



Regeling van de Minister van Financiën van 24 oktober 2011 inzake het kasbeheer bij het Rijk (Regeling kasbeheer 2012)

De Minister van Financiën,

Gelet op artikel 3, eerste lid van het Besluit kasbeheer van 1 januari 2012;

Na overleg met de Algemene Rekenkamer, brief van 23 juni 2011, nr. 11004111 R;

Besluit:

Artikel 1 Begripsbepalingen

1. In deze regeling wordt verstaan onder:
 - a. *administratieve organisatie*: het geheel van organisatorische maatregelen binnen een organisatie, inclusief het stelsel van maatregelen van interne beheersing, dat betrekking heeft op een goede werking van het kasbeheer, de financieel-administratieve systemen en op de recht- en doelmatigheid van het kasbeheer inclusief de verantwoording die hierover moet worden afgelegd;
 - b. *betalwijze*: een methode om schulden te vereffenen;
 - c. *betalingsordonnateur*: de functionaris die vaststelt dat er een betalingsverplichting is en daarna opdracht geeft aan de kasbeheerder om tot betaling over te gaan;
 - d. *controletechnische functiescheiding*: het zodanig scheiden van de functies bewaren, beschikken, betalen, innen, registreren en controleren, dat met de uitvoering daarvan functionarissen worden belast die in beginsel hiërarchisch onder het directe gezag staan van verschillende leidinggevenden;
 - e. *interne beheersing*: het systeem dat het management in staat stelt om de risico's, die het behalen van de doelstellingen van de organisatie bedreigen, te identificeren, te prioriteren, te analyseren en te beheersen;
 - f. *kasbeheerder*: de functionaris die de betalingen verricht en de ontvangsten int, waartoe de ordonnateur opdracht heeft gegeven;
 - g. *kassen*: contant geld en tegoeden op bankrekeningen;
 - h. *kassier*: de functionaris die onder verantwoordelijkheid van de kasbeheerder contante betalingen verricht contante ontvangsten int of geldswaardige papieren beheert;
 - i. *de ministers*: de betrokken ministers, ieder voor zover het hem aangaat;
 - j. *vorderingenordonnateur*: de functionaris die vaststelt dat er een recht op een vordering is ontstaan en daarna de vordering invorderbaar stelt door het versturen van bijvoorbeeld een factuur of een heffingsaanslag.
2. Tot het kasbeheer worden in elk geval de volgende beheershandelingen gerekend:
 - a. het bewaren van geld en geldswaardige papieren;
 - b. het betaalbaar stellen van aangegane financiële verplichtingen;
 - c. het verrichten van geldelijke betalingen;
 - d. het invorderbaar stellen van vorderingen;
 - e. het innen van geldelijke ontvangsten;
 - f. het opnemen en storten van contant geld;
 - g. het elektronisch opladen en afwaarderen van contantgeldkaarten;
 - h. het in ontvangst nemen en het afgeven van geldswaardige papieren;
 - i. het administreren van de beheershandelingen, genoemd onder a tot en met h.
3. Ten behoeve van het kasbeheer worden de volgende handelingen uitgevoerd:
 - a. het aanwijzen van betalingsordonnateurs, vorderingenordonnateurs, kasbeheerders en kassiers;
 - b. het intrekken van zodanige aanwijzingen.

Artikel 2 Administratieve organisatie

De ministers leggen de beschrijving van de administratieve organisatie voor het kasbeheer vast, waarin is voorzien in voldoende controletechnische functiescheiding en interne beheersingsmaatregelen die borgen dat de beschreven procedures worden gevolgd.



