



## Regeling van de Minister van Financiën van 1 februari 2011 over instelling, opzet en werking van baten-lastendiensten (Regeling baten-lastendiensten 2011)

De Minister van Financiën,

Overwegende dat het wenselijk is in verband met een meer doelmatige bedrijfsvoering binnen het Rijk, aan dienstonderdelen de status van baten-lastendienst te verlenen;

Overwegende dat het nodig is nadere uitwerking te geven aan de kaders en werkwijze bij instelling, van de financiële faciliteiten en van de verslaggeving;

Gelet op artikel 18, derde lid van de Comptabiliteitswet 2001;

Na overleg met de Algemene Rekenkamer (brief van 20 december 2010, kenmerk 10008721 R);

Besluit:

### Paragraaf 1 Algemeen

#### Artikel 1 Definities

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. *baten-lastendienst*: een dienstonderdeel als bedoeld in het eerste lid van artikel 10 van de Comptabiliteitswet 2001;
- b. *vakminister*: de minister belast met de leiding van het ministerie waaronder de betrokken (kandidaat) baten-lastendienst ressorteert;
- c. *vakministerie*: het ministerie waaronder de betrokken (kandidaat) baten-lastendienst ressorteert;
- d. *lening*: een vast geldbedrag dat tegen een rentevergoeding gedurende een bepaalde looptijd beschikbaar wordt gesteld vanuit de centrale kas van 's Rijks schatkist op een zogenoemde leningrekening;
- e. *initiële lening*: de lening die wordt afgesloten bij de instelling van de baten-lastendienst en opgenomen is in de openingsbalans ten behoeve van de financiering van over te nemen activa van het vakministerie.
- f. *termijndeposito*: een vast geldbedrag dat tegen een rentevergoeding gedurende een bepaalde looptijd in de centrale kas van 's Rijks schatkist wordt aangehouden op een zogenoemde depositorekening;
- g. *leenplafond*: het maximale geldbedrag dat in de vorm van een of meer leningen met een bepaalde looptijd in een jaar aan een baten-lastendienst kan worden toegekend;
- h. *rijkshoofdboekhouding*: de afdeling van het ministerie van Financiën die belast is met de bankierstaken voor onder andere de baten-lastendiensten vanuit de centrale kas van 's Rijks schatkist.
- i. *exploitatie-reserve*: een reserve die wordt aangehouden om jaarlijkse fluctuaties in de exploitatie op te vangen
- j. *exploitatie-resultaat*: het saldo van gerealiseerde baten en lasten over een jaar.
- k. *jaarrekening*: de jaarrekening die door de baten-lastendienst wordt opgesteld.
- l. *jaarverslag*: de jaarrekening van de baten-lastendienst en de overige gegevens.

### Paragraaf 2 De instelling

#### Artikel 2 Instellingsvoorwaarden

1. De voorwaarden waaraan een kandidaat baten-lastendienst moet voldoen, bestaan in ieder geval uit de onderstaande kernvoorwaarden.
  - a. De kandidaat-dienst geeft vooraf aan hoe hij doelmatiger gaat werken en hoe dat aantoonbaar is;
  - b. Er zijn voldoende doelmatigheidsprikkels ingebouwd in het resultaatgerichte sturingsmodel;
  - c. Er is een kostprijsmodel dat de koppeling legt tussen producten en kosten.
2. Aanvullende voorwaarden kunnen door de Minister van Financiën worden vastgesteld afhankelijk van de resultaten van een aanvangsdoorlichting.



### **Artikel 3 Instellingsprocedure**

1. De Minister van Financiën voert een aanvangsdoorlichting uit bij de kandidaat baten-lastendienst en haar omgeving die resulteert in conclusies over de mate waarin de kandidaat baten-lastendienst al voldoet aan de kernvoorwaarden en over eventuele aanvullende voorwaarden.
2. De instellingsvoorwaarden zoals bedoeld in artikel 2 worden opgenomen in het startdocument dat de secretaris generaal van het vakministerie, de directeur van de kandidaat baten-lastendienst en de Minister van Financiën ondertekenen.
3. De Minister van Financiën toetst het voornemen van een vakministerie tot de instelling van een baten-lastendienst aan de hand van de instellingsvoorwaarden die zijn beschreven in het startdocument.
4. De vakminister kan mede namens de Minister van Financiën het voorstel om de status van baten-lastendienst toe te kennen, indienen ter besluitvorming bij de ministerraad indien de in het vorig lid bedoelde toets positief is en de departementale auditdienst van het vakministerie dan wel de Rijksauditdienst geen relevante onvolkomenheden heeft geconstateerd in het gevoerde financieel beheer over het voorafgaande jaar bij de kandidaat baten-lastendienst en de bestaande baten-lastendiensten waarvoor vakminister verantwoordelijk is.
5. Indien de ministerraad instemt met het in het vorige lid bedoelde voornemen, brengt de vakminister het voornemen ter kennis aan de Tweede Kamer. Het moment van in kennisstelling wordt zodanig gekozen dat de Tweede Kamer bij haar afwegingen voldoende gelegenheid krijgt om kennis te nemen van de bevindingen van het betreffende departementale rapport van de Algemene Rekenkamer, zoals bedoeld in artikel 84 van de Comptabiliteitswet.
6. Indien de Tweede Kamer zich niet uitspreekt tegen de instelling van de baten-lastendienst overeenkomstig de procedure vastgelegd in het eerste lid van artikel 10 van de Comptabiliteitswet, kunnen de vakminister en de Minister van Financiën overgaan tot instelling per 1 januari van het instellingsjaar door het instellingsbesluit te ondertekenen.
7. Na ondertekening van het instellingsbesluit wordt dit besluit bekend gemaakt in de Staatscourant.

### **Artikel 4 Procedure openingsbalans**

1. De indicatieve openingsbalans wordt opgenomen in de ontwerpbegroting van het beoogde instellingsjaar van het vakministerie conform de voorschriften van de Minister van Financiën.
2. Nadat de Tweede Kamer de begroting, bedoeld in het eerste lid, heeft vastgesteld, stelt de vakminister in overeenstemming met de Minister van Financiën de definitieve openingsbalans vast.
3. De definitieve openingsbalans dient voorzien te zijn van een goedkeurende verklaring van de betrokken departementale auditdienst dan wel de Rijksauditdienst.
4. De definitieve openingsbalans wordt opgenomen in de toelichting bij de eerste suppletore begroting van het vakministerie in het jaar van instelling.

### **Artikel 5 Uitgangspunten openingsbalans**

1. In de openingbalans worden de bezittingen, de schulden en de voorzieningen opgenomen die door het vakministerie aan een baten-lastendienst in economisch beheer worden overgedragen.
2. Tegenover de langlopende bezittingen wordt in de openingsbalans een langlopende schuld aan het ministerie van Financiën opgenomen, in de vorm van een beroep op de leenfaciliteit, de zogenoemde initiële lening. De benodigde initiële lening kan eventueel worden verlaagd met het langlopende deel van de voorziening. De uit de verstrekte lening ontvangen gelden dienen door de betrokken baten-lastendienst te worden betaald aan het vakministerie ter vergoeding van de overgenomen vermogensbestanddelen.
3. In de openingsbalans wordt het saldo van de kortlopende bezittingen enerzijds en de kortlopende schulden en de voorzieningen, voor zover deze niet in mindering zijn gebracht op de langlopende schuld, anderzijds, voor zover dit saldo positief is, opgenomen als passivum in de post Nog te



betalen (aan het vakministerie) en voor zover dit saldo negatief is, opgenomen als activum in de post Nog te ontvangen (van het vakministerie).

4. In de openingsbalans kan slechts als vorm van het eigen vermogen worden opgenomen: een exploitatiereserve, met inachtneming van de onderdelen b en c van het vierde lid van artikel 17.

#### **Artikel 6 Rentecompensatie bij openingsbalans**

Indien de kostprijs van een product of een dienst van een baten-lastendienst stijgt als gevolg van de rente die een baten-lastendienst in rekening wordt gebracht over de initiële lening en indien die gestegen kostprijs via een tarief dat in rekening wordt gebracht aan een ander dienstonderdeel van het Rijk, staat de Minister van Financiën aan die andere dienst toe ten laste van de algemene middelen structureel een aanvullend budget ter grootte van de gestegen kosten in de departementale begroting op te nemen.

#### **Artikel 7 Status van tijdelijke baten-lastendienst**

1. Uit oogpunt van doelmatigheid kan aan een organisatieonderdeel van een vakministerie de status van tijdelijke baten-lastendienst worden toegekend, indien dit dienstonderdeel het voornemen heeft binnen drie jaren definitief baten-lastendienst te worden.
2. Bij de aanvraag voor een status van tijdelijke baten-lastendienst gelden de volgende afwijkingen ten opzichte van de instellingsprocedure genoemd in artikelen 3 en 4:
  - De toets, bedoeld in het derde lid van artikel 3 omvat ook een oordeel of de kandidaat-dienst binnen drie jaar volledig kan voldoen aan de instellingsvoorwaarden.
  - De procedure en de formele instellingsdatum zijn niet gebonden aan de tijdstippen, bedoeld in artikelen 3 en 4.
3. Vanaf de toekenning van de tijdelijke status staan alle financiële faciliteiten ter beschikking. De openingsbalans wordt per instellingsdatum vastgesteld.
4. De toekenning van de tijdelijke status vervalt uiterlijk op 31 december van het tweede jaar volgende op het jaar waarin is besloten tot de tijdelijke status. Artikel 8 is van overeenkomstige toepassing.  
Indien binnen de genoemde tijdslimiet volledig is voldaan aan de instellingsvoorwaarden en instellingsprocedure beschreven in artikelen 2 en 3 dan wordt bij het besluit van de vakminister en de Minister van Financiën zoals bedoeld in het zesde lid van artikel 3 besloten tot omzetting van de status van tijdelijk baten-lastendienst naar definitieve baten-lastendienst.
5. Dit besluit wordt gepubliceerd in de Staatscourant.

#### **Artikel 8 Intrekking van de status van baten-lastendienst**

1. Intrekking van de status van baten-lastendienst kan plaats vinden door een besluit van de vakminister en de Minister van Financiën. Dit besluit wordt gepubliceerd in de Staatscourant.
2. De omvang van de rekening courant, leen- en depositofaciliteit zoals blijken uit de slotbalans van de op te heffen baten-lastendienst, worden door het vakministerie afgerekend met het ministerie van Financiën.  
De slotbalans dient voorzien te zijn van een goedkeurende controleverklaring.
3. Indien de taken van de dienst waarvan de status van de baten-lastendienst wordt ingetrokken, overgaan naar een andere baten-lastendienst, wordt de omvang van de rekening courant, leen- en depositofaciliteit overgenomen door de andere baten-lastendienst via opname in de balans.

#### *Paragraaf 3 De leen- en depositofaciliteiten*

#### **Artikel 9 Leen- en depositomogelijkheden**

1. De Minister van Financiën kan aan een baten-lastendienst ter dekking van een financieringsbehoefte voor een investering in vaste activa een lening verstrekken. De looptijd van de lening wordt gekoppeld aan de economische levensduur van de onderliggende vaste activa.
2. Ter voorziening in een liquiditeitsbehoefte voor het doen van lopende uitgaven kan de Minister



van Financiën een baten-lastendienst een krediet verstrekken door middel van een debetstand op de rekening courant.

3. Tijdelijk door een baten-lastendienst niet benodigde gelden worden ofwel credit op een rekening-courant bij het ministerie van Financiën aangehouden ofwel op een termijndeposito bij het ministerie van Financiën geplaatst.

#### **Artikel 10 Tarieven en limieten**

1. De Minister van Financiën bepaalt de van toepassing zijnde rentepercentages, boetes en overige tarieven voor leningen, termijndeposito's, debet- en creditsaldi op de rekeningen-courant.
2. De in het eerste lid bedoelde rentepercentages en tarieven worden zoveel mogelijk marktanalooq vastgesteld.
3. De renteverrekening tussen het ministerie van Financiën en het betrokken baten-lastendienst vindt plaats:
  - a. voor de saldi op een rekening-courant gedurende het jaar: eenmaal per jaar met als rentevervaldatum 31 december;
  - b. voor een lening: eenmaal per jaar op de voor de lening geldende rentevervaldatum;
  - c. voor een termijndeposito: op de voor het termijndeposito geldende rentevervaldatum.
4. De Minister van Financiën kan minimumbedragen vaststellen voor leningen en deposito's.

#### **Artikel 11 Leenaanvragen**

1. Jaarlijks kunnen ten behoeve van een baten-lastendienst een of meer leenplafonds per looptijd door de Minister van Financiën worden vastgesteld.
2. Aan de betrokken baten-lastendienst kunnen door de Minister van Financiën leningen met bepaalde looptijden worden toegekend. De toegekende leenplafonds zullen niet worden overschreden.
3. De Minister van Financiën bepaalt de procedure voor het aanvragen van een leenplafond en het opnemen van een lening.

#### **Artikel 12 Boekingsprocedure**

1. Voor een lening en een termijndeposito opent de Minister van Financiën op naam van de baten-lastendienst in de centrale administratie van 's Rijks schatkist een leningrekening respectievelijk een depositorekening.
2. Over de gelden op een leningrekening kan door een baten-lastendienst slechts worden beschikt door middel van overboeking naar de rekening-courant van die baten-lastendienst bij 's Rijks schatkist. De overboeking vindt plaats op de overeen te komen opnamedatum.
3. Het plaatsen van gelden op een termijndeposito geschiedt door middel van een overboeking van de rekening-courant van de baten-lastendienst naar de depositorekening van die baten-lastendienst bij het ministerie van Financiën. De overboeking vindt plaats op de overeen te komen ingangsdatum.
4. De in het tweede en derde lid genoemde data kunnen niet in het verleden liggen. De datum van de initiële lening is de enige uitzondering hiervan.

