's uit te voeren. Ook zaken die in een bedrijfsproces worden ge- of verbruikt met het doel de daaruit voortkomende produkten aan derden te leveren, zoals dat bijvoorbeeld bij agentschappen het geval kan zijn, worden aangemerkt benodigd te zijn voor het functioneren van die rijksdiensten.

Zaken die benodigd zijn voor het functioneren van de rijksdienst kunnen in eigendom het Rijk toebehoren, dan wel via huur- of leasecontracties aan het Rijk voor gebruik ter beschikking staan (toevertrouwde zaken). Zie ook hetgeen hieromtrent in het algemeen deel van de toelichting is opgemerkt.

De bepalingen van dit besluit hebben niet alleen betrekking op zaken die benodigd zijn voor het functioneren van de rijksdienst, maar ook op zaken die door het Rijk in bewaring (opslag) zijn genomen. Bij deze laatste vorm kan aan in beslag genomen zaken worden gedacht.

b. In de definitie van het begrip materieelbeheer wordt tot uitdrukking gebracht dat materieelbeheer de zorg omvat voor de zaken die in handen van het Rijk zijn. Zaken zijn in handen van (een dienstonderdeel van) het Rijk vanaf het moment van daadwerkelijke ontvangst tot aan het moment waarop tot afstoting wordt overgegaan, bijvoorbeeld door (af)levering aan derden of door interne overdracht, waaronder – in geval van overtolligheid – overdracht aan de Dienst der Domeinen. Het in handen hebben van zaken staat los van de vraag of het Rijk die zaken al dan niet in eigendom bezit.

Aan de zorg voor de zaken die benodigd zijn voor het functioneren van de dienst kunnen verschillende aspecten worden onderscheiden. In de eerste plaats de zorg voor het beschikbaar hebben van de juiste zaken in de vereiste hoeveelheden en van de vereiste kwaliteit om het bedrijfsproces doelmatig te laten verlopen (kwantiteits- en kwaliteitsbeheer). Het omvat interne (beheers)handelingen, zoals het in ontvangst nemen, het tijdelijk in opslag houden (voorraadbeheer), het intern leveren uit de voorraad, het gebruiken of verbruiken, het onderhouden, het beveiligen, het afleveren bij verkoop of het overdragen aan Domeinen in geval van overtuiging. Andere aspecten van materieelzorg (beheer) waaraan gedacht kan worden, zijn bijvoorbeeld het risicobeheer (zie definitie onder e) en de bedrijfsinterne milieuzorg (bijvoorbeeld het beperken van afval of vervuiling).

Bij in bewaring genomen zaken zal de zorg voor die zaken vooral zijn gericht op het voorkomen van kwantiteits- en zo mogelijk van kwaliteitsverlies, opdat vermogensverlies voor de rechtmatige eigenaar zoveel mogelijk wordt beperkt.

De zorg voor zaken in het kader van het materieelbeheer omvat mede het bijhouden van administraties die daarmee samenhangen (administratief beheer), teneinde te kunnen voorzien in de benodigde (management)-informatie en die administraties te kunnen gebruiken voor controle-doeleinden. Op grond van artikel 20 van de CW dient een bij te houden administratie te voldoen aan de eisen van doelmatigheid en controle.

Met uitzondering van het bepaalde in artikel 2, dat een algemene strekking heeft ten aanzien van het materieelbeheer in brede zin (er dient een recht- en doelmatig materieelbeheer te worden gevoerd), bevat het onderhavige besluit voor de aspecten centrale-voorraadbeheer, administratief beheer, inventarisbeheer en risicobeheer een aantal bepalingen. Met toepassing van artikel 9 kan zo nodig voor andere aspecten van het materieelbeheer (bijvoorbeeld voor de bedrijfsinterne milieuzorg) door middel van aanvullende regelgeving nadere inhoud worden gegeven aan de bepaling in artikel 2, dat ministers belast zijn met een rechtmatig en doelmatig materieelbeheer.

Een aspect van materieelbeheer dat hier nader aandacht verdient, is de beveiliging. Expliciet schrijft dit besluit hierover niets voor; impliciet dient op grond van de artikelen 2 en 8 ook de zorg voor de beveiliging rechtmatig en doelmatig te zijn.

Naast dit besluit bevat ook het Besluit voorschift informatiebeveiliging rijkdienst 1994 (een besluit van de minister-president van 22 juli 1994) regels ten aanzien van het door departementen te voeren beveiligingsbeleid. Dit besluit heeft een reikwijdte die veel verder gaat dan het onderhavige besluit, omdat het betrekking heeft op het gehele proces van informatievoorziening waarbij de rijksoverheid is betrokken.

Wat de hardware-matige kant van dit proces betreft (te denken valt bijvoorbeeld aan de opslag-, verwerkings- en communicatieapparatuur), lijkt er sprake van een zekere overlapping; de hardware (het materieel) bestaat namelijk uit zaken waarop ook het onderhavige besluit betrekking heeft. Het Besluit voorschift informatiebeveiliging rijkdienst 1994 geeft echter op hoofdlijnen alleen procedurele voorschriften, die moeten leiden tot het formuleren, het vastleggen en het implementeren van een informatiebeveiligingsbeleid. Daarbij is een uitgangspunt dat dit beleid wordt ingebed en afgestemd op het algemene beveiligingsbeleid dat een departement voert. Dit algemene beveiligingsbeleid, dat betrekking heeft op zowel personeel als materieel, dient voor zover het betrekking heeft op materiële zaken op grond van het onderhavige besluit recht- en doelmatig

plaats te vinden. Beide besluiten sluiten derhalve goed op elkaar aan. Van een overlapping die tot tegenstrijdigheden aanleiding zou kunnen geven, is geen sprake.