Artikel 3 Betalingen en vorderingen

1. De betalingsordonnateur geeft de kasbeheerder opdrachten tot het verrichten van de betalingen die uit de financiële verplichtingen van het Rijk voortvloeien.
2. De vorderingenordonnateur geeft de kasbeheerder opdrachten tot het innen van de ontvangsten die uit de invorderbaar gestelde vorderingen van het Rijk voortvloeien.
3. De betalingsordonnateur stelt, voordat hij een opdracht tot betaling geeft, vast:
 - a. of er voldoende budget is;
 - b. of de noodzaak tot betaling bestaat;
 - c. bij privaatrechtelijke betalingen of de prestatie door de wederpartij is geleverd;
 - d. bij publiekrechtelijke betalingen of de wederpartij aan de voorwaarden van de toekenningsbeschikking heeft voldaan.
4. In afwijking van het derde lid kunnen de punten genoemd in het derde lid onder a, b, c en d vastgesteld worden, nadat de betalingen zijn verricht, mits:
 - a. met behulp van een risico-inschatting wordt bepaald:
 - i. welke betalingen daarvoor in aanmerking komen;
 - ii. of van alle betalingen de punten genoemd in het derde lid onder a, b, c en d worden geverifieerd of van een deel van de betalingen.
 - b. de resultaten van de risico-inschatting in de administratieve organisatie zijn vastgelegd, zodat daaruit af te lezen is:
 - i. in welke gevallen;
 - ii. tot welk grensbedrag;
 - iii. onder welke voorwaarden dit toegestaan is.
5. De resultaten van de verificatie worden controleerbaar vastgelegd.
6. De vorderingenordonnateur draagt zorg voor een deugdelijke verificatie van het recht op de vorderingen, voordat hij een vordering invorderbaar stelt.

Artikel 4 Kasbeheerder

1. De kasbeheerder verricht de betalingen en int de ontvangsten waartoe de betrokken betalingsordonnateur respectievelijk vorderingenordonnateur hem opdracht geeft, is belast met de ontvangst en de afgifte van geldswaardige papieren en bewaart het contante geld en de geldswaardige papieren op een zo veilig mogelijke plaats.
2. De kasbeheerder draagt zorg voor de tijdigheid, juistheid en volledigheid van de te verrichten betalingen en te innen ontvangsten. Indien hij van oordeel is dat een betaling niet verschuldigd is of een ontvangst niet terecht is, overlegt hij met de betalingsordonnateur dan wel vorderingenordonnateur en zo nodig met het hoofd van de betaalorganisatie. Leidt dit overleg niet tot overeenstemming, dan wordt het geschil ter beslissing voorgelegd aan de betrokken directeur Financieel-Economische Zaken. In het betreffende dossier wordt vastgelegd wat het geschil inhoudt en welk besluit erover is genomen.
3. De kasbeheerder legt, met inachtneming van de door de betrokken minister gestelde regels, aan de hand van de financiële administratie periodiek verantwoording af aan het hoofd van de betaalorganisatie over de door hem in die functie verrichte werkzaamheden.
4. Het hoofd van de betaalorganisatie kan, na verkregen instemming van de betrokken directeur Financieel-Economische Zaken en van de betrokken kasbeheerder, ter ondersteuning van de kasbeheerder één of meer kassiers benoemen.
5. Een kassier volgt, met inachtneming van de geldende voorschriften, bij de uitvoering van zijn werkzaamheden de aanwijzingen van de betrokken kasbeheerder op.

Artikel 5 Betaalwijzen

1. Betalingen door het Rijk geschieden door middel van een overboeking naar een bankrekening van de begunstigde.
2. Voor betalingen door het Rijk wordt in beginsel geen gebruik gemaakt van cheques.
3. Voor betalingen door het Rijk wordt in beginsel geen gebruik gemaakt van contant geld, contant-



geldkaarten of bankpassen, tenzij dit aantoonbaar doelmatiger is.

4. Voor betalingen door het Rijk door middel van automatische incasso mogen alleen separate bankrekeningen met een beperkte intradaglimiet worden gebruikt, die uitsluitend voor dit doel zijn opengesteld.
5. Betalingen door het Rijk geschieden tegen ontvangst van een geldig betalingsbewijs.

Artikel 6 Zakelijke creditkaarten en andere kaarten

1. Het gebruik van zakelijke creditkaarten door bewindspersonen of ten behoeve van bewindspersonen in Nederland en in het buitenland is toegestaan.
2. Het gebruik van zakelijke creditkaarten door ambtenaren in de zin van de Ambtenarenwet is uitsluitend toegestaan voor:
 - a. transacties via internet, indien het aan te schaffen product niet of moeilijk op rekening kan worden gekocht en bancair betaald kan worden.
 - b. transacties in het buitenland indien er niet of moeilijk op rekening kan worden gekocht, of indien er regelmatig relatief grote betalingen worden gedaan.
3. De directeur FEZ is bevoegd voorwaarden te stellen waaronder het gebruik van zakelijke kaarten die vergelijkbaar zijn met een creditkaart is toegestaan.