#### **Artikel 13 Leenvoorwaarden**

Aan een lening zijn de volgende voorwaarden verbonden:

1. Een in rekening te brengen afsluitprovisie int de Rijkshoofdboekhouding automatisch per de ingangsdatum van de betrokken lening ten laste van de rekening-courant van de baten-lastendienst.
2. De jaarlijkse aflossing van de lening int de Rijkshoofdboekhouding automatisch op de overeengekomen aflossingsdata ten laste van de rekening-courant en wordt afgeboekt van de leningrekening van de baten-lastendienst.
3. De over een lening verschuldigde rente int de Rijkshoofdboekhouding jaarlijks automatisch ten laste van de rekening-courant van de baten-lastendienst. De rente is verschuldigd vanaf de opnamedatum.



4. Het vervroegd aflossen van (een deel van) de lening is toegestaan en geschiedt door tijdig verzoek aan de Rijkshoofdboekhouding.
5. Bij het vervroegd aflossen is de baten-lastendienst een boete verschuldigd. De boete int de Rijkshoofdboekhouding automatisch ten laste van de rekening-courant van de baten-lastendienst.
6. In afwijking van het vorige lid is het vervroegd aflossen boetevrij toegestaan bij verkoop of bij verlies door brand, diefstal of vernietiging van de vaste activa waarvoor de lening was afgesloten, en bij het overeenkomstig de verslaggevingvoorschriften van artikelen 16 en 17 afwaarderen van de vaste activa waarvoor de lening was afgesloten.
7. Het bedrag van de vervroegde aflossing int de Rijkshoofdboekhouding automatisch ten laste van de rekening-courant en wordt afgeboekt op de leningrekening van de baten-lastendienst.

#### **Artikel 14 Depositovooraarden**

Aan een termijndeposito zijn de volgende voorwaarden verbonden:

1. Een in rekening te brengen afsluitprovisie int de Rijkshoofdboekhouding automatisch ten laste van de rekening-courant van de baten-lastendienst.
2. Het bedrag van het termijndeposito boekt de Rijkshoofdboekhouding over per einddatum van de depositorekening van de baten-lastendienst naar de rekening-courant van de baten-lastendienst.
3. De te ontvangen rente over het termijndeposito wordt voor depots met een looptijd tot en met twaalf maanden per einddatum vergoed. In het geval van een termijn deposito met een looptijd van langer dan twaalf maanden schrijft de Rijkshoofdboekhouding de te ontvangen rente jaarlijks automatisch bij op de rekening-courant van de baten-lastendienst. De rente wordt berekend vanaf de ingangsdatum van het termijndeposito.
4. Het vervroegd opnemen van (een deel van) het termijndeposito is toegestaan en geschiedt door een tijdig verzoek aan de Rijkshoofdboekhouding.
5. In het geval van het vervroegd opnemen is de baten-lastendienst een boete verschuldigd. Het bedrag van de boete voor vervroegd opnemen int de Rijkshoofdboekhouding per opnamedatum automatisch ten laste van de rekening-courant van de baten-lastendienst.
6. Het bedrag van de vervroegde opname boekt de Rijkshoofdboekhouding per opnamedatum van de depositorekening van de baten-lastendienst over naar de rekening-courant van de baten-lastendienst.

#### **Artikel 15 Overige**

De Minister van Financiën stelt standaardformulieren vast voor de aanvraag voor het vaststellen van een leenplafond, de aanvraag voor het opnemen van een lening en het plaatsen van een termijndeposito.

#### *Paragraaf 4 De verslaggeving*

#### **Artikel 16 Uitgangspunten administratie en verslaggeving**

1. Onverminderd artikel 17 zijn bij het opstellen van de jaarrekening van baten-lastendiensten en de daarop gebaseerde baten-lastenparagraaf in het departementaal jaarverslag de artikelen 361 tot en met 390, uitgezonderd artikel 383 en de artikelen 383a t/m artikel 383e van Titel 9 van het Burgerlijk Wetboek Boek 2 en de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving van overeenkomstige toepassing. Voor de presentatie van de jaarrekening en de baten-lastenparagraaf zijn de modellen en de toelichtingen daarop zoals opgenomen in de RBV van toepassing.
2. Indien een baten-lastendienst een publicitair jaarverslag openbaar maakt, dient de baten-lastendienst in dit jaarverslag melding te maken van de bijzondere status van dit verslag.
3. Indien de baten-lastendienst een publicitair jaarverslag uitbrengt, kan een controleverklaring worden opgenomen.  
De genoemde controleverklaring dient een getrouw beeldverklaring te zijn. In dat geval dient in het publicitair jaarverslag ook een bedrijfsvoeringparagraaf te worden opgenomen waarin verslag wordt gedaan van de opmerkelijke zaken in de bedrijfsvoering, analoog aan de voorschriften die ten aanzien van de bedrijfsvoeringparagraaf zijn opgenomen in de rijksbegrotingsvoorschriften.

#### **Artikel 17 Nadere bepalingen voor de verslaggeving**

Voor de verslaggeving van baten-lastendiensten gelden de volgende nadere bepalingen:

1. Onder het begrip 'derden' in de zin van Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek dient ook te worden verstaan iedere organisatie of ieder organisatieonderdeel van de rijksoverheid anders dan de baten-lastendienst waarop de verslaggeving betrekking heeft.
2. Bij materiële en immateriële vaste activa gelden de volgende bepalingen:



- a. De waardering geschiedt tegen verkrijging- of vervaardigingsprijs, onder aftrek van cumulatieve afschrijvingen en eventuele opgetreden waardeverminderingen.
- b. Afschrijving dient te geschieden volgens de lineaire methode, op basis van de economische levensduur van de vaste activa.
- c. Bij het bepalen van de afschrijvingstermijnen worden in beginsel de volgende termijnen gehanteerd. Afwijkingen worden toegelicht in de jaarrekening:

Activum:	Afschrijvingstermijn:
- grond/terreinen	niet afschrijven
- gebouwen	30 à 50 jaar
- verbouwingen	5 à 10 jaar
- inventaris/installaties	5 à 10 jaar
- vervoermiddelen	4 à 5 jaar
- computerhardware en -software	3 à 5 jaar
- overige materiële vaste activa	2 à 5 jaar
- immateriële vaste activa	2 à 5 jaar

- d. In afwijking van het Burgerlijk Wetboek Boek 2 artikel 365, lid 2 mag bij de activering van immateriële vaste activa geen wettelijke reserve in de jaarrekening opgenomen worden.
3. Een baten-lastendienst zal geen financiële vaste activa bezitten.
  4. Bij eigen vermogen gelden de volgende bepalingen:
    - a. In de balans van een baten-lastendienst, niet zijnde de openingsbalans, kunnen slechts als vormen van het eigen vermogen worden opgenomen:
      - een exploitatiereserve;
      - het onverdeeld resultaat, zijnde het exploitatieresultaat over het jaar waarop de verslaggeving betrekking heeft.
    - b. Het eigen vermogen van een baten-lastendienst is gebonden aan een maximumomvang van 5% van de gemiddelde jaaromzet, berekend over de laatste drie jaar. Indien een baten-lastendienst korter dan drie jaar bestaat, wordt de gemiddelde jaaromzet berekend over deze kortere periode. Indien de hiervoor vermelde maximumomvang dan wel de in lid 4c gestelde minimumomvang wordt overschreden, dan wordt dit overeenkomstig het tweede lid van artikel 19 hersteld.

Onder de omzet van een baten-lastendienst wordt verstaan: Opbrengst moederdepartement, Opbrengst overige departementen en Opbrengst derden.
    - c. Het totaal van het eigen vermogen van een baten-lastendienst mag ultimo jaar niet minder bedragen dan nul.
    - d. Het onverdeeld resultaat wordt, na vaststelling van de jaarrekening, in zijn geheel toegevoegd aan de exploitatiereserve van een baten-lastendienst.
  5. Langlopend vreemd vermogen kan uitsluitend bestaan uit leningen van het ministerie van Financiën, zoals bedoeld in artikel 9.
  6. Het rekening-courantkrediet bij de 's Rijks schatkist is voor een baten-lastendienst per ultimo jaar gemaximeerd op € 0,5 miljoen.
  7. Voorzieningen worden in beginsel opgenomen overeenkomstig Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. De keuze om de genoemde voorzieningen niet op te nemen, wordt toegelicht in de jaarrekening.

Dotatie, onttrekking en vrijval van voorzieningen worden vermeld en afzonderlijk toegelicht in de jaarrekening.
  8. Vorderingen en schulden in relatie tot het moederdepartement waaronder de baten-lastendienst ressorteert worden toegelicht bij de toelichting op de afzonderlijke posten in de balans van de jaarrekening.
  9. Indien de verhuurcontractvoorwaarden volgens Burgerlijk Wetboek Boek 2 Titel 9 activering bij baten-lastendiensten vereisen, activeert de RGD conform de uitgangspunten van het Rijkshuisvestingsstelsel.

## Paragraaf 5 Financiering

### Artikel 18 Bekostiging

Baten-lastendiensten ontvangen, op basis van de met de opdrachtgever(s) van de baten-lastendienst gemaakte prijs-, hoeveelheid- en kwaliteitsafspraken, bijdragen voor de door hen gerealiseerde productie.

### Artikel 19 Mutaties in het eigen vermogen

1. Bijdragen aan baten-lastendiensten anders dan de in artikel 18 genoemde bijdragen, zijn directe



---

vermogensmutaties en worden door de baten-lastendienst altijd verantwoord onder de exploitatiereserve.

2. Indien er volgens de jaarrekening sprake is van een overschrijding van de in het vierde en zesde lid van artikel 17 genoemde grenzen dan dient bij de eerstvolgende suppletore wet te worden aangegeven hoe dit zal worden hersteld binnen het lopende begrotingsjaar.
3. In afwijking van het tweede lid mag een herstelactie bij een te hoog eigen vermogen, via een tariefsverlaging, over twee begrotingsjaren plaats hebben.

#### **Artikel 20 Bevoorschotting**

Bij bevoorschotting van een baten-lastendienst wordt een zodanige frequentie en hoogte aangehouden dat aangesloten wordt bij de noodzakelijke liquiditeitsbehoefte van de baten-lastendienst.

#### *Paragraaf 6 Slotbepalingen*

#### **Artikel 21 Afwijking**

In bijzondere gevallen kan met voorafgaande schriftelijke instemming van de Minister van Financiën gemotiveerd worden afgeweken van deze regeling.

#### **Artikel 22 Intrekking regeling**

De Regeling baten-lastendiensten 2007 wordt ingetrokken en vervangen door bijgaande regeling.

#### **Artikel 23 Evaluatie**

Deze regeling wordt in 2011 geëvalueerd.

#### **Artikel 24 Inwerkingtreding**

1. Deze regeling treedt in werking met ingang van de tweede dag na dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst en werkt terug tot 1 januari 2010.
2. Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling baten-lastendiensten 2011.
3. Deze regeling zal met toelichting worden bekend gemaakt door publicatie in de Staatscourant.

*De Minister van Financiën,  
J.C. de Jager.*



## TOELICHTING

### Algemeen

Ten opzichte van de regeling baten-lastendiensten 2007 zijn in regeling baten-lastendiensten 2011 de volgende wijzigingen doorgevoerd:

- Het duidelijk in de regeling aangeven van het toepassingsbereik van de regeling;
- Het schrappen van de mogelijkheid tot het vormen van een wettelijke reserve bij activering van immateriële vaste activa. Dit heeft tot gevolg dat reeds opgebouwde wettelijke reserves eenmalig zullen worden toegevoegd aan de exploitatiereserve;
- De verplichting om vorderingen op en schulden aan het moederdepartement duidelijk toe te lichten in de toelichting bij de jaarrekening.

Baten-lastendiensten zijn uitvoerende organisatieonderdelen van de rijksoverheid waarbij via een speciaal beheersregime de mogelijkheden tot een doelmatiger bedrijfsvoering benut worden, zonder dat de macrodoelstellingen van normering, allocatie en beheersing in gevaar komen. Baten-lastendiensten worden gekenmerkt door een resultaatgericht sturingsmodel ondersteund met een baten-lastenadministratie. Het is een vorm van interne verzelfstandiging waarbij de hiërarchische ondergeschiktheid aan de betreffende minister volledig gehandhaafd blijft.

Het model van baten-lastendienst is geïntroduceerd in 1991 in het rapport 'Verder bouwen aan beheer' van de heroverwegingsgroep beheersregels (Kamerstukken II, 1991/92, 22 300, nr. 1, p. 65). Hier werd de term agentschap nog gebruikt.

In het rapport 'Uitwerking Verder bouwen aan beheer' (Kamerstukken II, 1991/92, 20 300, nr. 39) is dit verder uitgewerkt. De zesde wijziging van de Comptabiliteitswet 1976 later opgenomen in de Comptabiliteitswet 2001 (Stb 1995, 375) heeft het model geformaliseerd. Artikel 10 regelt de instelling van baten-lastendiensten en de voorhangprocedure bij de Tweede Kamer. Tevens is geregeld dat de begroting en verantwoording van een baten-lastendienst ingericht worden op basis van een stelsel van baten en lasten. De artikelen 11 en 52 gaan nader in op de begroting respectievelijk de verantwoording van een baten-lastendienst. Het derde lid van artikel 18 bepaalt dat de Minister van Financiën zo nodig nadere regels kan stellen aan baten-lastendiensten.