Overigens wordt nog opgemerkt dat het onderhavige besluit in een ander opzicht wel een bredere reikwijdte heeft dan het besluit inzake de informatiebeveiliging. Laatstbedoeld besluit heeft geen betrekking op de hoge colleges van staat, terwijl het onderhavige besluit ook op die colleges van toepassing is.

c. Op grond van artikel 19, vierde lid, CW worden personen aangewezen die namens de beherende minister zijn belast met het beheer van zaken die centraal in voorraad worden gehouden. Met de in de onder c opgenomen definitie van centrale-voorraadbeheerder wordt op deze personen gedoeld. Zij oefenen een bewarende functie uit, vergelijkbaar met die van een kasbeheerder met betrekking tot geld en geldswaardige papieren.

Evenals de aanwijzing van kasbeheerder, is op grond van artikel 19, vierde lid, CW de aanwijzing van centrale-voorraadbeheerders een persoonsgebonden aanwijzing. De consequentie hiervan is dat ook deze beheerders jaarlijks via een dechargeverleningsprocedure over het door hen gevoerde voorraadbeheer gedechargeerd zullen moeten worden. Verwezen wordt naar artikel 4, vijfde lid, van dit besluit.

Centrale-voorraadbeheerders kunnen bij de uitvoering van hun taak in de praktijk worden bijgestaan door aparte magazijnmeesters. Dit kan samenhangen met het feit dat één centrale-voorraadbeheerder is aangewezen voor het beheer van meer dan één centrale voorraad of omdat bijvoorbeeld de organisatie vereist dat dagelijks afgifte uit de centrale voorraad mogelijk moet zijn. Ingeval van tijdelijke afwezigheid van de centrale-voorraadbeheerder (in verband met bijvoorbeeld ziekte, verlof, e.d.) moet een vervanger aanwezig zijn.

Magazijnmeesters functioneren onder directe (functionele) verantwoordelijkheid van de betrokken centrale-voorraadbeheerder; hun aanstelling wordt niet beschouwd als een aanwijzing als bedoeld in artikel 19, vierde lid, CW.

Indien een centrale-voorraadbeheerder niet tevens de directe hiërarchische chef is van een magazijnmeester, behoeft die chef vooraf de instemming van de betrokken centrale-voorraadbeheerder bij de aanstelling van de magazijnmeester.

Om misverstanden te voorkomen over de vraag of een magazijnmeester of bijvoorbeeld een secretaresse, die is aangewezen om een directievoorraad kantoorartikelen te beheren, wel of niet als een centrale-voorraadbeheerder moet worden beschouwd, wordt er vanuit gegaan dat bij de aanwijzing van een centrale-voorraadbeheerder expliciet naar artikel 19, vierde lid, CW wordt verwezen.

In het algemeen zullen als centrale-voorraadbeheerders worden aangewezen, personen die in dienst zijn van het Rijk, dat wil zeggen ambtenaren in de zin van de Ambtenarenwet of personen met wie een arbeidsovereenkomst is gesloten naar burgerlijk recht.

In bijzondere situaties kan het voorraadbeheer zijn uitbesteed. Zo wordt bijvoorbeeld de opslag van interventievoorraden, die in het kader van EU-landbouwmaatregelen worden aangehouden, uitbesteed aan daartoe gespecialiseerde bedrijven (zoals vemen en koelhuizen). Indien dergelijke door derden beheerde voorraden als centrale voorraden worden aangemerkt, zullen zo nodig in aanvulling op een terzake van de uitbesteding gesloten overeenkomst nadere contractuele afspraken gemaakt moeten worden om te bewerkstelligen, dat het centrale-

voorraadbeheer met betrekking tot die voorraden en het daarmee samenhangende administratieve beheer van die derde worden verricht in overeenstemming met de bepalingen van dit besluit.

In situaties waarin de beherende derde een rechtspersoon is, kan deze rechtspersoon als centrale-voorraadbeheerder worden aangemerkt en zal alsdan de dechargeverlening op de rechtspersoon betrekking hebben. De administratieve organisatie en interne controle ten aanzien van het voorraadbeheer bij die derde zullen aan overeenkomstige eisen dienen te voldoen als in overeenkomstige situaties gelden bij het Rijk.

d. In het algemeen zullen zaken die door een voorraadbeheerder in voorraad worden gehouden, zaken betreffen die binnen een organisatie- (onderdeel) nog geen definitieve bestemming hebben gekregen.

De definitie van centrale voorraad impliceert, dat als centrale voorraden in het kader van dit besluit worden aangemerkt, alle voorraden waarvoor een minister een persoon (centrale-voorraadbeheerder) als bedoeld in artikel 19, vierde lid, CW heeft aangewezen. Voorraden waarvoor een dergelijke persoon niet is aangewezen, zijn derhalve geen centrale voorraden als bedoeld in dit besluit. Een minister heeft dus voldoende beleidsvrijheid om een voorraad al dan niet onder de werking van dit besluit te brengen.

De gehanteerde definitie van centrale voorraad sluit niet uit dat een ministerie meer dan één centrale voorraad heeft. Evenmin hoeft elke afzonderlijke voorraad als een centrale voorraad te worden beschouwd. Het aanmerken van een of meer voorraden als centrale voorraden, is de verantwoordelijkheid van de betrokken minister. In het algemeen is niet aan te geven bij welke omvang (naar waarde, naar aantallen, naar artikelgroepen, e.d.) een voorraad als een centrale voorraad moet worden beschouwd waarvoor een centrale-voorraadbeheerder aangewezen dient te worden. Dat is mede afhankelijk van de (administratieve) doelmatigheid waarbij de kosten van een centrale-voorraadbeheerder en van de administratieve vereisten die uit dit besluit voortvloeien, afgewogen moeten worden tegen de voordelen daarvan (zoals bijvoorbeeld het inzicht dat via de centrale-voorraadadministratie kan worden verkregen in het goederenverbruik, waar onder een mogelijke «overconsumptie» die zich bij bepaalde organisatie-onderdelen kan voordoen).

Ook speelt een rol of de organisatie, ten behoeve waarvan de voorraad wordt aangehouden, zich binnen één gebouw(encomplex) bevindt of niet. Bij een spreiding over meerdere gebouwen(complexen) kan de behoefte om een afzonderlijke centrale voorraad aan te houden zich vanuit een oogpunt van doelmatig materieelbeheer eerder voordoen.