Artikel 7 Ontvangsten

1. De ministers bevorderen dat geldelijke ontvangsten van het Rijk zoveel mogelijk worden geïnd door middel van een overboeking naar of een storting op een bankrekening van het Rijk.
2. De ministers ontmoedigen het verrichten van geldelijke betalingen door derden aan het Rijk door middel van creditkaarten, cheques en contant geld, tenzij die wijzen van betalen in bepaalde situaties aantoonbaar doelmatiger zijn.
3. Ontvangen contant geld en cheques worden zoveel mogelijk dagelijks aangeboden aan de bank waar het ministerie zijn rekeningen aanhoudt, om als tegoed bij te schrijven.
4. Het als geldelijke betaling in ontvangst nemen van niet als wettig betaalmiddel aangemerkte zaken is niet toegestaan. Met de instemming van de Minister van Financiën kan hiervan worden afgeweken.
5. Het innen van ontvangsten met behulp van een machtiging tot automatische incasso is toegestaan.

Artikel 8 Geldswaardige papieren

1. Het afgeven aan derden van geldswaardige papieren, bedoeld in artikel 1, tweede lid, onder a en c van het Besluit kasbeheer 2012 geschiedt tegen ontvangst van een geldig ontvangstbewijs.
2. Het ontvangen van geldswaardige papieren van derden, bedoeld in artikel 1, tweede lid, onder a en c van het Besluit kasbeheer 2012 geschiedt tegen afgifte van een geldig betalingsbewijs.

Artikel 9 Inwerkingtreding en publicatie Regeling kasbeheer 2012

1. De Circulaire gebruik van creditkaarten en bankpassen, kenmerk B93/47, 19 mei 1993, de Circulaire aanvulling regeling zakelijke creditkaarten binnen de rijksdienst, kenmerk FM 2004-00922 m, 16 december 2004 en de Circulaire tanken op krediet/Beschikking kasbeheer, kenmerk B93/276, 6 augustus 1993 worden ingetrokken.
2. Deze regeling kan worden aangehaald als: *Regeling kasbeheer 2012*.
3. Zij wordt ter kennis gebracht van de Algemene Rekenkamer en zal voorts openbaar worden gemaakt door publicatie in het Handboek Financiële Informatie en Administratie Rijksoverheid (www.minfin.nl/hafir).



-
4. Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst en treedt met ingang van 1 januari 2012 in werking.

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



TOELICHTING

Algemeen

Juridisch kader

Met deze regeling wordt invulling gegeven aan de bevoegdheid van de Minister van Financiën tot het stellen van nadere regels met betrekking tot:

- het kasbeheer, bedoeld in artikel 37, aanhef en onder b van de Comptabiliteitswet 2001 en artikel 3, tweede lid van het Besluit kasbeheer 2012;
- het geven van aanwijzingen voor de wijze waarop het kasbeheer wordt gevoerd op basis van artikel 3, derde lid van het Besluit kasbeheer 2012.

Het Besluit kasbeheer 2012 bevat de belangrijkste normen en uitgangspunten die voor het kasbeheer gelden. Bepalingen uit het Besluit kasbeheer 1998 die door technische en economische ontwikkelingen snel gedateerd raken, zijn in deze regeling opgenomen. Omdat een ministeriële regeling makkelijker is te wijzigen dan een besluit, wordt de actualiteit van de comptabele regelgeving hierdoor beter gewaarborgd.

De beleidslijn voor het gebruik van zakelijke creditkaarten, creditkaarttransacties via internet, bankpassen en het tanken op krediet door de rijksdienst was tot 2012 in de volgende circulaire en brieven geregeld:

- de Circulaire gebruik van creditkaarten en bankpassen, met kenmerk B93/47, 19 mei 1993;
- de Circulaire aanvulling regeling zakelijke creditkaarten binnen de rijksdienst, met kenmerk FM 2004-00922 m, 16 december 2004;
- de brief betreffende het tanken op krediet/Beschikking kasbeheer met kenmerk B93/276, 6 augustus 1993.

De juridische status van circulaire, richtlijnen en brieven is voor de gebruikers niet altijd helder. Daarom zijn de normen voor deze betaalwijzen in deze ministeriële regeling opgenomen.

Na de vaststelling van deze ministeriële regeling worden de hierboven genoemde documenten ingetrokken.

Artikelsgewijs

Artikel 1 Begripsbepalingen

Eerste lid

c. en j.: Betalingsordonnateur en vorderingenordonnateur; er zijn organisaties die één functionaris hebben voor zowel betalingen als vorderingen.

j.: De vorderingenordonnateur stelt een kopie van een factuur of heffingsaanslag aan de kasbeheerder beschikbaar. Deze laatste kan dan de juistheid en tijdigheid van de hieruit voortvloeiende ontvangsten bewaken.