De onderhavige regeling bundelt de regelgeving die reeds voor baten-lastendiensten van kracht was. Concreet betekent dit dat de regeling Vermogensvoorschriften baten-lastendiensten van 1 januari 2001, de regeling Leen- en depositofaciliteit agentschappen van 17 maart 2003, onderdelen van de Regeling departementale begrotingsadministratie 1997 en de circulaire jaarverslagen dienstonderdelen 1996 (kenmerk DAR96/112m) vereenvoudigd en geactualiseerd zijn opgenomen. Aanvullend legt de onderhavige regeling de resterende elementen vast die van belang zijn voor een juiste inrichting en werking van een baten-lastendienst, te weten de instelling en intrekking van de status van baten-lastendienst, de verslaggevingvoorschriften en de financiering. Hiermee wordt de toezegging aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2005/06, 28 737, nr. 11) uitgevoerd.

Het sturingsconcept van baten-lastendiensten betreft de interne werking en de relaties van en tussen organisatieonderdelen van ministeries en daarmee van de rijksoverheid. De in deze regeling gehanteerde begrippen spelen zich derhalve af binnen de rechtspersoon Staat der Nederlanden. De toegepaste begrippen (zoals lening, deposito, eigendom) hebben betrekking op interne posities binnen de rijksoverheid. Deze zelfde lijn wordt gevolgd in de regeling Onderlinge betalingen 2003 die betalingen tussen departementen of departementsonderdelen zoals baten-lastendiensten regelt.

De toelichting gaat achtereenvolgens in op basiskarakteristieken van een baten-lastendienst, de extra faciliteiten in het financieel beheer (baten-lastenstelsel, leen- en spaarfaciliteit, vermogensvorming), de instelling en de verslaggevingvoorschriften.

### Karakteristieken van een baten-lastendienst

Met het instellen van het model van baten-lastendienst wordt beoogd de doelmatigheid van de bedrijfsvoering te stimuleren van organisatieonderdelen van de rijksoverheid. Dit gebeurt door het opheffen van belemmeringen in het financieel beheer van de rijksoverheid, het introduceren van bedrijfsmatig werken en het creëren van marktachtige elementen. Dit door middel van resultaatgericht management.

Belemmeringen in het financieel beheer worden opgeheven door het toestaan van een afwijkend financieel regime ten opzichte van het kasstelsel. Dit houdt in dat baten-lastendiensten werken (administreren, sturen, verantwoorden) met een baten-lastenstelsel, inclusief de mogelijkheid van vermogensvorming en lenen en sparen. Hierbij wordt een eenvoudige vormgeving toegepast. Deze afwijking vergemakkelijkt een bedrijfsvoering die meer gebaseerd is op bedrijfseconomische gronden.





Het is beter mogelijk om kosten toe te rekenen aan producten, met name in het geval van investeringen.

Het bedrijfsmatig werken wordt gestimuleerd door een besturing aan de hand van producten en diensten en een financiering op basis van deze productie (door middel van kostprijzen). Het heeft daarom alleen zin om als baten-lastendienst te gaan werken als duidelijke producten en/of diensten te identificeren zijn.

De baten-lastendienst wordt tevens apart gepositioneerd als bedrijfsmatig werkende organisatie ten opzichte van de andere organisatieonderdelen van hetzelfde ministerie, zodat de relaties over en weer duidelijk zichtbaar worden. Deze aparte positionering is ook zichtbaar voor het parlement, dat de baten en lasten (en de kapitaaluitgaven en -ontvangsten) van de individuele baten-lastendienst separaat autoriseert.

### **Doelmatigheid**

Het doel van het baten-lastendienstmodel is het stimuleren van de doelmatigheid van de bedrijfsvoering binnen de rijksoverheid. Onder doelmatigheid wordt hier verstaan de verhouding tussen de ingezette middelen en de geleverde prestaties (in kwaliteit én kwantiteit). Bij het model van baten-lastendiensten gaat het dan ook nadrukkelijk om de doelmatigheid van de uitvoering ('doen wij de dingen goed?').

De doeltreffendheid ('wordt het maatschappelijk gewenste effect bereikt?') en maatschappelijke relevantie ('doen wij de goede dingen?') zijn in eerste instantie vragen voor de beleidsdirecties van een ministerie. De doeltreffendheidvraag komt in de VBTB-begrotingssystematiek aan de orde.

Door de kostprijs en kwaliteit van een product of dienst vast te stellen en deze te vergelijken met de kostprijs en kwaliteit van eerdere jaren of met de kostprijs en kwaliteit van een product of dienst van vergelijkbare organisaties, kan inzicht verkregen worden in de (relatieve) doelmatigheid van de uitvoering.

Uitgaande van een constante kwaliteit is er doelmatiger gewerkt wanneer met eenzelfde hoeveelheid middelen meer goederen en diensten zijn geproduceerd of, omgekeerd, wanneer dezelfde hoeveelheid goederen en diensten zijn geproduceerd met minder middelen.

De kwaliteit van de geleverde prestaties is onlosmakelijk verbonden met het streven naar doelmatigheid. Wanneer een lagere kostprijs gepaard gaat met een evenredige daling van de kwaliteit, is er geen sprake van doelmatigheidswinst; er is slechts goedkoper geproduceerd. Alleen wanneer de kostprijs omlaag gaat met behoud van de kwaliteit of een toegenomen kwaliteit, of de kwaliteit omhoog gaat bij een gelijkblijvende kostprijs spreekt men van doelmatigheidsverbetering.

### **Resultaatgerichte sturing**

Een baten-lastendienst levert producten of diensten aan burgers, bedrijven of ministeries. De baten-lastendienst krijgt hiervoor betaald door de beleidsopdrachtgevers of door burgers of bedrijven die via een tarief betalen. De nadruk ligt hierdoor op het resultaat van de uitvoerende dienst: de producten en diensten. Niet alleen in de relatie met zijn opdrachtgevers maar ook binnen de dienst zal de aandacht uitgaan naar de resultaten. Deze vorm van resultaatgericht werken dwingt de baten-lastendienst en zijn medewerkers tot het leveren van een goed product dat aansluit bij de wensen (kwantitatief en kwalitatief) van de opdrachtgevers en hun beleidsdoelstellingen.

De kerngedachte van resultaatgerichte sturing is dat vooraf tussen de beleidsmatige opdrachtgevers en de uitvoerende dienst afspraken worden gemaakt over prestaties, kwaliteit en kosten, dat op basis van geleverde prestaties wordt afgerekend en dat hierover achteraf verantwoording wordt afgelegd. Sturing op basis van te leveren prestaties (output) en niet op basis van budget of apparaatzet (input). Hierdoor is er regelmatig inzicht in de kosten en efficiëntie van de inzet van een beleidsinstrument en is het mogelijk om periodiek de instrumentinzet te wijzigen of zelfs te heroverwegen. De efficiëntie wordt systematisch in beeld gebracht en hierop kan worden bijgestuurd.

### **Het sturingsmodel**

Resultaatgerichte sturing kan beter (lees: doelmatiger) functioneren als er enige specifieke systeemkenmerken worden toegepast in het sturingsmodel. Door middel van het onderscheiden van drie functies wordt de belangenafweging tussen taakuitvoering en organisatiecontinuïteit expliciet gemaakt.

Er worden drie functies onderscheiden; die van opdrachtnemende dienst, beleidsopdrachtgever en eigenaar. Het onderscheid tussen opdrachtnemer en opdrachtgever expliciteert de belangenafweging zodat bij de afspraken over producten, kwaliteit en prijzen 'value for money' wordt verkregen. Het onderscheiden van een opdrachtgever en een eigenaar geeft een waarborg dat er evenwichtige afweging plaats vindt tussen enerzijds het opdrachtgeberbelang (zo goedkoop mogelijk product en



hoge kwaliteit) en anderzijds het organisatiebelang (een structureel goed toegeruste uitvoerende organisatie).

De beleidsdirecties zijn vanuit hun opdrachtgevende rol primair verantwoordelijk voor het beleidsbudget en de beleidsresultaten. Het 'kopen' van een product of dienst van een baten-lastendienst is in dit perspectief een beleidsinstrument waarbij bepalen en betalen in één hand ligt. De baten-lastendienst is als opdrachtnemer verantwoordelijk voor een doelmatige inzet van middelen en voor de uitvoering van het beleid. De eigenaar let op aspecten als continuïteit, kwaliteit en integriteit van de dienst. Hierbij zijn met name rijksbrede kaders van belang.

Met nadruk wordt erop gewezen dat bovenstaande beschrijving zich afspeelt binnen de departementale organisatie waarbij de hiërarchisch ondergeschiktheid aan de minister volledig gehandhaafd blijft. Tevens blijft de verantwoording naar het parlement volledig in tact, waarbij zelfs sprake is van een zwaardere informatie- en verantwoordingslijn, omdat de baten-lastendiensten apart zichtbaar worden begroot en verantwoord binnen de begrotingscyclus.

Tenslotte blijft de aandacht van een baten-lastendienst – zoals bij elke uitvoerende dienst van de overheid – nadrukkelijk gericht op een goede publieke taakuitvoering. Een baten-lastendienst is geen commercieel bedrijf waarin het creëren van economische waarde ten bate van de aandeelhouders de belangrijkste drijfveer is. De baten-lastendienst staat in dienst van het algemeen belang.

## De instelling

In 1995 stelde het kabinet een begeleidingsteam verzelfstandigingen in, naar aanleiding van een aanbeveling daartoe in het rapport 'Verantwoord Verzelfstandigen' van de Commissie Sint. Dit is vastgelegd in een brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Financiën van 17 maart 1995 aan hun collega-ministers. De begeleiding geschiedt door ambtenaren van het directoraat generaal Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk (DGOBR) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van het directoraat generaal Rijksbegroting van het ministerie van Financiën (DG Rijksbegroting). Hierbij is de werkafpraak gemaakt dat het ministerie van Financiën het voortouw heeft bij de interne verzelfstandigingen (in casu baten-lastendiensten) en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het voortouw heeft bij externe verzelfstandiging (zelfstandige bestuursorganen en stichtingen).

De onderhavige regeling regelt de verzelfstandiging tot baten-lastendiensten waarbij de Comptabiliteitswet 2001 de basis vormt voor het goedkeuringsrecht van de Minister van Financiën. De genoemde begeleidingsrol van DG Rijksbegroting komt in deze regeling niet verder aan de orde omdat hier sprake is van een adviserende en ondersteunende rol die geen regeling behoeft.

## Het instellingstraject

De transitie van een organisatieonderdeel van een ministerie tot een volwaardige baten-lastendienst is een traject dat veelal enige jaren duurt. Het betreft niet alleen de technische aanpassingen van het financieel beheer, maar ook het inregelen van en gewennen aan het werken met een resultaatgericht sturingsmodel, zowel bij de kandidaat dienst als bij de betrokken ministeries en directies.

Voorafgaande aan een instellingstraject dient de vraag beantwoord te worden of het baten-lastendienstmodel wel de juiste besturingsvorm is voor het door het ministerie gewenste eindbeeld en of een andere organisatie- of besturingsvorm niet meer in de rede ligt.

De voorwaarden die het ministerie van Financiën stelt aan de instelling, zijn bedoeld om vast te kunnen stellen of het organisatieonderdeel en haar omgeving in voldoende mate zijn toegerust om te kunnen werken met het resultaatgerichte sturingsmodel en of de financiële functie van voldoende kwaliteit is om de omschakeling naar baten-lastenstelsel te maken.

Bij het vaststellen van de instellingsvoorwaarden wordt in het bijzonder rekening gehouden met de startsituatie van de kandidaat baten-lastendienst en zijn omgeving. Naast de drie kernvoorwaarden kunnen naar aanleiding van een aanvangsdoorlichting derhalve aanvullende voorwaarden worden geformuleerd (artikel 2). Deze zullen betrekking hebben op de actuele toepassing van het financieel instrumentarium en het voorgenomen transitietraject. DG Rijksbegroting voert de aanvangsdoorlichting uit (eerste lid van artikel 3).

De in de regeling beschreven instellingsvoorwaarden zijn tot stand gekomen door vereenvoudiging en aanscherping van de twaalf vaste instellingsvoorwaarden die voorheen werden toegepast. Deze vereenvoudiging heeft de Minister van Financiën voorgelegd aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2005/06, 28 737, nr. 11). In het algemeen overleg op 18 januari 2006 stemde de Tweede Kamer hiermee in (Kamerstukken II, 2005/06, 28 737, nr. 15).

De ervaring leert dat een tijdige start van het omvormingstraject waarbij helderheid is over de specifieke actiepunten, van groot belang is. Met het oog hierop vindt een startgesprek plaats tussen het vakministerie (de secretaris generaal en de directeur van de kandidaat dienst) en de directeur



generaal Rijksbegroting. De secretaris generaal wordt genoemd omdat deze in principe de leiding heeft over de totale ambtelijke departementale organisatie.

Het doel van het startgesprek is duidelijkheid te verschaffen over:

- de instellingsvoorwaarden waarop de directeur generaal Rijksbegroting zal toetsen;
- de rolverdeling tijdens de instellingsprocedure en;
- het transitietraject inclusief aandachtspunten daarbij.

Deze punten worden vastgelegd in een gemeenschappelijk startdocument waarmee de secretaris generaal, de directeur van de kandidaat baten-lastendienst en de directeur generaal Rijksbegroting deze zaken afspreken (tweede lid van artikel 3).