Verder kan bij een managementconcept met een gedecentraliseerd financieel beheer van het apparaatsbudget een behoefte ontstaan tot het aanhouden van een eigen centrale voorraad per verantwoordelijke manager.

Er wordt in het algemeen vanuit gegaan dat zaken die van derden worden betrokken, ten minste in één centrale voorraad(administratie) worden aangehouden dan wel verwerkt, alvorens deze voor intern gebruik worden vrijgegeven. Het is evenwel denkbaar dat bij een daarop afgestemde administratieve organisatie en interne controle een minister geen enkele voorraad als centrale voorraad zal aanmerken en derhalve geen centrale-voorraadbeheerder zal aanwijzen (dit is bijvoorbeeld het geval bij VROM).

De definitie van centrale voorraad is beperkt tot roerende zaken. Omdat veel van de bepalingen in het besluit regels bevatten inzake centrale voorraden, heeft dit besluit voor onroerende zaken een beperkte

betekenis. Alleen de artikelen 2 en 8 hebben tevens op onroerende zaken betrekking. Aan verdere algemeen geldende bepalingen voor het beheer van onroerende zaken is in dit besluit minder behoefte, gelet op het specifieke karakter van die materie en op het feit dat daarbij slechts enkele departementen zijn betrokken, te weten Financiën/Domeinen, VROM/Rijksgebouwendienst, LNV/Staatsbosbeheer en Verkeer en Waterstaat, die daarvoor veelal reeds eigen specifieke regelgeving hebben opgesteld.

Overigens kan als uitvloeisel van de delegatie-bevoegdheid, waarin in artikel 9 wordt voorzien, lagere regelgeving zich ook over onroerende zaken uitstrekken.

e. Risicobeheer in het kader van dit besluit is een aspect van het materieelbeheer; vandaar de zinsnede in de definitie: «die voort kunnen vloeien uit het materieelbeheer». Dit betekent overigens niet dat buiten het domein van materieelbeheer het Rijk geen risicobeheer zou kunnen voeren; als daarvan sprake is, vormen de bepalingen inzake het risicobeheer in dit besluit daarvoor evenwel niet het kader, waarbinnen dat beheer wordt gevoerd.

Bij risico's van schade moet worden gedacht aan de risico's van bijvoorbeeld diefstal, brand, beschadiging van zaken, maar ook aan risico's van milieubelasting. Het treffen van beveiligingsmaatregelen maakt deel uit van het risicobeheer.

f. Gelet op artikel 19, derde lid, CW worden met «Onze betrokken ministers, ieder voor zover het hem aangaat», bedoeld: de ministers, ieder met betrekking tot de begrotingen waarover hij het beheer voert.

Tweede lid

De archieven zijn te rekenen tot zaken die benodigd zijn voor het functioneren van de rijksdienst en vallen dus als zodanig onder de definitie in het eerste lid, onder a. Aan het archiefbeheer zijn een aantal aspecten te onderscheiden, namelijk een materieelaspect, een informatieaspect en een opslag- of bewaaraspect. De bepaling in dit artikellid, dat dit besluit niet van toepassing is op de archieven van het Rijk, heeft met name betrekking op deze laatste twee aspecten en niet op het materieelaspect. Het besluit is derhalve wel van toepassing op de fysieke zaken die benodigd zijn voor de opslag- of bewaarfunctie (lektrievers, dossiermappen, e.d.). Op de overige aspecten van het archiefbeheer is de archiefregelgeving van toepassing (onder andere de Archiefwet, Stb. 1995, 276 en 277, en het Archiefbesluit, Stb. 1995, 671). Een archief wordt dus niet aangewezen als een centrale voorraad (dossiermappen) als bedoeld in het eerste lid, onder d, van het onderhavige besluit.

Artikel 2

Artikel 19, derde lid, van de CW belast de ministers met de zorg voor het materieelbeheer dat voortvloeit uit het door hen gevoerde begrotingsbeheer. In het onderhavige artikel van dit besluit wordt hieraan het normatieve aspect van een rechtmatig en doelmatig materieelbeheer verbonden. Op grond van het onderhavige artikel zijn de ministers verantwoordelijk voor een naar opzet en werking adequate administratieve organisatie met betrekking tot het materieelbeheer op hun departementen.

Bij het voeren van een rechtmatig materieelbeheer dient rekening te worden gehouden met een juiste naleving van interne regelingen (waaronder het Besluit beheer overtollige rijksgoederen), maar ook met

de juiste naleving van eventuele contractuele bepalingen die aan het gebruik van bepaalde zaken zijn verbonden.

Ten aanzien van het vereiste van voldoende functiescheiding wordt opgemerkt dat, toegespitst op voorraadbeheer, veelal scheiding dient te worden toegepast tussen de bewarende functie (centrale-voorraad-beheerder/magazijnmeester), de beschikkende functie (materieelordonnateur), de registrerende functie (voorraadadministrateur) en de controlerende functie (accountantscontrole). Bij kleine organisatie-onderdelen zal een dergelijke functiescheiding, gelet op de personele bezetting, niet altijd mogelijk of doelmatig zijn. Ook kan het systeem van voorraadbeheer zodanig geautomatiseerd van opzet zijn, dat de bewarende functie (het verrichten van de aanvullingen van en de onttrekkingen aan de voorraad) en de registrerende functie in elkaar overlopen, zodat ook uit dien hoofde geen strikte functiescheiding mogelijk is. In dergelijke situaties dient het feitelijk toegepaste systeem steeds beoordeeld te worden; in opzet en in werking dient het systeem voldoende waarborgen te bieden voor een recht- en doelmatig beheer.