Naast de instellingsvoorwaarden is er op basis van de eerdere praktijk een aantal aandachtspunten bekend die geen deel uitmaken van de formele toets maar wel van belang zijn voor de kandidaat dienst. Deze punten die vooral te maken hebben met het transitietraject (departementaal draagvlak, proefdraaien, inregelen in de begrotingscyclus) zullen door DG Rijksbegroting vanuit de adviserende rol onder de aandacht worden gebracht.

### **Tijdpad**

Formele instelling is alleen toegestaan per 1 januari van enig jaar, zodat er geen begrotings-, verantwoording- en controleproblemen ontstaan met gebroken of overlappende boekjaren<sup>1</sup>. De aanpassingen in de departementale begroting worden meegenomen bij de normale begrotingsvoorbereiding. De exacte procedure en presentatievorm worden jaarlijks in de Rijksbegrotingsvoorschriften vastgelegd. Hierin staat dat in principe vóór de start van de begrotingsvoorbereiding van het beoogde instellingsjaar de toets door de directeur generaal Rijksbegroting en de goedkeuring door de ministerraad moet plaatsvinden. Tevens is het vanwege de noodzaak om te beschikken over recente bevindingen van de departementale auditdienst dan wel de Rijksauditdienst niet mogelijk om eerder naar de ministerraad te gaan dan nadat de jaarverantwoording en -controle is afgerond. Dit betekent dat de definitieve toets door het ministerie van Financiën en de behandeling in de ministerraad zullen plaats vinden in de periode maart – april van het jaar voorafgaande aan het gewenste instellingsjaar.

### **Moratoriumprincipe**

Hoewel het op orde hebben van het financieel beheer voor elk ministerie en daarmee voor elk organisatieonderdeel belangrijk is, krijgt dit bij baten-lastendiensten speciale aandacht. Het zogenoemde moratoriumprincipe is afgesproken door de ministerraad en door de Minister van Financiën bekend gemaakt aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2002/03, 28 737, nr. 3 en 4). Uitgangspunt is dat wanneer het financieel beheer (opzet en werking) bij de op te richten baten-lastendienst of bij bestaande baten-lastendiensten van hetzelfde ministerie tekortkomingen vertoont, dit tot uitstel van de verlening van de status van baten-lastendienst kan leiden. Dit is afhankelijk van de weging van de eventuele opmerkingen van de departementale auditdienst dan wel de Rijksauditdienst over het financieel beheer zoals tot uitdrukking komen in het rapport van bevindingen van de departementale auditdienst dan wel de Rijksauditdienst over de getrouwheid van de jaarrekening en het financieel beheer. Hierbij gaat het om de afweging tussen de zwaarte van de aanmerkingen en de nadelen van het verlengen van het instellingstraject.

Of er sprake is van dusdanige tekortkomingen in het financieel beheer, wordt in samenspraak tussen het vakministerie en het ministerie van Financiën vastgesteld (vierde lid van artikel 3).

### **De betrokkenheid van de Tweede Kamer**

De Tweede Kamer wordt betrokken via de zogenoemde voorhangprocedure. De Tweede Kamer heeft op grond van het eerste lid van artikel 10 van de Comptabiliteitswet dertig dagen de tijd om op het voornemen tot instelling van de baten-lastendienst te reageren. Eventueel aangevuld met veertien dagen na ontvangst van nadere inlichtingen. Het voornemen wordt schriftelijk door de vakminister gemeld. In deze periode kan de Tweede Kamer aan de vakminister aangeven over dit voorstel nadere informatie te willen hebben of overleg te willen voeren. Het tijdstip van melding wordt zodanig gekozen dat de Tweede Kamer in haar reactie ook het oordeel van de Algemene Rekenkamer over het jaarverslag van het Rijk kan betrekken.

Indien de Tweede Kamer zich uitsprekt tegen het voorgenomen besluit, gaat de instelling van de baten-lastendienst niet door, tenzij aan de bezwaren van de Tweede Kamer tegemoet kan worden gekomen. Indien de Tweede Kamer positief of niet reageert, kan het besluit tot instelling van de baten-lastendienst worden genomen.

<sup>1</sup> Uitzondering is de tijdelijke status.



## Definitieve instelling

Wanneer het voornemen tot toekenning van de status baten-lastendienst is genomen is goedgekeurd, kan het instellingsbesluit worden getekend door de vakminister en de Minister van Financiën.

Rekening houdend met de specifieke bevoegdheid van de twee genoemde ministers conform artikel 10 eerste lid van de Comptabiliteitswet 2001, wordt de mogelijkheid opengehouden om alsnog te besluiten de instelling niet door te laten gaan.

Pas na de formele instelling staan de speciale faciliteiten (rekening courant, leen- en depositofaciliteit) per instellingsdatum ter beschikking van de baten-lastendienst. De Rijkshoofdboekhouding activeert hiertoe de verschillende rekeningen op de betreffende instellingsdatum (zevende lid van artikel 3).

In onderstaand tijdschema zijn alle relevante momenten indicatief opgenomen inclusief die in de begrotingscyclus.

zelf te bepalen datum	intake en aanvangsdoorlichting van kandidaat dienst door DG Rijksbegroting
zelf te bepalen datum	Startgesprek tussen vakministerie en directeur generaal Rijksbegroting
medio februari t-1	Indienen van de leningaansvragen als onderdeel van de beleidsbrief bij het ministerie van Financiën (kaderbrief/voorjaarsnota besluitvorming).
begin februari t-1	Aanleveren te toetsen stukken bij de directeur generaal Rijksbegroting (instellingsvoorwaarden en aankondigingbrief aan Tweede Kamer)
eind maart t-1	Bevindingen van departementale auditdienst dan wel de Rijksauditdienst over financieel beheer van kandidaat baten-lastendienst én bestaande baten-lastendiensten van departement over het jaar t-2.
eind maart t-1	Directeur generaal Rijksbegroting geeft toetsingsoordeel.
eind maart t-1	Vakminister verstuurt concept-aankondigingsbrief naar Interdepartementale Commissie Bedrijfsvoering Rijk (ICBR), onder voorbehoud van departementaal moratorium.
begin april t-1	Behandeling aankondigingbrief in ICBR
eind april t-1	Behandeling aankondigingbrief in de onderraad van de ministerraad Raad voor Bestuur (RB)
eind april t-1	Behandeling aankondigingbrief in de ministerraad
derde woensdag mei t-1	Presentatie rechtmatigheidonderzoek Algemene Rekenkamer bij financieel jaarverslag rijk
medio juni t-1	Vakminister stuurt aankondigingbrief aan de Tweede Kamer
juli t-1	Indienen van ontwerpbegroting jaar t bij het ministerie van Financiën met daarin ieder geval de indicatieve openingsbalans
eind september t-1	Einde voorhangprocedure Tweede Kamer
november t-1	Sluiten van afspraken met de Rijkshoofdboekhouding over het openen van een zelfstandige rekening-courantverhouding
1 januari t	Tekenen door de ministers van het vakdepartement en van financiën van het instellingsbesluit
medio februari t	Formele start van de baten-lastendienst
medio februari t	Indienen als onderdeel van de beleidsbrief bij het ministerie van Financiën van de begrote leningaansvragen (kaderbrief/voorjaarsnota besluitvorming)
medio mei t	Opnemen van definitieve openingsbalans in de eerste suppletore begroting

## Openingsbalans

Eén van de belangrijkste financiële overzichten bij de instelling van een baten-lastendienst is de openingsbalans. De balans met de toelichting geeft getrouw, duidelijk en stelselmatig de omvang van het vermogen en zijn samenstelling in actief- en passiefposten aan het einde van het boekjaar weer. Bij de instelling van een baten-lastendienst wordt via een balans de startpositie weergegeven. Er wordt verlangd van de baten-lastendienst dat deze een zodanig openingsbalans opstelt dat er sprake is van een goedkeurende controleverklaring. Deze balans is van cruciaal belang omdat op basis hiervan de lening van het ministerie van Financiën en vervolgens de rentecompensatie voor de departementale begroting wordt vastgesteld.

## Tijdelijke status

Uit oogpunt van doelmatigheid kan het wenselijk zijn om direct over te gaan tot het voeren van een



baten-lastenstelsel in plaats van het voeren van het kasstelsel gedurende het instellingstraject. Deze situatie kan zich voordoen in drie gevallen:

- terugkeer van een externe organisatie die al een baten-lastenstelsel voert, binnen de directe hiërarchie van een minister. Het betreft dus (een onderdeel van) een andere rechtspersoon dan de rechtspersoon Staat der Nederlanden;
- fusie van organisaties binnen de rijksdienst waarvan één of meerdere onderdelen al de status van baten-lastendienst hebben;
- de oprichting van een nieuwe dienst binnen de rijksdienst die de status van baten-lastendienst wil verkrijgen.

Organisatieonderdelen die in aanmerking komen voor de tijdelijke status, hebben vaak te maken met een veranderingstraject dat sneller verloopt dan de instellingsprocedure. Met de tijdelijke status wordt de mogelijkheid geschapen om sneller de procedure te doorlopen door uitstel te geven voor het volledig voldoen aan de instellingsvoorwaarden en afwijking van de vastgelegde tijdstippen.

Om te voorkomen dat de tijdelijke status een sluipteg voor een permanente vorm van baten-lastendienst zonder dat sprake is van volledige invulling van de instellingsvoorwaarden, kan de tijdelijke status slechts drie jaar toegewezen worden. Na maximaal drie jaar vervalt de status automatisch (vierde lid van artikel 7). De organisatie moet binnen deze drie jaar volledig voldoen aan de instellingsvoorwaarden en -procedure zoals beschreven in artikelen 2 en 3.

Om extra administratieve last te voorkomen wordt geregeld dat bij de toekenning van de definitieve status sprake is van een voortzetting van de tijdelijke baten-lastendienst en niet van een volledige intrekking van de status van tijdelijke baten-lastendienst. Hierdoor behoeft geen volledige eindafrekening te worden gemaakt zoals in artikel 8 wordt geregeld.

Het gebruik maken van de tijdelijke status is gecommuniceerd met de Tweede Kamer. Laatstelijk bij brief van 27 april 2005 (tweede kamer 2005–2006, 28 737, nr. 9).

### **Intrekking van status van baten-lastendienst**

Naast het instellen van een baten-lastendienst kan de status ook worden ingetrokken. Uitgangspunt bij een intrekking is dat de toegekende afwijkende status van het financieel beheer volledig wordt teruggedraaid.

Het intrekken van de status van baten-lastendienst behoeft niet opnieuw de procedure te doorlopen via Ministerraad en Tweede Kamer. De normale beheersregels van de rijksdienst gaan immers weer gelden. Wel zal in het kader van de reguliere begrotingscyclus bij het departementale jaarverslag melding gemaakt worden van de intrekking door middel van het opnemen van de slotbalans. Analoog aan het destijds getekende instellingsbesluit wordt per datum de status van een baten-lastendienst ingetrokken. Dit behoeft in tegenstelling tot de instelling niet een volledig jaar te zijn. Wel wordt in de departementale jaarverantwoording de slotbalans per datum opgenomen. Het besluit wordt door de minister van het vakministerie en de Minister van Financiën genomen. Vervolgens wordt dit besluit in de Staatscourant geplaatst.

Er wordt van de baten-lastendienst verlangd dat deze een zodanige slotbalans opstelt dat er sprake is van een goedkeurende controleverklaring. Deze balans is van belang omdat op basis hiervan de eventuele financiële afrekening tussen het vakministerie en het ministerie van Financiën plaats heeft.

Bij de intrekking wordt spiegelbeeldig aan de instelling een conversie uitgevoerd waarbij de vermogensbestanddelen weer terugvloeien naar het vakministerie.

De betreffende leningen, deposito's en rekening courant bij de Rijkshoofdboekhouding van het ministerie van Financiën worden opgeheven. Het saldo van deze vermogensbestanddelen wordt tussen het vakministerie en het ministerie van Financiën afgerekend.

In het geval de organisatie die de status van baten-lastendienst heeft, fuseert met een andere baten-lastendienst, wordt in principe de totale positie op rekening courant, leen- en depositofaciliteit overgenomen door de resulterende baten-lastendienst.

Voor het saldo Rijkshoofdboekhouding in de slotbalans is het saldo vermeld op het door de Rijkshoofdboekhouding verstrekte saldobiljet leidend. Verstrekking van het saldobiljet vindt plaats als de financieel-administratieve afhandeling tussen de baten-lastendienst en de Rijkshoofdboekhouding afgerond is. De afhandeling betreft onder andere de afwikkeling van leningen en deposito's en afspraken over hoe om te gaan met de bankrekening(en) en nagekomen posten en het verrekenen van de rekening-courantrente. De baten-lastendienst maakt tijdig afspraken met de Rijkshoofdboekhouding over de afhandeling.

Het overgebleven saldo van de vermogensbestanddelen, zoals blijkt uit de slotbalans, wordt afgerekend tussen het vakministerie en het ministerie van Financiën.

In het geval de organisatie die de status van baten-lastendienst heeft, fuseert met een andere baten-lastendienst, wordt in principe de totale positie op rekening courant, leen- en depositofaciliteit,



zoals blijkt uit de slotbalans, overgenomen door de resulterende baten-lastendienst.

### **Afwijkingen in het financieel beheer**

De afwijkingen van het financiële beheersregime bestaan uit:

- Het voeren van een baten-lastenstelsel;
- De mogelijkheid tot vorming van een afgezonderd eigen vermogen;
- De mogelijkheid tot lenen en sparen bij de Rijkshoofdboekhouding;
- Een eigen rekening-courantverhouding met de Rijkshoofdboekhouding;
- De plicht tot tijdige begrotingsmutaties wordt beperkt tot slotwet.

### **Budgettaire reikwijdte**

Het baten-lastendienstmodel heeft betrekking op de bedrijfsvoering van een dienstonderdeel. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting van de zesde wijziging van de Comptabiliteitswet 1976, houdt dit in dat de afwijkingen in het financiële regime alleen van toepassing zijn op de apparaatlasten van een dienst voor zover hiermee een doelmatiger bedrijfsvoering wordt bevorderd. Het betreft derhalve alleen die apparaatlasten waarover het dienstonderdeel (gemandateerd) mag beschikken. Beschikken in de zin dat dit kan leiden tot een alternatieve aanwending van middelen binnen de bedrijfsvoering van de baten-lastendienst. Programmagelden vallen in ieder geval niet binnen de baten-lastenadministratie van de baten-lastendienst. Bijvoorbeeld in het geval van een subsidieverstrekende baten-lastendienst. Deze beschikt en verricht de uitbetaling maar de feitelijke registratie en verantwoording heeft plaats ten laste van het beleidsartikel van de departementale begroting binnen het normale kasregime. In dit geval is de baten-lastendienst aangewezen als kasbeheerder conform artikel 5, eerste lid van het besluit Kasbeheer 1998.

### **Een baten-lastenstelsel**

Het eerste lid van artikel 10 van de Comptabiliteitswet 2001 regelt dat de begroting en verantwoording van baten-lastendiensten worden opgesteld in een baten-lastenstelsel.

In een baten-lastenstelsel worden lasten en baten toegerekend aan het tijdvak waarin het verbruik van goederen en diensten plaatsvindt, respectievelijk de baten ontstaan. Dit stelsel maakt het mogelijk de integrale kosten en opbrengsten af te leiden uit de administratie. Op basis hiervan kan de kostprijs per product berekend en doorberekend worden. Voor het kasstelsel, dat bij de andere onderdelen van de rijksoverheid wordt gebruikt, is het moment van betaling bepalend voor registratie en verantwoording. Afgezien van een kleine eindejaarsmarge is het hierbij niet mogelijk om kasuitgaven in een ander jaar te doen dan budgettair is besloten.

De andere vorm van administreren en verantwoorden door baten-lastendiensten houdt in dat er andere verslaggevingvoorschriften gelden dan in het kasstelsel. Uit oogpunt van eenvoud wordt hierbij zoveel mogelijk aangesloten bij de voorschriften die hiervoor gelden in het bedrijfsleven. Met dien verstande dat, gelet op de specifieke overheidssituatie, voor een aantal zaken een vereenvoudiging en beperking is aangebracht en een keuze is gemaakt.

### **Eigen rekening courant**

Het voeren van een eigen rekening-courant bij de Rijkshoofdboekhouding van het ministerie van Financiën geeft de dienst de directe beschikking over de kasmiddelen, zonder dat besluitvorming over extra schijven verloopt. Dit is vastgelegd in artikel 6 van het besluit Kasbeheer 1998.

Hiermee wordt de afgezonderde positie van baten-lastendiensten ten opzichte van de andere onderdelen van het departement benadrukt.

### **Slotwetmutaties**

Het vijfde lid van artikel 11 van de Comptabiliteitswet 2001 staat toe dat begrotingsmutaties alleen bij slotwet worden voorgesteld zodat het noodzakelijke overleg en het aantal beslismomenten over begrotingsallocatie tijdens het begrotingsjaar mogen worden beperkt.

### **De leen- en depositofaciliteiten**

Baten-lastendiensten kunnen gebruik maken van een leen- en depositofaciliteit. Deze heeft het karakter van een interne faciliteit waarbij baten-lastendiensten voor investeringen in vaste activa bij het Ministerie van Financiën kunnen lenen.

Op grond van artikel 33 van de Comptabiliteitswet 2001 is alleen de Minister van Financiën bevoegd namens de Staat geldleningen te sluiten. Het is baten-lastendiensten daarom niet toegestaan buiten de rijksoverheid financieringsmiddelen aan te trekken.



Voor de uitwerking van de faciliteiten is marktanalgie een belangrijk uitgangspunt. Er wordt zoveel mogelijk de marktwerking en tarieven in de markt nagebootst. In de praktijk betekent dit dat de rentestelling zoveel mogelijk aansluit bij het effectieve rendement op staatsleningen met overeenkomstige looptijden. Daaraan wordt een afslag bij termijndeposito's toegevoegd ter dekking van de risico's van een fluctuerende rentestand. Vanuit doelmatigheidsperspectief is het wenselijk om de treasury-activiteiten van individuele baten-lastendiensten beperkt te houden.

### **Leenfaciliteit**

De baten-lastendiensten kunnen de leenfaciliteit in twee situaties aanspreken:

- bij de instelling als baten-lastendienst neemt de baten-lastendienst een aantal vaste activa (bezittingen) in economisch beheer over van het vakministerie. Voor deze vaste activa moet door de baten-lastendienst worden betaald. Dat betekent voor de baten-lastendienst een initiële investering. Ter financiering hiervan wordt een initiële lening afgesloten, waarop eventueel het langlopende deel van de voorzieningen in mindering kan worden gebracht<sup>2</sup>;
- bij het doen van nieuwe investeringen in vaste activa.

Het aanvragen van leningen geschiedt via het normale begrotingsproces. Het belangrijkste moment is de begrotingsvoorbereiding waarbij de baten-lastendienst, via zijn FEZ-directie, een aanvraag bij het ministerie van Financiën kan doen voor de maximaal benodigde leningen, het zogenoemde leenplafond.

De leningen kunnen uitsluitend worden opgenomen ten behoeve van concrete investeringen in vaste activa. Het is met nadruk niet mogelijk om de leenfaciliteit te gebruiken voor het aantrekken van extra financiële middelen, bijvoorbeeld met het oog op ontstane liquiditeitsproblemen.

De looptijd van de leningen wordt gekoppeld aan de economische levensduur, in casu de afschrijvingsduur, van de onderliggende investeringen.

Leningen worden gedurende de looptijd periodiek (lineair) afgelost. Doordat de afschrijvingen worden doorberekend in de tarieven, worden hiertoe jaarlijks voldoende middelen verkregen. Rentebetalingen en aflossingen geschieden op de rente- c.q. aflossingsvervaldatum.

Elke lening is via de looptijd aan de economische levensduur van de activa gekoppeld. Indien een activum eerder dan voorzien haar nut verliest voor de bedrijfsvoering van de baten-lastendienst door bijvoorbeeld verkoop, brand of diefstal dan moet ook de desbetreffende lening eerder dan voorzien worden afgelost.

### **De depositofaciliteit**

Een termijndeposito wordt voor een vaste termijn afgesproken en binnen deze termijn kan in beginsel niet over de desbetreffende middelen beschikt worden. Indien de baten-lastendienst binnen de afgesproken termijn toch over het termijndeposito wil beschikken zal – marktanalogue – een boete in rekening worden gebracht. Zie hiervoor bijlage 2 met de plafonds en tarieven. Rentebetaling geschiedt jaarlijks op de rentevervaldatum van de termijndeposito.

Om de depositofaciliteit voor het ministerie van Financiën administratief uitvoerbaar te houden, is een ondergrens gesteld. Liquide middelen met een omvang lager dan het grensbedrag staan credit op de rekening-courant die een baten-lastendienst bij het Ministerie van Financiën aanhoudt en daarover wordt ook een – in het algemeen lagere – rente vergoed. Daarnaast wordt de uitvoering administratief beheersbaar gehouden door een aantal standaarddeposito's ter beschikking te stellen.

### **Het rentestelsel**

Bij de drie rekeningen (rekening courant, leningrekening, depositorekening) is sprake van vier rentetarieven. Op de rekening-courant wordt bij een positief saldo aan de baten-lastendiensten rente vergoed en bij een negatief saldo aan de baten-lastendiensten rente in rekening gebracht. Daarbij zal een koppeling worden gelegd met de vigerende marktrente. De tarieven worden zodanig vastgesteld dat rentearbitrage – die zou kunnen worden uitgelokt bij een inverse rentestructuur – in het algemeen wordt voorkomen.

De rente van leningen wordt gebaseerd op de rente op staatsleningen, waarbij de looptijd van de staatslening gerelateerd wordt aan de looptijd van de lening. Wanneer de looptijd van de lening geen equivalent kent bij de staatsleningen, wordt een gemiddelde rente genomen of een herijkingmoment voor de rente overeengekomen.

De rente voor termijndeposito's met een looptijd langer dan 12 maanden wordt eveneens gebaseerd op de rente van staatsleningen met een overeenkomende looptijd. De rente voor kortlopende

<sup>2</sup> Mits dit vanuit het oogpunt van de toekomstige liquiditeitsstromen verantwoord is.



termijndeposito's is afgeleid van die van de zogenoemde EURIBOR (European Interbanking Offered Rate).

Met de drie rekeningen en het rentestelsel wordt gestreefd naar een zelfregulerend mechanisme dat geënt is op doelmatigheidsprikkels. Dit is gebaseerd op een normale rentestructuur:

- *de rente bij een negatief saldo op de lopende rekening is hoger dan de rente op de lening.* Dit legt bij de baten-lastendienst de prikkel neer om financieringsvormen te matchen met de investeringsduur. Concreet betekent dit dat de prikkel aanwezig is om investeringen in vaste activa met leningen te financieren;
- *de depositorente is lager dan de rente op leningen.* Dit effect wordt bereikt door de veelal kortere looptijd van de termijndeposito's ten opzichte van de leningen. Dit legt bij de baten-lastendienst de prikkel om eerst spaargelden te ontsparen, alvorens een lening af te sluiten. Het mislopen van een stukje renteontvangst weegt op tegen het minder betalen van een hogere leenrente;
- *de depositorente is hoger dan de rente bij een positief saldo op de lopende rekening.* Dit legt de prikkel neer om gelden die tijdelijk over zijn apart te zetten;
- *de rente bij een positief saldo op de lopende rekening is lager dan de rente bij een negatief saldo op de lopende rekening.*

Rentearbitrage ten algemene wordt tegengegaan via opslagen op rentetarieven. Hierdoor wordt een inverse rentestructuur voorkomen. Bijlage 2 geeft een overzicht van tarieven en plafonds.

### **De verslaggevingvoorschriften**

De Minister van Financiën geeft jaarlijks via de Rijksbegrotingsvoorschriften aan welke begrotings- en verantwoordingsinformatie door de baten-lastendiensten in het kader van de Rijksbegrotingcyclus moet worden aangeleverd.

Ten behoeve van deze verslaggeving door baten-lastendiensten wordt aangesloten bij het stramien van Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek – te weten de artikelen 361 tot en met 390 – en de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving. Deze weg biedt het voordeel dat in de verslaggeving van baten-lastendiensten gebruik wordt gemaakt van een compleet uitgedacht en uitgewerkt en algemeen bekend en aanvaard verslaggevingstelsel, waarmee bovendien steeds de actualiteit wordt gevolgd, zonder dat speciale, uitgebreide overheidsrichtlijnen moeten worden opgesteld en bijgehouden. Er vindt een standaardisatie plaats tussen rijksoverheid en de Nederlandse private sector. Bovendien wordt hiermee de impliciete beleidslijn sinds de introductie van het baten-lastendienstmodel binnen de rijksoverheid expliciet gemaakt en gecontinueerd. Dit draagt bij aan een bestendige verslaggeving door baten-lastendiensten.

In de regeling departementale begrotingsadministratie worden nog enkele zaken geregeld over de inrichting van de administraties van baten-lastendiensten. Deze dient op zodanige wijze te zijn ingericht dat door met name de departementale auditdienst dan wel de Rijksauditdienst, een verantwoord oordeel kan worden gevormd over de juistheid van de in de jaarrekening opgenomen bedragen.

### **Nadere bepalingen aan verslaggeving**

Gezien de specifieke overheidssituatie waarbinnen baten-lastendiensten opereren en het financiële (sturing)instrumentarium dat daarbij hoort, worden Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving niet onverkort van toepassing verklaard op de verslaggeving van baten-lastendiensten. Op enkele punten zijn daarom nadere bepalingen voor de verslaggeving van baten-lastendiensten van kracht. Dit betreft onder meer de toelaatbaarheid en waardering van vaste activa en de mogelijkheden tot het vormen, aanhouden en aantrekken van (langlopend) vermogen en de vorming van voorzieningen.

Artikel 383 en de artikelen 383a t/m 383e van Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek wordt uitgezonderd omdat de beloning van bestuurders specifiek in de Rijksbegrotingsvoorschriften zijn geregeld op basis van artikel 6 van de Wet openbaarmaking uit publieke middelen gefinancierde topinkomens (Stb. 2006, 95).

Vermogensvorming is toegestaan en maakt het mogelijk om reserveringen te treffen. Baten-lastendiensten mogen een eigen vermogen aanhouden van 5% van de gemiddelde omzet over de afgelopen drie jaar. Hierdoor wordt onder meer de zogenoemde eindejaarskoorts voorkomen en worden beheersbeslissingen allereerst gebaseerd op (bedrijf)economische gronden in plaats van de toevallige beschikbaarheid van kasgelden. Het toestaan van een zeker eigen vermogen verhoogt de prikkels tot efficiënt werken en maakt ook interne sturing op resultaat mogelijk. Positieve saldi die ontstaan – door bijvoorbeeld een aanwijsbaar efficiënter beheer – worden zichtbaar. Over de aanwending wordt vervolgens expliciet en separaat besloten.