De organisatorische plaats van de materiële functie in een departementale organisatie kan op verschillende wijzen vorm worden gegeven. Het verdient aanbeveling voor de verschillende aspecten van het materieelbeheer één of meer personen verantwoordelijk te stellen en deze functionarissen, voor zover het om het aspect centrale-voorraadbeheer gaat, de bevoegdheid te geven binnen de departementale organisatie namens de betrokken minister aan het bepaalde in artikel 9 invulling te geven.

Binnen een ministerie hebben ook de directie financieel-economische zaken (FEZ) en de directie departementale accountantsdienst (DAD) een taak ten aanzien van (bepaalde aspecten van) het materieelbeheer. Zo schrijft artikel 21, eerste lid, CW voor dat de directie FEZ belast is met de zorg voor de begrotingszaken en de daarmee samenhangende administraties. Tot dergelijke administraties dienen ook gerekend te worden administraties die met betrekking tot het materieelbeheer worden gevoerd, bijvoorbeeld (centrale-)voorraadadministraties en inventarisadministraties. Verwezen kan in dit verband worden naar paragraaf 1.4. van de Regeling departementale begrotingsadministratie 1994 (Hafir A 6.1.b).

In artikel 6, aanhef en onder f, van het Besluit Taak FEZ wordt de directeur FEZ belast met het uitoefenen van toezicht op de uitvoering van de begroting door de hoofden van dienst, hetgeen onder meer betrekking heeft op (f) de wijze waarop de administraties, onder andere bedoeld in artikel 20, eerste lid, CW door de hoofden van dienst worden bijgehouden. Ook in dit verband moet aan materieelbeheeradministraties worden gedacht.

Verder regelt artikel 9, tweede lid¹, van het Besluit Taak FEZ de bevoegdheid voor de directeur FEZ om namens de betrokken minister nadere regels te geven aan de hoofden van dienst met betrekking tot onder meer het onderwerp materieelbeheer (artikel 32, onder d, CW).

Ten slotte kan worden gewezen op artikel 10 van het Besluit Taak FEZ op basis waarvan de directeur FEZ initiatieven kan nemen om tot een meer doelmatig beheer (in ruime zin) te komen. Het in dat artikel bedoelde beheer kan zich ook uitstrekken tot het materieelbeheer. Deze bepaling sluit aan bij de bepaling in artikel 2 van het onderhavige besluit, waarin de ministers met een doelmatig materieelbeheer worden belast.

Wat betreft de taak van de DAD kan worden verwezen naar artikel 3 van het Besluit taak departementale accountantsdienst (Stb. 1995, 426). Daarin wordt bepaald, dat tot de controletaak van de DAD behoort de controle

¹ Zoals dit luidt vanaf 1 januari 1996!

van het materieelbeheer. In de toelichting daarbij (algemeen deel, paragraaf 3.5.) wordt gesteld, dat «het materieelbeheer veelal zal worden getoetst in het kader van de beoordeling van de toereikendheid van de interne controlemaatregelen, opgenomen in de voorraad- en de inventarissystemen. Ten behoeve van een dechargeverlening aan voorraadbeheerders zal de DAD onder meer de opzet en de uitvoering van de jaarlijkse voorraadopnamen beoordelen.»

Artikel 3

Eerste lid

Centrale voorraden die benodigd zijn voor het functioneren van de rijksdienst dienen te zijn afgestemd op de behoeften van het betrokken organisatie-onderdeel. Dit geldt vanzelfsprekend niet voor voorraden van in bewaring genomen zaken. De continuïteit van de bedrijfsvoering mag niet worden belemmerd door een voorraadtekort. Vanuit doelmatigheids-overwegingen moet er voor worden gewaakt dat er geen voorraadsurplus ontstaat; een voorraadsurplus legt immers onnodig beslag op financiële middelen. Daarnaast zijn aan het in voorraad houden van zaken, kosten en risico's (prijrisico, risico van bederf, risico van veroudering en risico van ontvreemding) verbonden.

Tweede lid

De in centrale voorraad gehouden zaken dienen dusdanig te worden opgeslagen dat zo min mogelijk kwaliteits- of kwantiteitsverlies op kan treden. Zo dient ervoor zorg gedragen te worden dat de kwaliteit van de zaken niet wordt beïnvloed door weersomstandigheden, dat zaken niet van (chemische) samenstelling veranderen, niet beschadigd worden of niet brandgevaarlijk worden opgeslagen.

Naast deze kwaliteitsaspecten dient er zorg voor te worden gedragen dat de opgeslagen zaken niet kunnen worden ontvreemd. Centrale voorraden dienen dan ook, uitzonderingen daargelaten, in afsluitbare ruimten te worden opgeslagen.

Artikel 4

Eerste lid

In het algemeen vormt het bijhouden van een kwantitatieve administratie, waaronder een voorraadadministratie, een noodzakelijke voorwaarde voor het voeren van een doelmatig materieelbeheer. Er dient aan te kunnen worden ontleend of de benodigde zaken in de vereiste hoeveelheden tijdig beschikbaar zullen zijn om het bedrijfsproces ongestoord te laten verlopen.

De voorraadadministratie kan een hulpmiddel zijn bij het uitvoeren van verschillen-analyses. Met behulp van de voorraadadministratie kunnen ook periodiek gebruiks- of verbruiksmetingen worden verricht. Getoetst aan beschikbare ervaringscijfers kan een opmerkelijk gebruik of verbruik worden vastgesteld. Omdat op deze wijze aan de hand van de centrale voorraadadministratie inzicht kan worden verkregen in het gebruik of verbruik lager in de organisatie, hoeft het aanmerken als centrale voorraad van bijvoorbeeld een voorraad kantoorartikelen op directie-niveau niet doelmatig te zijn. Op een bovenmatig gebruik of verbruik door een bepaalde directie kan de betrokken manager worden aangesproken. Deze kan dan (aanvullende) maatregelen op zijn directie introduceren, bijvoorbeeld door de afgifte van artikelen binnen de directie via een bonsysteem te verpersoonlijken. In een volgende fase zou evenwel ook

besloten kunnen worden tot het bestempelen van de directievoorraad tot een centrale voorraad als bedoeld in dit besluit.