Het uitgangspunt ten aanzien van voorzieningen is dat opname van voorzieningen doelmatig moet zijn. Een aanscherping van het begrip voorzieningen en een eventuele beperking van voorzieningen is niet nodig. De voorschriften vanuit Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek zijn de laatste jaren aangescherpt en hebben geleid tot grotere terughoudendheid voor de mogelijkheid tot het vormen van voorzieningen.

Wel is het zo dat de informatiebehoefte vanuit baten-lastendiensten anders is dan vanuit een zelfstandig opererend commercieel bedrijf. De informatiebehoefte van aandeelhouders en crediteuren gericht op uit het uitputtend beschrijven van alle verplichtingen ontbreekt bij de opdrachtgever(s) en eigenaar van een baten-lastendienst. Doelmatig omgaan met het opnemen van voorzieningen houdt in dat de administratieve last van opname moet opwegen tegen de meerwaarde van de voorziening. In het geval van uitgaven met een jaarlijks terugkerend en constant karakter (kostenegalisatievoorzieningen) en ingeval van risico's met een gering materiële impact lijkt opname in beginsel niet doelmatig. In dergelijke gevallen is terughoudendheid geboden voor het opnemen van voorzieningen. Andere vormen, zoals via tarieven en resultaten via eigen vermogen, kunnen een doelmatiger alternatief zijn voor baten-lastendiensten om kosten en of risico's te dekken dan wel inzichtelijk te maken. In afwijking van Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek is het dus niet verplicht om voorzieningen op te nemen, maar er mogen geen voorzieningen worden opgenomen die Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek niet voorschrijft. Via een comply or explain vorm wordt maximale duidelijkheid en flexibiliteit gecreëerd. In de toelichting van de jaarrekening worden eventuele afwijkingen gemeld.

## **Financiering**

### ***Outputfinanciering***

Eén van de pijlers van het baten-lastendienstmodel is het resultaatgericht werken. Aansluitend wordt een financieringsmethode gehanteerd die aansluit bij resultaten, eindproducten. De baten-lastendienst verdient zijn geld door prestaties te verrichten voor opdrachtgevers en heeft zelf geen budget. Hierbij past alleen een bekostigingsmethodiek op basis van gerealiseerde productie. Overigens zijn projecten ook een opgedragen taak met een overeengekomen prestatie waartegenover een bijdrage van de opdrachtgever staat.

### ***Vermogensmutaties***

In geval van overschrijding van de eigen vermogensgrenzen zullen er directe vermogensmutaties moeten plaatshebben. Ook in andere gevallen kan door de eigenaar besloten worden om direct eigen vermogen af te romen dan wel aan te vullen. In deze gevallen dient wel rekening te worden gehouden met het belang van de opdrachtgevers als financier van de baten-lastendienst.

### ***Bevoorschotting***

Het stelsel van lenen, sparen en rentedragende rekeningen heeft tot doel om doelmatigheidsprikkel te geven op het gebied van ondermeer het kasbeheer. Hierdoor heeft de baten-lastendienst een positieve prikkel om in het betalingsverkeer met derden zo zuinig mogelijk te opereren en om een goede afweging te maken met betrekking tot eigen financiering en financiering via de leenfaciliteit (optimale vermogensstructuur; gegeven de beperkingen waarbinnen men opereert).

De positieve renteprikkel werkt echter ook ten opzichte van de ministeries. Vanuit de individuele baten-lastendienst is vroege bevoorschotting door het vakministerie doelmatig (leidt tot rente baten) terwijl op het niveau van de rijksbegroting sprake is van ondoelmatigheid (rentebaten worden gefinancierd uit begroting IX A). Derhalve wordt in dit artikel aangesloten bij de regeling verlening voorschotten aan derden. Dit houdt in dat bevoorschotting door opdrachtgevers aan baten-lastendiensten voor uit te voeren opdrachten plaats heeft op basis van de liquiditeitsbehoefte van de baten-lastendienst en er geen te ruime bevoorschotting plaats vindt.

Deze regeling heeft als reikwijdte het gedrag van de rijksoverheid. Binnen dit bereik stelt de regeling een doelmatige bevoorschotting door organisatieonderdelen van de rijksoverheid verplicht. Dit naar analogie van de regeling verlening voorschotten die bedoeld is voor organisatieonderdelen van de rijksoverheid jegens derden.

### ***Evaluatie***

De evaluatie van een baten-lastendienst wordt niet geregeld omdat de eisen die van toepassing zijn op evaluatie zijn opgenomen in de regeling Rijksbegrotingsvoorschriften 2007.

Een baten-lastendienst kan langs twee wegen onderwerp zijn van een evaluatie; de baten-lastendienst maakt onderdeel uit van een bedrijfsvoeringonderzoek of de dienst is onderdeel van een beleidsevaluatie (waarbij ook gekeken wordt naar de uitvoering van beleid).



## **Bedrijfsvoeringonderzoek**

Baten-lastendiensten kunnen onderwerp van onderzoek zijn als onderdeel van de departementale bedrijfsvoering. De minister is conform het derde lid van artikel 21 van de Comptabiliteitswet verantwoordelijk voor het periodiek onderzoeken van de bedrijfsvoering.

Er is niet vastgelegd wat de reikwijdte of het detailniveau van een onderzoek zouden moeten zijn. Hiermee is aan het vakministerie om te bepalen of de dienst (het sturingsmodel, het kostprijsmodel, etc.) of het functioneren van de dienst (doelbereiking, doelmatigheid, etc.) onderwerp van evaluatie is. Argumenten om een dergelijk onderzoek uit te voeren kunnen zijn:

- de baten-lastendienst is onlangs gefuseerd met een ander organisatieonderdeel;
- het kostprijsmodel is ingrijpend gewijzigd;
- het sturingsmodel leidt in de praktijk bij de verschillende partijen tot fricties of onduidelijkheden;
- de doelmatigheid van het functioneren van de dienst is niet of moeilijk aantoonbaar.

Natuurlijk moet elke organisatie met enige regelmaat de reden van bestaan en de wijze waarop dat wordt ingevuld tegen het licht houden. Niet alleen de organisatie verandert maar ook de omgeving. Een periodieke evaluatie kan dan mogelijke knelpunten verhelderen.

## **Beleidsevaluatie**

Een tweede reden om naar het functioneren van baten-lastendiensten te kijken kan gelegen zijn in het feit dat de prestaties van een baten-lastendienst onderdeel vormen van een beleidsevaluatie conform artikel 20, tweede lid van de Comptabiliteitswet 2001. Een baten-lastendienst wordt dan als beleidsinstrument beschouwd. In de evaluatie ligt de nadruk dan op doeltreffendheid en doelmatigheid.

Voor beide evaluaties blijft periodieke evaluatie verplicht, zij het dat de periodiciteit niet is ingevuld. De toelichting van de Regeling rijksbegrotingsvoorschriften spreekt in deze van een periode van 5 à 7 jaar, afhankelijk van de beleidscyclus. Eén ander specifiek aandachtspunt is de eis van het waarborgen van voldoende onafhankelijkheid in het onderzoek.

## **Artikelsgewijs**

### **Artikel 1 Definities**

#### **Onderdeel k:**

De jaarrekening die door de baten-lastendienst wordt opgesteld bestaat (minimaal) uit de balans, de staat van baten en lasten, het kasstroomoverzicht en de toelichtingen hierop. Deze jaarrekening is uitgebreider dan de baten-lastenparagraaf in het departementaal jaarverslag. Onder de overige gegevens worden ook de doelmatigheidsindicatoren opgenomen. De jaarrekening en de overige gegevens vormen samen het jaarverslag van de baten-lastendienst.

#### **Onderdeel l:**

De jaarrekening van de baten-lastendienst en de overige gegevens vormen samen het jaarverslag van de baten-lastendienst.

### **Artikel 2 Instellingsvoorwaarden**

Bij de drie vaste instellingsvoorwaarden zijn de volgende uitgangspunten van toepassing.

#### **Aantoonbare doelmatigheid**

Aantoonbare doelmatigheid is de bestaansreden voor baten-lastendiensten. Via sturing op resultaten kan dit verwezenlijkt worden. Hierbij zijn de volgende elementen van belang:

- Systematische begroting en verantwoording over de geleverde prestaties  
Vooraf worden duidelijke afspraken gemaakt over de bevoegdheden die de dienst heeft om de gevraagde producten te leveren en over de te leveren prestaties. Over het gebruik van de toegekende bevoegdheden en de geleverde prestaties moet achteraf systematisch verantwoording worden afgelegd. De verantwoording betreft in eerste aanleg informatie over de hoeveelheid daadwerkelijk geleverde producten, de kwaliteit en de kosten ervan.
- Operationale audits en benchmarkonderzoeken op primaire en ondersteunende processen en met externe organisaties  
Bij meer resultaatgerichtheid past een grotere aandacht voor de kwaliteit van de processen. Niet alleen om de rechtmatigheid van het handelen vast te stellen, maar ook gericht op de doelmatig-



heid en doeltreffendheid. Specifieke vormen van doorlichting van processen zijn operational audits en benchmarking. Bij beiden wordt op procesniveau gekeken naar de verbetermogelijkheden. Daarnaast is het mogelijk om de gehele performance van de organisatie te vergelijken met soortgelijke organisaties in binnen- en buitenland.

- Meerjarig inzicht in kostprijzen

De kostprijzen van de producten en diensten zijn de belangrijkste indicatoren van doelmatigheid, voor de doelmatigheid van de output dan wel de productie van de kandidaat dienst. De ontwikkeling over de jaren heen en dan met name een dalende kostprijs is een indicator voor toenemende doelmatigheid.

### **Resultaatgericht sturingsmodel**

Een resultaatgericht sturingsmodel kent de volgende elementen.

- Er is een onderscheid tussen beleid en uitvoering. Hierdoor kan een consistente, doorzichtige en bestendige beleidsuitvoering beter worden gegarandeerd omdat de verantwoordelijkheden helder belegd zijn, mogelijkheden van aansturing tijdens de uitvoering worden geconcentreerd tot de opdrachtafspraken vooraf en de bijsturing na vaststelling van resultaten achteraf. Het onderscheid dwingt tot het expliciteren van relevante variabelen voor aansturing vooraf en controle achteraf. Tevens dwingt het tot een scherpe bepaling vooraf van kosten en baten van nieuw beleid (de uitvoerbaarheidstoets).

Om zeker te stellen dat de aangrijpingspunten voor sturing door de baten-lastendienst en het vakdepartement qua inhoud en tijd in elkaars verlengde liggen, is een goede aansluiting tussen de planning- en controlcyclus van het vakministerie en de baten-lastendienst noodzakelijk.

- Onverenigbare rollen zijn onderscheiden

De rollen van *eigenaar* en *opdrachtnemer* zijn onderscheiden uit oogpunt van de hiërarchische verhouding. De eigenaar houdt toezicht op het organisatieonderdeel dat – binnen de door de eigenaar gecreëerde randvoorwaarden – zelf verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de organisatie en de bedrijfsvoering.

Door de rollen *opdrachtgever* en *opdrachtnemer* te onderscheiden ontstaat een doelmatigheidsprikkel. Wanneer iemand immers zijn eigen opdrachtgever is, kan dit leiden tot een expansie van werk omdat de kans bestaat dat een expliciete afweging ten aanzien van de vraag of een bepaald product wenselijk of noodzakelijk is, niet wordt gemaakt. De doelmatigheidsprikkel is nog sterker indien de opdrachtgever ook moet betalen voor de door hem gevraagde producten: bepalen en betalen liggen dan in één hand.

De rollen van *eigenaar* en *opdrachtgever* dienen eveneens onderscheiden dan wel onderscheiden te worden. Hierdoor worden de belangen van zo'n goed en goedkoop mogelijke productie en van de waarborg voor de continuïteit en kwaliteit van de organisatie apart meegewogen.

- De roldifferentiatie en bijbehorende verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn vastgelegd in managementafspraken.

Een scheiding van rollen betekent dat meer afstemming tussen de rollen moet plaatsvinden over de raakvlakken. Hiervoor zijn duidelijke afspraken nodig. Door deze afspraken vast te leggen in managementafspraken wordt de relatie geformaliseerd en is het mogelijk elkaar wederzijds aan te spreken op het functioneren.

- De toekenning van budgetten is gekoppeld aan prestaties en het introduceren van resultaatverantwoordelijkheid.

Door de budgetten bij de opdrachtgevers te koppelen aan de prijzen per individuele prestatie en deze prijzen in rekening te brengen, ontstaat bij degene die betaalt een goede afweging over nut en noodzaak. De opdrachtnemer moet opbrengsten genereren ter dekking van de uitgaven van haar organisatie.

### **Kostprijsmodel en kostprijs**

In het kostprijsmodel wordt de koppeling gelegd tussen de geïdentificeerde producten en diensten en de aan deze producten en diensten toegerekende kosten. Een kostprijsmodel bestaat uit de volgende elementen:

- Een overzicht met alle kosten die worden doorberekend, zowel de directe kosten als de indirecte kosten.
- Een toedeling van deze kosten naar de producten en diensten inclusief de daarbij gehanteerde methode.
- Een onderbouwing van de verdeling van de indirecte kosten (de verdeelsleutel).
- Daarbij worden de volgende randvoorwaarden in acht genomen: het kostprijsmodel leidt tot een integrale kostprijs per eenheid product of dienst; het is duurzaam en daarmee flexibel; het is transparant; het is betrouwbaar; het kan gebruikt worden voor de interne bedrijfsvoering en het geeft beheers- en beleidsondersteunende informatie.



### **Artikel 3 Instellingsprocedure**

Met dit artikel wordt de volledige instellingsprocedure in samenhang gepresenteerd. Daarom zijn niet alleen de reeds in artikel 10 van de Comptabiliteitswet vastgestelde procedurestappen opgenomen maar ook de gedetailleerdere stappen.

In de algemene toelichting is het volledige tijdschema opgenomen.

De aanvangsdoorlichting uitgevoerd door het ministerie van Financiën zal in samenwerking en samspraak met het vakministerie worden opgesteld.

### **Artikel 4 Procedure openingsbalans**

De indicatieve openingsbalans wordt betrokken bij de indiening van de ontwerpbegroting op de derde dinsdag van september bij de Staten-Generaal. De definitieve openingsbalans wordt betrokken bij de departementale suppletore wet samenhangend met de Voorjaarsnota.

De voorschriften bedoeld in het eerste lid zijn vastgelegd in de Rijksbegrotingsvoorschriften.

Bij de vaststelling van de definitieve openingsbalans kan zo nodig rekening worden gehouden met de opmerkingen en de opvattingen van de Tweede Kamer over de indicatieve balans. Met het definitief vaststellen van de openingsbalans dient dan ook tenminste gewacht te worden tot het moment waarop de Tweede Kamer de begroting van het betrokken ministerie heeft behandeld, d.w.z. met het begrotingswetsvoorstel heeft ingestemd (lid 2).

Voor de definitieve vaststelling van de openingsbalans is overigens niet alleen de vaststelling van de departementale begroting door de Tweede Kamer van belang. Ook het departementale jaarverslag over het jaar voorafgaand aan het jaar van instelling is van belang. De definitieve waarden van een aantal bezittingen en schulden die in economisch beheer worden overgedragen – met name een aantal overlopende posten (transitoria) – zullen pas definitief vaststaan nadat de Algemene Rekenkamer het departementale jaarverslag van het voorafgaande jaar heeft goedgekeurd.

Dit is ook de reden dat de openingsbalans alleen mag worden opgenomen indien de controlerend accountant een goedkeurende verklaring heeft afgegeven over de openingsbalans (lid 3).

### **Artikel 5 Uitgangspunten openingsbalans**

#### ***Eerste lid***

Het eerste lid bepaalt dat de openingsbalans inzicht dient te geven in de bezittingen, de schulden en de voorzieningen die bij de overgang naar het baten-lastenstelsel door het vakministerie in economisch beheer aan de betrokken dienst worden overgedragen. Eigen vermogen wordt in beginsel niet meegegeven.

Het eerste lid spreekt over het overdragen van vermogensbestanddelen in economisch beheer. Van een eigendomsoverdracht in juridische zin kan geen sprake zijn, omdat een baten-lastendienst onderdeel uitmaakt van het Rijk en derhalve de Staat der Nederlanden als juridisch eigenaar geldt van alle vermogensbestanddelen van het Rijk, zowel de vermogensbestanddelen in beheer bij een ministerie als in beheer bij een dienstonderdeel ressorterend onder een ministerie. Overdracht in economisch beheer houdt in dat een baten-lastendienst de overgedragen vermogensbestanddelen in haar boekhouding verantwoordt en dat zij over die bestanddelen namens de betrokken minister het feitelijk beheer (beschikkingsmacht) uitoefent.

#### ***Tweede lid***

Ter financiering van de te betalen netto-overnamesom (langlopende bezittingen minus langlopende voorzieningen voor zover matching van liquiditeitsstromen mogelijk is) wordt door de betrokken baten-lastendienst een lening gesloten bij het ministerie van Financiën. Daartoe dient een beroep te worden gedaan op de leenfaciliteit (lid 3).

De netto-overnamesom wordt dus beschouwd als een schuld per 31 december aan het vakministerie die op 1 januari wordt omgezet in een leningsschuld aan het ministerie van Financiën. Met de lening wordt de schuld aan het vakministerie afgelost. Deze betalingshandelingen, zowel betaling van het leningsbedrag door het ministerie van Financiën aan de baten-lastendienst als de betaling daarmee van de overnamesom door de baten-lastendienst aan het vakministerie, worden geacht plaats te vinden na sluiting van het boekjaar (het jaar vóór de instelling van de baten-lastendienst) en vóór de opening van het volgende boekjaar (het jaar van de instelling van de baten-lastendienst).

De openingsbalans per 1 januari geeft vervolgens de situatie weer na (de administratieve verwerking van) deze betalingen (die overigens uit doelmatigheidsoverweging plaats dienen te vinden door middel van verrekening en dus niet via overschrijving tussen bankrekeningen). De consequenties van deze betalingen worden in het eerste jaar als baten-lastendienst budgettair verwerkt.



Voorzieningen worden niet als schuld aangemerkt. Samen met de schulden (lening bij ministerie van Financiën) vormen zij het vreemde vermogen van de baten-lastendienst.

Het onderscheid in langlopende en kortlopende voorzieningen is van belang voor de wijze waarop deze in de financiering van de overdracht van vermogensbestanddelen worden meegenomen. Langlopende voorzieningen kunnen worden gebruikt als financiering van de vaste activa, indien en voor zover de baten-lastendienst de inkomende geldstroom uit hoofde van de afschrijvingsvergoedingen kan matchen met de uitgaande geldstromen uit hoofde van de onttrekkingen aan de desbetreffende voorzieningen.

### **Derde lid**

Een saldo van kortlopende bezittingen en kortlopend vreemd vermogen (schulden en voorzieningen die niet ter financiering van langlopende bezittingen worden gebruikt) bij de overgang naar het baten-lastenstelsel komt in de openingsbalans tot uitdrukking in de post Nog te betalen, dan wel Nog te ontvangen (van het vakministerie). In lid 4 van artikel 17 wordt hierop een uitzondering toegestaan voor een saldo dat positief is en niet meer bedraagt 5% van de geraamde omzet in het eerste jaar. Dat bedrag mag eventueel als exploitatiereserve worden meegegeven. Indien de exploitatiereserve na toepassing van het zesde lid nog ontoereikend wordt geacht, kan op basis van artikel 19 een exploitatiereserve worden meegegeven in de vorm van liquide middelen. Ook hiervoor geldt dat voldaan moet zijn aan de eis dat de exploitatiereserve niet groter is dan 5% van de geraamde omzet in het eerste jaar als baten-lastendienst. Het meegeven van een exploitatiereserve in de vorm van liquide middelen kan alleen worden toegepast nadat de overdracht van de vermogensbestanddelen conform lid 2 en lid 3 is vastgesteld.

De bepaling van de gewenste omvang van de exploitatiereserve moet plaatsvinden tegen de achtergrond van een integraal risicobeleid.

### **Vierde lid**

Lid 4 beperkt de vorming van eigen vermogen ten tijde van de openingsbalans tot één toegestane reserve, te weten een exploitatiereserve.

De achterliggende gedachte hierbij is dat baten-lastendiensten, evenals andere dienstonderdelen zonder eigen rechtspersoonlijkheid, volledig onderworpen zijn aan de ministeriële verantwoordelijkheid. De allocatie van de beschikbare middelen via het begrotingsproces behoort ook bij deze diensten op de normale wijze onderworpen te zijn aan het budgetrecht van de Staten-Generaal. Vanuit die optiek past het niet dat voor deze diensten de mogelijkheid zou bestaan om via vermogensvorming middelen aan het jaarlijkse begrotingsproces te onttrekken.

Deze bepaling staat dus niet toe dat er bestemmingsreserves in de openingsbalans worden opgenomen met het oogmerk bepaalde toekomstige investeringen te kunnen financieren.

## **Artikel 6 Rente compensatie bij openingsbalans**

De conversie van kasstelsel naar baten-lastenstelsel leidt ertoe dat de kosten van financiering ook worden meegenomen (integrale kosten). De kosten en daarmee de benodigde betaling voor producten door de beleidsmatige opdrachtgevers stijgen hierdoor. Om dit budgetneutraal te laten verlopen is als slotstuk van de conversie een verhoging van het budget van de opdrachtgevers nodig. Dit geheel verloopt op het niveau van de rijksbegroting budgetneutraal omdat de extra budgettoekenning aan de departementale begroting gelijk is aan de extra rente-inkomsten ten gunste van begroting IX A. De hoogte van de rentecompensatie wordt vastgesteld op basis van de rentebetalingen aan de RHB ten gevolge van de initiële lening.

## **Artikel 7 tijdelijke status**

De procedure voor een tijdelijke status kan sneller doorlopen worden dan een definitieve status. Wel dienen dezelfde formele stappen doorlopen te worden. Voor de definitieve status dient wel de volledige procedure met in achtname van de gegeven momenten doorlopen te worden.

## **Artikel 8 Intrekking van de status van baten-lastendienst**

Het intrekkingbesluit is het besluit tot intrekking van het instellingsbesluit. In de eerste jaren van het baten-lastendienstmodel is er geen formeel besluit genomen zodat hier het instellingsbesluit ontbreekt.

Spiegelbeeldig aan de instelling van een baten-lastendienst worden de resterende bezittingen en schulden weer zorgvuldig vastgesteld en gecontroleerd. Aan de slotbalans wordt de voorwaarde gesteld dat de betreffende accountant een goedkeurende verklaring hierover heeft afgegeven (lid 2).



## Artikel 9 Leen- en spaarmogelijkheden

Voor de – tijdelijke – financiering van lopende uitgaven (liquiditeitsbehoefte) kan bij de Minister van Financiën een beroep gedaan worden op een kredietfaciliteit. Deze faciliteit ontstaat automatisch indien de baten-lastendienst 'rood' staat op de rekening courant. Het onderscheid tussen lening (vanaf een jaar) en kredietfaciliteit is aangebracht in het eerste en tweede lid.

## Artikel 10 Tarieven en limieten

De rentepercentages voor leningen en deposito's worden twee maal per jaar vastgesteld en door de Minister van Financiën bekend gemaakt. Daarmee kan de marktrente goed worden gevolgd zonder dat dit tot een te zware administratieve belasting leidt. Als data worden 1 april en 1 oktober aangehouden. De per 1 april vast te stellen percentages spelen in elk geval een rol bij de besluitvorming over de aanvragen voor het vaststellen van een leenplafond tijdens de Kaderbrief/Voorjaarsnota besluitvorming.

Het daadwerkelijk voor een lening toe te passen percentage hangt af van het moment waarop de lening wordt opgenomen. Voor leningen die tussen 1 oktober en 1 april worden opgenomen zal de rente per 1 oktober worden toegepast, voor leningen die tussen 1 april en 1 oktober worden opgenomen zal de rente per 1 april worden toegepast.

De grondslag voor de berekening van de genoemde tarieven en percentages wordt in bijlage 2 Tarieven en plafonds beschreven.

## Artikel 11 Leenaanvragen

Door middel van het jaarlijkse leenplafond wordt aangegeven wat het maximale geldbedrag is dat in de vorm van een of meer leningen met een bepaalde looptijd in een jaar aan een baten-lastendienst kan worden toegekend. Het is niet mogelijk om zonder een formele bijstelling van de desbetreffende vastgestelde leenplafonds af te wijken. Dit houdt verband met het feit dat het wijzigen van de looptijd van de lening budgettaire consequenties heeft.

De goedkeuringsprocedure loopt mee in de begrotingscyclus. De exacte procedure worden in de Rijksbegrotingsvoorschriften vastgesteld.

Het ministerie van Financiën zal de leenaanvraag toetsen op de volgende criteria:

- beleidsmatige onderbouwing van de onderliggende investeringsvoorstellen (kosten-batenanalyse);
- consistentie van meerjarige investering- en financieringsbegroting met investeringen en kasstroomoverzichten;
- consistentie van doorwerking van financieringskosten in lasten en kapitaaluitgaven;
- consequenties voor de beheersing van het EMU-saldo.

## Artikel 12 Boekingsprocedure

Het afroepen van de lening leidt administratief tot het opnemen van een *Lening ministerie van Financiën o/g* op de passiefzijde van de balans van de baten-lastendienst en tot een bijboeking van de som van de lening op de rekening-courant van de baten-lastendienst bij de Rijkshoofdboekhouding. In overeenstemming met de afgesproken voorwaarden wordt periodiek lineair afgelost en betaalt de baten-lastendienst rente ten laste van de rekening-courant.

Het aanvragen van een termijndeposito leidt tot het storten van de middelen van de rekeningcourant naar een depositorekening. In overeenstemming met de overeengekomen voorwaarden wordt periodiek rente ontvangen door de baten-lastendienst.

Het vierde lid sluit terugvalutering uit. Enige uitzondering hierop is de initiële lening die op het moment van eerste suppletore wet door middel van de definitieve openingsbalans bekend is maar wel als valutadatum 1 januari van het instellingsjaar krijgt.

## Artikel 13 Leenvoorwaarden

De precieze procedure en bedragen staan in bijlagen 1 en 2.

## Artikel 16 Uitgangspunten administratie en verslaggeving

### *Tweede en derde lid*

Bij het management van baten-lastendiensten bestaat vaak de behoefte om publicitaire jaarverslagen op te stellen en in de openbaarheid te brengen. De gebruiker van een dergelijk publicitair jaarverslag zal in zijn algemeenheid behoefte hebben aan het oordeel van een accountant omtrent de daarin opgenomen financiële overzichten van de baten-lastendienst.