Tweede lid

De wijze van administreren (het aggregatieniveau) kan per centrale-voorraad verschillen. Van duurzame zaken (als daarvan overigens al een centrale voorraad wordt aangehouden) zullen de in dit artikellid bedoelde gegevens veelal per individueel exemplaar in de voorraad-administratie worden bijgehouden. Van niet-duurzame zaken kan dat worden gedaan in een bij die zaken passende eenheid, bijvoorbeeld per artikelsoort, per artikelgroep of per partij.

Met «beschikkende functionarissen» (punt g) worden de materieelordonnateurs bedoeld, dat wil zeggen de personen die bevoegd zijn tot het doen van interne bestellingen.

Vierde lid

Periodiek moet door middel van inventarisaties nagegaan worden of de voorraden die volgens de voorraadadministratie aanwezig behoren te zijn, er ook daadwerkelijk zijn. Deze controle dient te geschieden onder toezicht van een persoon die functioneel gescheiden is van de betrokken centrale-voorraadbeheerder, de eventueel betrokken magazijnmeester en de betrokken voorraadadministrateur. Van een inventarisatie wordt een proces-verbaal van voorraadopname opgemaakt. Dergelijke processen-verbaal worden ondertekend door de betrokken controleur, door de betrokken centrale-voorraadbeheerder en in voorkomende gevallen door de betrokken magazijnmeester(s). Alle betrokkenen ontvangen daarvan een afschrift.

De frequentie van de uit te voeren inventarisaties zal onder meer afhankelijk zijn van de waarde van de zaken die in voorraad worden gehouden. Hier wordt voorgeschreven dat dit ten minste eenmaal per jaar dient plaats te vinden.

Het is van belang dat de inventarisatieprocedure in de administratieve organisatie van een dienstonderdeel wordt vastgelegd.

Met het oog op de in het vijfde lid voorgeschreven dechargeverlenings-procedure verdient het de voorkeur aan het eind van elk jaar te inventariseren. Als de administratieve organisatie en de interne controle met betrekking tot het beheer van een centrale voorraad goed is geregeld, kan inventarisatie echter ook op een ander moment plaatsvinden. In het algemeen zal een proces-verbaal van voorraadopname tussentijds nodig zijn op het moment dat een centrale-voorraadbeheerder van zijn functie wordt ontheven. Verder is vaak ook een inventarisatie wenselijk, dan wel noodzakelijk na een geconstateerde inbraak of diefstal, teneinde tijdig daarvan de omvang te kunnen vaststellen.

Wanneer uit de inventarisatie blijkt dat een tekort is ontstaan, zullen betere administratieve maatregelen getroffen moeten worden en zo nodig strengere beveiligingsmaatregelen.

Voor geconstateerde tekorten is de betrokken centrale-voorraadbeheerder verantwoordelijk. Om die reden kan het voor deze beheerder (en de eventueel onder hem ressorterende magazijnmeesters) van belang zijn een eigen magazijnadministratie bij te houden, opdat aan de hand daarvan een extra administratieve controle mogelijk is.

Vijfde lid

De afsluitende jaarcontrole van de centrale-voorraadbeheerders dient als procedure deel uit te maken van de interne controle die in het kader van de administratieve organisatie binnen een departement plaatsvindt.

De betrokken interne accountantsdienst (DAD) zal in het kader van de controle ex artikel 22, CW de opzet en de werking van dit onderdeel van de administratieve organisatie en de interne controle beoordelen.

Indien de processen-verbaal van voorraadopname en de jaarlijkse rapporten van de DAD, bedoeld in artikel 22, vijfde lid, van de CW daartoe geen belemmering vormen, wordt via de in dit artikellid bedoelde procedure van dechargeverlening een besluit tot dechargeverlening van de centrale-voorraadbeheerder aan het betrokken hoofd van dienst voorgelegd. De betrokken centrale-voorraadbeheerders ontvangen een afschrift van het besluit van hun dechargeverlening.

Wat betreft de procedure tot dechargeverlening ligt het in rede dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de procedure tot dechargeverlening van de kasbeheerders, zoals daaraan in artikel 13 van het Besluit Taak FEZ (Stb. 1992, 1) vorm is gegeven.

Zesde lid

Op grond van het vijfde lid van artikel 19 CW (na de Zesde wijziging) worden de personen, bedoeld in artikel 19, vierde lid, (de zgn. centrale-voorraadbeheerders) bij de hoge colleges van staat en bij het Kabinet van de Koning aangewezen door de voorzitters van de beide Kamers der Staten-Generaal, de vice-president van de Raad van State, de president van de Algemene Rekenkamer, de Nationale ombudsman, de Kanselier van de Kanselarij der Nederlandse Orden en de directeur van het Kabinet van de Koning, ieder met betrekking tot het betrokken onderdeel van de begroting van de hoge colleges van staat en het Kabinet van de Koning. Het ligt voor de hand dat degenen die de centrale-voorraadbeheerders aanwijzen hen ook voor het door hen gevoerde voorraadbeheer dechargeren. De van belang zijnde procedure tot dechargeverlening dient daarom door de tot aanwijzing bevoegde functionaris te worden vastgesteld.

De onderhavige bepaling vormt de vastlegging overeenkomstig de gemaakte werkafpraak tussen de Minister van Binnenlandse Zaken en de hoge colleges van staat (Kamerstukken II, 1994/1995, 22 348, nr. 5) inzake de dechargeverlening van de kasbeheerders.

Artikel 5

Dit artikel bevat enkele uitzonderingen op het bepaalde in de artikelen 3 en 4.

De vraag kan gesteld worden of overtollige zaken vallen onder de definitie van artikel 1, onder a. Overtollige zaken maken, nadat deze door de afstotende rijksdiensten aan Domeinen zijn overgedragen, deel uit van het beleidsprogramma van de Dienst der Domeinen; er worden programma-ontvangsten mee gegenereerd. Na de overdracht vallen deze zaken derhalve onder het materieelbeheer dat Domeinen ten aanzien van die zaken voert. Hoewel overtollige zaken dus voor de afstotende diensten zaken zijn die niet meer benodigd zijn voor het functioneren van die diensten, zijn het voor Domeinen wel degelijk zaken overeenkomstig de definitie, gegeven in artikel 1, onder a.

Voor een voorraad overtollige zaken die door de Dienst der Domeinen tijdelijk wordt beheerd ter verkoop of ter overdracht in materieelbeheer elders binnen het Rijk, zal het bijhouden van de (oorspronkelijke)

aanschafprijzen vaak niet zinvol zijn. Daarentegen kan het wel nuttig zijn de (tweedehands)verkooprijzen in de administratie vast te leggen met het oog op toekomstige gelijksoortige transacties. Om die reden wordt voor deze categorie zaken, die centraal in voorraad worden gehouden, bepaald dat de artikelen 3 en 4 slechts van toepassing zijn, voor zover dat doelmatig is met het oog op het doel waartoe deze voorraden worden beheerd.

Bij door het Rijk in bewaring genomen zaken moet voornamelijk worden gedacht aan in beslaggenomen zaken, die tijdelijk worden opgeslagen vooruitlopend op verbeurdverklaring of op teruggave.

Er wordt hierbij niet gedacht aan gehuurde of geleaste zaken; daarvan zullen door het Rijk overigens ook geen centrale voorraden worden aangehouden.

Artikel 6

Eerste lid

Naast het bijhouden van voorraadadministraties kan een minister het wenselijk oordelen, dat binnen zijn departement van bepaalde zaken die tot de inventaris behoren, wordt geadministreerd de plaats waar deze zich bevinden en wie daarover het dagelijks beheer voert, dan wel wie daarvan gebruik maken. De kosten van het administreren en periodiek op aanwezigheid controleren, dienen daarbij te worden afgewogen tegen het risico dat deze zaken worden ontvreemd.

Bij dit artikelonderdeel wordt met name gedacht aan meer duurzame zaken, zoals bijvoorbeeld personal computers, kopieermachines, faxapparaten, kunstwerken e.d..

Bij andere gegevens die in aanmerking komen om te worden geadministreerd, kan worden gedacht aan leveranciers, jaar van aanschaf, aanschafprijzen, maar ook aan gegevens omtrent het feitelijk gebruik dat van de betrokken roerende zaken binnen de organisatie wordt gemaakt. Het door middel van periodieke gebruiksmetingen bijhouden in welke mate gebruik van een zaak wordt gemaakt, kan voor bepaalde zaken van belang zijn bij besluitvorming over interne aanvragen tot uitbreiding of vernieuwing van die zaken.

Een adequaat inventarisbeheer leidt er in het algemeen toe, dat een controleverband kan worden gelegd met de inkoopadministratie en met de administratie van de (aan Domeinen) afgestoten (overtollige) zaken.

Tweede lid

Bij dit artikellid wordt in het bijzonder gedacht aan duurzame zaken die voor individueel gebruik in gebruik zijn gegeven, zoals bijvoorbeeld personal computers. Wanneer uit de aanwezigheidscontroles blijkt dat bepaalde zaken zijn verdwenen, zullen – naast mogelijke aansprakelijkheidsstelling van de betrokken personen – strengere beveiligingsmaatregelen getroffen moeten worden. Dit kan bijvoorbeeld leiden tot het vaker houden van aanwezigheidscontroles, tot het fysiek vergrendelen (aan de ketting leggen) van duurzame zaken of tot verscherping van de uitgangsbeveiliging van een gebouw.

Artikel 7

Eerste lid

In het kader van een doelmatig materieelbeheer is de staat van onderhoud van zaken van belang. Wanneer zaken niet goed worden onderhouden, kunnen werkprocessen niet meer of in onvoldoende mate

worden uitgevoerd en moeten eerder middelen worden aangewend om de zaken opnieuw aan te schaffen. Adequaat onderhoud kan bovendien een eventuele inruilprijs of tweede-handsverkoopprijs positief beïnvloeden.

Bijgehouden kan bijvoorbeeld worden wanneer onderhoudsbeurten hebben plaatsgevonden, wanneer de eerstvolgende onderhoudsbeurt zal moeten plaatsvinden, welke belangrijke onderdelen bij het onderhoud zijn vervangen, e.d. Bij dit artikelonderdeel wordt in het bijzonder gedacht aan duurzame zaken met een hoge aanschafprijs.

Naast gegevens met betrekking tot het onderhoud worden, indien relevant, ook het aantal storingen en de aard van deze storingen bijgehouden. Dergelijke gegevens kunnen van belang zijn bij vervangingsbeslissingen en bij het al dan niet succesvol een beroep doen op geldende garantiebepalingen.

Tweede lid

Wanneer aan derden tarieven of prijzen in rekening worden gebracht, is het in het algemeen van belang om naast de variabele kosten (bijvoorbeeld personeelskosten) ook de kosten van afschrijving van duurzame zaken te kennen. Daartoe kan het wenselijk zijn dat naast gegevens over de aanschafprijzen ook gegevens over de jaarlijkse en cumulatieve afschrijvingen van die duurzame zaken voorhanden zijn. Daarom is hier bepaald dat voor bepaalde roerende zaken met een investeringskarakter een minister kan bepalen dat dergelijke gegevens moeten worden geadministreerd.

Indien een minister zulks bepaalt, is het wenselijk dat wordt bezien of en zo ja hoe, deze waarde-informatie zodanig kan worden geadministreerd, dat deze informatie ook ten behoeve van het jaarlijks opstellen van de staatsbalans kan worden benut.

Artikel 8

Eerste lid

De verantwoordelijkheid voor een doelmatig risicobeheer ligt primair bij de betrokken ministers. Het belast zijn met de zorg voor het beperken van de risico's van schade voor en aansprakelijkheidsstelling van het Rijk houdt allereerst in dat systematisch en regelmatig wordt geïnventariseerd en geanalyseerd uit welke risico's schade kan voortvloeien en welke risico's aanleiding kunnen geven tot aansprakelijkheidsstelling van het Rijk door derden. Voorts omvat risicobeheer het formuleren en implementeren van een beleid waarmee deze risico's tegemoet kunnen worden getreden.