In dat kader heeft de Algemene Rekenkamer aangegeven geen bezwaar te maken tegen opname van de controleverklaring van de departementale auditdienst/Rijksauditdienst in het te publiceren



jaarverslag van een baten-lastendienst. Daarbij stelt de Algemene Rekenkamer wel de voorwaarde dat in het publicitaire jaarverslag een passage wordt toegevoegd waarin de status van het jaarverslag wordt aangegeven. Daarmee wordt bij de gebruiker de indruk voorkomen dat het hier om een jaarverslag gaat zoals dat in het bedrijfsleven gebruikelijk is, dan wel – ingeval van publicatie vóór eind mei – dat het om het officiële jaarverslag gaat. Het publicitaire jaarverslag zal immers veelal verschijnen voordat eind mei de jaarverslagen van de ministeries en de rapporten van de Algemene Rekenkamer aan de Staten-Generaal worden toegezonden.

## **Artikel 17 Nadere bepalingen voor de verslaggeving**

### ***Tweede lid onderdeel d***

In het bedrijfsleven wordt een wettelijke reserve immateriële vaste activa opgenomen vanuit het oogpunt van kapitaalbescherming van crediteuren. Dit is binnen de context van de Rijksoverheid niet aan de orde. Bestaande wettelijke reserves dienen bij het opstellen van de jaarrekening 2010 direct per 1 januari 2010 in één keer te worden toegevoegd aan de exploitatiereserve.

### ***Negende lid***

Conform de uitgangspunten van het Rijkshuisvestingsstelsel activeert de Rijksgebouwendienst alle panden binnen dit stelsel, ook al zouden de contractvoorwaarden volgens Burgerlijk Wetboek Boek 2 Titel 9 activering bij de klant vereisen. Dit artikel is niet bedoeld om de verantwoording van constructies van Publiek Private Samenwerking (PPS-constructies) te regelen. PPS constructies worden individueel beoordeeld voor wat betreft verantwoordingseisen.

### ***Status van de financiële overzichten***

De melding van de speciale status van de financiële overzichten dient ook te worden opgenomen indien geen controleverklaring in het publicitaire jaarverslag wordt opgenomen. De speciale status van het publicitaire jaarverslag komt tot uitdrukking door het opnemen van de volgende passage in het jaarverslag:

‘De in dit jaarverslag opgenomen financiële overzichten maken gedeeltelijk onderdeel uit van het departementale jaarverslag van het *ministerienaam*. De Algemene Rekenkamer, die het departementale jaarverslag jaarlijks onderzoekt, zal op *datum* haar oordeel hierover in een rapport aan de Staten-Generaal aanbieden. In dit rapport kunnen opmerkingen worden gemaakt over de bedrijfsvoering en de in het departementaal jaarverslag opgenomen financiële overzichten van de baten-lastendienst.’

Indien het publicitair jaarverslag wordt uitgebracht op een later tijdstip dan dat de Algemene Rekenkamer haar rapport aan de Staten-Generaal heeft aangeboden, dan dient de bovenstaande passage dienovereenkomstig te worden aangepast.

### ***Eventuele controleverklaring en bedrijfsvoeringparagraaf***

Indien gekozen wordt om een controleverklaring op te nemen in het publicitaire jaarverslag dan dient deze de door het interdepartementaal overleg departementale auditdiensten (IODAD) voorgeschreven standaardformulering te zijn.

Indien in een publicitair jaarverslag van een baten-lastendienst een controleverklaring wordt opgenomen, dient ook een bedrijfsvoeringparagraaf – inclusief een passage waarin door het management verantwoording wordt afgelegd over de rechtmatigheid van de financiële transacties – te worden opgenomen. Deze paragraaf wordt opgesteld in lijn met de voorschriften zoals die op grond van de rijksbegrotingsvoorschriften gelden voor de bedrijfsvoeringparagraaf in het departementale jaarverslag.

## **Artikel 17 Nadere bepalingen voor de verslaggeving**

### ***Eerste lid***

Een baten-lastendienst voert een onderscheiden administratie ten opzichte van andere organisatieonderdelen van het vakministerie. Voor een goede weergave van de relatie over en weer tussen baten-lastendienst en ministerie is het zinvol om de rest van het departement te beschouwen als derde. Het begrip derden staat in Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijke Wetboek gedefinieerd als zijnde een andere rechtspersoon. Omdat de rijksoverheid één rechtspersoon is – de Staat der Nederlanden – is het nodig om het begrip derden aan te passen. Derden houden vanuit het gezichts-



punt en administratie van de baten-lastendienst dus ook in andere organisatieonderdelen van de rijksoverheid. Dit is in het eerste lid geregeld.

### ***Tweede lid***

Het tweede lid geeft een nadere invulling en daarmee verduidelijking van de toepassing. Hierbij wordt gekozen voor de meest eenvoudige vorm. Bij de afschrijvingstermijnen wordt een vorm comply or explain (afwijkingen vermelden) toegepast zodat enerzijds een eenvoudig kader wordt geboden en anderzijds de mogelijkheid om meer maatwerk toe te passen.

### ***Vierde lid***

Voor een baten-lastendienst is het uit oogpunt van een meerjarige doelmatige bedrijfsvoering wenselijk om met een exploitatiereserve te werken. Met de reserve kunnen jaarlijkse fluctuaties in het exploitatieresultaat worden opgevangen die zich kunnen voordoen als gevolg van een in de tijd fluctuerende capaciteitsbenutting van de productiemiddelen. Daarmee wordt ook het vakministerie minder voor financiële verrassingen gesteld en zijn budgetten van het vakministerie beter beheersbaar.

Ten opzichte van de openingsbalans kan na de start als baten-lastendienst een derde eigen vermogenspost van toepassing zijn. Dit betreft het onverdeeld resultaat van het afgelopen jaar.

De exploitatiereserve wordt gemaximeerd tot 5 procent van de gemiddelde jaaromzet, berekend over de laatste drie jaar. Naast de maximumomvang is eveneens sprake van een minimumomvang van het eigen vermogen. Wanneer dit onder de nulstand zakt, is aanvulling tot tenminste de nulstand vereist. Het vakministerie zal deze aanvulling moeten financieren indien hierin niet op een andere wijze kan worden voorzien (artikel 19).

Bij een gebleken overschrijding wordt de volgende procedure gevolgd. In de jaarrekening wordt het onverdeelde resultaat toegevoegd aan de exploitatiereserve (lid d.). Indien dit leidt tot overschrijding van de grenzen (leden b en c), dient het vakdepartement actie te ondernemen. Dit kan bestaan uit ofwel een vermogensmutaties die bij eerste suppletore wet dient te worden aangegeven (tweede lid van artikel 19) ofwel via een tariefswijziging waarvoor de verwerkingstijd verlengd is met een jaar (derde lid van artikel 19).

### ***Vijfde lid***

Lange termijn vreemd vermogenfinanciering is voorbehouden aan het ministerie van Financiën. Na de start als baten-lastendienst mogen bijdragen van het vakministerie niet de vorm van een lening hebben. Alleen een toevoeging aan de exploitatiereserve is mogelijk. Ook door derden kunnen geen leningen worden verstrekt. Indien een derde een bijdrage verstrekt voor de financiering van de aanschaf van een vast actief, wordt deze bijdrage ook aan de exploitatiereserve toegevoegd.

Het vijfde lid bepaalt dat er in de openingsbalans geen andere langlopende schulden worden opgenomen dan een langlopende schuld aan 's Rijks schatkist. Andere langlopende schulden kunnen immers niet bestaan, omdat departementen en departementsonderdelen geen zelfstandige leningsbevoegdheid hebben. Alle langlopende leningen o/g van de rijksoverheid zijn geconcentreerd bij het ministerie van Financiën.

## **Artikel 19 Mutaties in eigen vermogen**

Over het behaalde resultaat (een positief of negatief saldo van baten en lasten dat blijkt uit de jaarrekening) wordt door het vakministerie, als eigenaar, besloten hoe dit aan te wenden. Indien het negatieve exploitatiesaldo leidt tot een negatief eigen vermogen dan dient dit zo snel mogelijk te worden verbeterd. Een negatief exploitatieresultaat duidt op een ongezonde bedrijfsvoering die direct moet worden verbeterd.

In het geval van een positief resultaat kan worden besloten om dit ten gunste te brengen van de exploitatiereserve dan wel te laten uitkeren aan het vakdepartement als eigenaar. Hierbij mag het eigen vermogen niet boven het maximum van 5 procent van de gemiddelde jaaromzet, berekend over de laatste drie jaar uitstijgen.

## **Artikel 21 Afwijkingen**

De gedachte is dat er zoveel mogelijk eenduidige toepassing bij alle baten-lastendiensten dient plaats te vinden. Tegelijkertijd is het wel mogelijk om met specifieke situaties om te gaan via dit artikel. Dit dient evenwel schriftelijk te zijn gedocumenteerd en bevestigd door vakministerie en de Minister van Financiën.





---

Voor wat betreft het instemmen met een afwijking zullen in ieder geval de volgende uitgangspunten gelden:

- afwijkingen zullen alleen ex ante worden toegestaan en niet voor ondervonden problemen tijdens het uitvoeringsjaar
- voorstellen zullen onderbouwd moeten worden met indien relevant een risico-analyse en moeten gebaseerd zijn op historische reeksen.

*De Minister van Financiën,  
J.C. de Jager.*



---

## BIJLAGE 1 PROCEDURE VOOR LENEN EN SPAREN

Alle genoemde formulieren staan op de internet site van het ministerie van Financiën: schatkistbankieren.

### Lening

#### ***Verzoek opname lening***

Het verzoek tot opname van een lening geschiedt door middel van het invullen en elektronisch aanleveren van het formulier Verzoek opname lening baten-lastendienst. Dit formulier moet twee werkdagen voor de opname datum bij de RHB aangeleverd zijn.

#### ***Vervroegde aflossing***

Het verzoek voor een vervroegde aflossing wordt elektronisch aangeleverd bij de Rijkshoofdboekhouding. Het verzoek dient twee werkdagen voor de gewenste datum door de RHB ontvangen te zijn. In het verzoek wordt aangegeven welke lening het betreft, wat het bedrag van de vervroegde aflossing is en de datum van aflossing. Indien de baten-lastendienst boetevrij wil aflossen wordt dit expliciet vermeld en wordt de reden voor de vervroegde aflossing opgegeven.

### Deposito

#### ***Verzoek plaatsing deposito***

Het verzoek tot plaatsing van een deposito geschiedt door middel van het invullen en elektronisch aanleveren van het formulier Plaatsing termijndeposito baten-lastendienst. Als dit formulier voor twaalf uur is ontvangen, kan het deposito de zelfde dag ingaan. Formulieren die later ontvangen zijn gaan de volgende bankdag in of op de gewenste ingangsdatum indien deze in de toekomst ligt.

#### ***Vervroegde opname***

Het verzoek voor een vervroegde opname wordt elektronisch aangeleverd bij de Rijkshoofdboekhouding. Het verzoek dient twee werkdagen voor de gewenste datum door de Rijkshoofdboekhouding ontvangen te zijn. In het verzoek wordt aangegeven welke deposito het betreft, wat het bedrag van de vervroegde opname is en de datum van opname.

### Eindejaaroverzichten

Binnen vijftien werkdagen na afloop van een begrotingsjaar stuurt de Rijkshoofdboekhouding aan de baten-lastendiensten een saldobiljet met daarop de stand van de rekening-courant, leenrekening en depositorekening. Tevens wordt ter informatie meegestuurd het overzicht van de rekening-courantrente, en een saldo overzicht voor de leningen en deposito's



## BIJLAGE 2 TARIEVEN EN GRENSBEDRAGEN

Alle genoemde tarieven en grensbedragen staan op de internet site van het ministerie van Financiën: schatkistbankieren.

### A. Leenfaciliteit

<b>Grensbedrag</b>	Onder € 0,5 miljoen wordt geen lening verstrekt.
<b>Afsluitprovisie</b>	Geen
<b>Boete vervroegd aflossen</b>	Een door de minister te bepalen percentage over de vervroegde aflossing

Looptijd lening	Rente %
< 1 jaar	wordt niet verstrekt
1 jaar t/m 30 jaar	ERSL <sup>1</sup>

<sup>1</sup> ERSL=Effectief Rendement op StaatsLeningen.

### B. Rekening-courant

<b>Grensbedrag</b>	Boven de € 0,5 miljoen wordt op jaareinde geen rekening-courantkrediet verstrekt (zie artikel 4.2. lid 6)
--------------------	---

	Rente % =	Beschikbaarheidsprovisie
Debetsaldo (- saldo)	call EURIBOR + 1,00%	Geen
Creditsaldo (+ saldo)	call EURIBOR - 1,00%	Nvt

### C. Termijndeposito's

<b>Grensbedrag</b>	Onder € 0,250 miljoen worden geen termijndeposito's geplaatst.
<b>Afsluitprovisie</b>	Geen
<b>Boete vervroegd opnemen</b>	Een door de minister te bepalen percentage over het te vroeg opgenomen deel van een termijndeposito

Looptijd deposito	Rente % =
1 t/m 12 maands	EURIBOR - 0,25% <sup>1</sup>
18 maands	ERSL overeenkomstige looptijd - 0,10%
2 jaar of langer (alleen hele jaren)	ERSL overeenkomstige looptijd - 0,10%

<sup>1</sup> EURIBOR minus afslag van 0,25% kan maximaal gelijk zijn aan het ERSL minus 0,10%.