Een goed risicobeheer omvat de volgende stappen:

- inventarisatie en evaluatie van risico's en van mogelijke schaden en aansprakelijkheidsstellingen die uit die risico's kunnen voortvloeien;
- inschatting van de kans dat risico's tot schaden en aansprakelijkheidsstellingen zullen leiden;
- het treffen van preventieve maatregelen om de risico's te verminderen of te elimineren (bijvoorbeeld beveiligingsmaatregelen);
- geheel of gedeeltelijk overdragen van risico's aan derden dan wel het geheel of gedeeltelijk overnemen van risico's van derden;
- na het ontstaan van een schade: het beperken van vervolgschade door een adequate beredding onmiddellijk na een schade-evenement («salvage»);
- eventueel het verzekeren van bepaalde risico's. Het Rijk is overigens in beginsel eigen-risicodragers en verzekert zich derhalve in het algemeen niet (zie de toelichting bij het vierde lid). Het voeren van een doelmatig

risicobeheer zal derhalve slechts in uitzonderlijke gevallen tot verzekeren kunnen leiden.

Om te voorkomen dat het Rijk bij externe verzelfstandigingen wordt geconfronteerd met niet-gewenste risico's, verdient het risicobeheer bij externe verzelfstandigingsprocessen bijzondere aandacht. Externe verzelfstandiging impliceert beëindiging van de hiërarchische ondergeschiktheid aan de minister en van diens invloed op concrete door het orgaan te nemen beslissingen en te verrichten handelingen. Dit maakt het van groot belang goede (contractueel vast te leggen) afspraken te maken met betrekking tot de risicoverdeling en de risicobehandeling.

Bij een voornemen tot externe verzelfstandiging is het gewenst om over de aspecten van risicobeheer tijdig contact op te nemen met de afdeling Verzekeringssystemen van het ministerie van Financiën.

Het risicobeheer in het kader van het onderhavige besluit heeft betrekking op «zaken». Omdat niet-stoffelijke goederen (bijvoorbeeld licenties, auteursrechten, e.d.; zie de toelichting bij artikel 1, onder a) daartoe niet worden gerekend, is dit besluit formeel niet van toepassing op bijvoorbeeld gelicentieerde software. Het is echter aan te bevelen de bepalingen inzake het risicobeheer waar zinvol ook toe te passen op dergelijke niet-stoffelijke goederen. Immers, het niet-rechtmatige (illegale) gebruik van dergelijke software kan tot aanzienlijke schadeclaims leiden.

Tweede lid

Ten behoeve van het voeren van een consistent beleid ten aanzien van het risicobeheer dient over voldoende adequate informatie te kunnen worden beschikt. Naast het bijhouden van gegevens inzake de meer belangrijke, voorgevallen schaden en aansprakelijkheidsstellingen (onder andere oorzaak, omvang, frequentie, herstellwijze), dienen ook andere van belang zijnde gegevens te worden bijgehouden. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan gegevens met betrekking tot de (resultaten van de) getroffen preventiemaatregelen en met betrekking tot de eventueel gesloten verzekeringscontracten (reden van afsluiten, voorwaarden, premies). De beschikbaarheid van schadestatistieken is een voorwaarde voor het maken van risico-analyses.

Wat als meer belangrijke schaden en aansprakelijkheidsstellingen moet worden beschouwd, is ter beoordeling van de betrokken minister. Daarbij kan worden opgemerkt, dat ook kleine schaden belangrijk kunnen zijn, met name als het veel voorkomende, identieke schaden betreft. Dat kan namelijk wijzen op één enkele oorzaak die alleen door registratie manifest wordt.

In het algemeen moet ervan worden uitgegaan, dat er van aansprakelijkheidsstellingen altijd een schriftelijke vastlegging (dossiervorming) zal plaatsvinden.

Derde lid

Gelet op de coördinerende verantwoordelijkheid van de Minister van Financiën voor het risicobeheer, alsmede op het feit dat het in sommige gevallen doelmatiger zal zijn risicobehandeling en schade-afhandeling bovendepartementaal te laten plaatsvinden, is het van belang dat de door de vakministers op grond van het tweede lid bijgehouden informatie op zijn verzoek ook ter beschikking zal worden gesteld aan de Minister van Financiën. Het door het ministerie van Financiën ontwikkelde omslagstelsel voor rijksmotorvoertuigen is een voorbeeld van een bovendepartementale risicobehandeling. Voor een goed functioneren van dat

stelsel is het vanzelfsprekend van belang dat beschikt kan worden over (schade)gegevens van alle betrokken rijksvoertuigen.

Ook bij het eventueel afsluiten van een collectief verzekeringscontract zal inzicht in de schadehistorie van belang zijn voor een verantwoorde risico-inschatting en premiestelling.

Vierde lid

De rijksoverheid is in beginsel eigen-risicodragend. Dat wil zeggen dat het Rijk de risico's van schade en van aansprakelijkheidsstelling niet verzekert, maar eventuele schade zelf draagt. Belangrijkste motief hiervoor is dat, gelet op het gezamenlijke volume en de spreiding van de risico's bij het Rijk, het dragen van eigen risico doelmatiger is dan verzekeren. Omdat dit niet hoeft te gelden voor de risico's waarvoor individuele ministers budgettair verantwoordelijk zijn, is in het onderhavige lid de norm van niet-verzekeren als regel vastgelegd.

Deze regel geldt in ieder geval voor de volgende risico's.

Op grond van artikel 17 van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen (WAM) is de Staat vrijgesteld van de verplichting tot het sluiten van een verzekering. Indien en voor zover een motorrijtuig is aangemeld in het kader van het zogeheten «omslagstelsel» wordt op grond van deze sinds 1 januari 1993 geldende regeling, schade aan en veroorzaakt door een dienstvoertuig betaald door het ministerie van Financiën (namens de Staat) uit het omslagstelsel. Wanneer er sprake is van schuld van derden, bijvoorbeeld als een dienstvoertuig door een ander motorrijtuig wordt aangereden, kan de eigenaar daarvan door het ministerie van Financiën (namens de Staat) voor alle schade worden aangesproken. De WAM-assuradeuren van de tegenpartij zullen in dat geval de Staat op grond van de WAM moeten betalen.

Om doelmatigheidsredenen is er evenmin grond voor het afsluiten van een reisverzekering voor rijksrekening ten behoeve van ambtenaren. De ambtelijke rechtspositieregelingen bevatten bepaalde voorzieningen ter zake van overlijden, blijvende invaliditeit en schade aan of verlies van bagage. Daarnaast zouden bij het verzekeren van deze risico's dubbeluren ontstaan, omdat bijvoorbeeld ziektekosten ook kunnen worden gedeclareerd op basis van een bestaande ziektekostenverzekeringsspolis. Ambtenaren die evenwel een aanvullende dekking op prijs stellen, kunnen die vanzelfsprekend voor eigen rekening afsluiten.

De regel dat het Rijk zich in principe niet verzekert, is ook van toepassing op alle geleaste zaken. Premies en voorwaarden van een verzekering die deel uitmaken van een leasecontract, zijn veelal niet de voordeligste. Leasecontracten bieden in de regel de mogelijkheid de risico's voor rekening van de gebruiker (de lessee) te laten. Indien dat standaard niet het geval is, dient dat contractueel te worden bedongen.

Wanneer sprake is van een verrichting door het Rijk ten behoeve van een derde dient het risico in beginsel door de betrokken derde te worden gedragen, zeker wanneer dat in overeenkomstige gevallen ook buiten de overheid gebruikelijk is. Hier valt bijvoorbeeld te denken aan het geval dat eigendommen van de rijksoverheid tijdelijk of permanent ter beschikking worden gesteld van een derde. Het is in dergelijke gevallen noodzakelijk vooraf afspraken te maken over de risicoverdeling en deze contractueel vast te leggen. De betrokken derde kan zich vanzelfsprekend voor zijn aandeel in de risicoverdeling verzekeren.

Als het gaat om bedrijfsmatige activiteiten waarvoor aan derden een prijs in rekening wordt gebracht (dit kan bijvoorbeeld bij agentschappen het geval zijn) en het Rijk een aandeel in het risico draagt, verdient het

aanbeveling in de kostprijs een verzekeringspremie als element op te nemen.

Vijfde lid

Na verkregen schriftelijke toestemming van de minister van Financiën kan in bepaalde gevallen worden afgeweken van het voorschrift dat risico's van schade en van aansprakelijkheidsstelling niet worden verzekerd. Die toestemming kan bijvoorbeeld worden verleend aan agentschappen (zie hetgeen hieromtrent is gemeld in Kamerstukken II, 1991–1992, 22 300, nr. 39, blz. 18).

Soms kan verzekeren noodzakelijk zijn. Zo kan een verplichting tot verzekeren voortvloeien uit een wet of verdrag. Een voorbeeld hiervan is de wettelijk verplichte aansprakelijkheidsverzekering van voertuigen in bepaalde landen (dienstauto's van ambassades e.d.).

Indien het gaat om risico's, verbonden aan één of slechts enkele objecten met een zeer grote waarde, kan het afsluiten van een verzekering raadzaam of zelfs nodig zijn. De wet van de grote aantallen gaat in een dergelijke situatie niet op. Een voorbeeld hiervan vormt het aanbouwriscico van marineschepen.

Ook uitzonderlijke aansprakelijkheidsrisico's kunnen in aanmerking komen om te worden verzekerd. De vraag of een aansprakelijkheidsrisico als uitzonderlijk moet worden beschouwd, is vaak moeilijk te beantwoorden. Geadviseerd wordt in voorkomende gevallen contact op te nemen met de afdeling Verzekeringswezen van het ministerie van Financiën.

Artikel 9

De delegatiebepaling in dit artikel maakt het mogelijk via een of meer ministeriële regelingen zonedig nadere regels te stellen met betrekking tot (bepaalde aspecten van) het materieelbeheer, bijvoorbeeld het risicobeheer of de bedrijfsinterne milieuzorg. De voor dat aspect eerstverantwoordelijke minister (voor het risicobeheer de Minister van Financiën, voor de bedrijfsinterne milieuzorg de Minister van VROM) dient voor eventuele nadere regelgeving het voortouw te nemen.

Het ligt in het voornemen van de Minister van Financiën om in het kader van het risicobeheer ten behoeve van de departementen een mantelcontract te sluiten met de Stichting Salvage inzake bereddingsactiviteiten na en zo mogelijk reeds tijdens brand in een gebouw van het Rijk. Het belang voor het Rijk is dat de door de brandweer opgeroepen salvagecoördinator zeer snel ter plaatse kan zijn en onmiddellijk maatregelen kan treffen om verdere schade zoveel mogelijk te voorkomen. In het contract zullen onder meer de reikwijdte van de acties van de salvagecoördinator en de limiet van de door deze te maken kosten worden vastgelegd. De ministers kunnen ter zake van de op de taak van de Stichting Salvage aansluitende acties, individuele overeenkomsten afsluiten met organisaties die gespecialiseerd zijn in bereddingsactiviteiten en aanverwante werkzaamheden.

Overigens wordt er nog op gewezen dat artikel 9, tweede lid¹, van het Besluit Taak FEZ, aan de directeur FEZ de bevoegdheid verleent om, namens de betrokken minister en na overleg met de directeur van de betrokken departementale accountantsdienst, onder andere met betrekking tot het materieelbeheer nadere interne regels te geven aan de hoofden van dienst.

De Minister van Financiën,
G. Zalm

¹ Na vernummering per 1 januari 1996.