Tweede lid

Het voeren van het kasbeheer heeft twee aspecten:

- het verrichten van de beheershandelingen, het innen, bewaren, betalen, e.d.;
- het administreren van die beheershandelingen.

Ad a tot en met i Beheershandelingen voor het kasbeheer

bewaren van geld en geldswaardige papieren

Het bewaren van geldelijke zaken, het geldelijke beheer behoort op grond van artikel 24, tweede lid, Comptabiliteitswet 2001 tot de taak van de kasbeheerders. Het bewaren van geldelijke zaken heeft betrekking op contant geld en op geldswaardige papieren. Het bankwezen bewaart de geldelijke tegoeden op bankrekeningen. Voor het Rijk is het 'bewaren' administratief van aard; het vindt plaats aan de hand van de papieren of digitale bankafschriften. Aan de hand daarvan kunnen de saldi van het Rijk bij de betrokken banken worden vastgesteld. Omdat het Rijk alleen administratief bewaart is het belangrijk dat het geld in bewaring wordt gegeven bij banken die voldoende solvabel zijn. Vrijwel alle rekeningen van de vakdepartementen, enkele bankrekeningen in vreemde valuta uitgezonderd, staan



door de constructie van zero-balancing aan het eind van elke dag op € 0,00. Het enige saldo dat wordt aangehouden staat op de paraplu rekeningen van de centrale kasbeheerder, het Agentschap van de Generale Thesaurie, een organisatieonderdeel van het Ministerie van Financiën, in het vervolg aangeduid als *het Agentschap*, dat er ook naar streeft dagelijks op een nulsaldo uit te komen (verevening).

Mede in verband hiermee wordt in artikel 4, eerste lid, van het Besluit kasbeheer 2012 bepaald, dat het Rijk alleen bankrekeningen aanhoudt bij bankinstellingen waarmee de Minister van Financiën overeenkomsten heeft gesloten.

Betalingsverkeer is het geheel van betalingen en ontvangsten waarvan de bedragen worden of zijn geboekt ten bate (credit) dan wel ten laste (debet) van de rekeningen. Door toenemend gebruik van elektronische datacommunicatie voor het betalingsverkeer kan tot het administratief 'bewaren' van bancaire tegoeden ook het applicatiebeheer van de voor dat verkeer noodzakelijke communicatiesoftware worden gerekend. Deze vorm van kasbeheer wordt steeds belangrijker, aangezien daarmee doelmatigheidsvoordelen zijn te behalen.

Het spreekt voor zich dat de verschillende vormen waarin kassen zich bij het Rijk kunnen voordoen, noodzaken tot het treffen van aan die vormen aangepaste maatregelen in de administratieve organisatie (a.o.), waaronder maatregelen van interne beheersing (i.b.)¹. Het bewaren van geldswaardige papieren in de vorm van effecten of registers is uit doelmatigheidsoverwegingen geconcentreerd bij het Agentschap. Het betreft o.a. de effecten of registers die voortkomen uit staatsdeelnemingen, waarborgen en de 'Pluk ze Acties'. Voor zover de geldswaardige papieren niet giraal bewaarbaar zijn, worden ze fysiek bij het Agentschap bewaard.

betalbaar stellen van financiële verplichtingen

Deze interne beheershandeling waarbij een opdracht aan de kasbeheerder wordt gegeven tot het verrichten van een betaling die voortvloeit uit een financiële verplichting, behoort tot de betalingsordonnateursfunctie.

verrichten van geldelijke betalingen

Voor het doen van betalingen door het Rijk aan derden en het doen van onderlinge betalingen tussen rijkdiensten bestaan verschillende mogelijkheden, waarvan elektronisch overboeken de voorkeur heeft.

invorderbaar stellen van vorderingen

Het invorderbaar stellen van vorderingen behoort bij de vorderingenordonnateursfunctie. Het betreft de handeling die vooraf gaat aan het innen van een vordering, bijvoorbeeld het versturen van een factuur of van een aanslag aan de betrokken debiteur respectievelijk heffingsplichtige. Gelijktijdig met het invorderbaar stellen van een vordering, de externe beheershandeling, wordt als interne handeling een kopie daarvan aan de kasbeheerder beschikbaar gesteld, opdat de juistheid en tijdigheid van de uit de vordering voortvloeiende ontvangst kan worden bewaakt en vastgesteld.

innen van geldelijke ontvangsten

Voor de ontvangsten wordt wel gewerkt met automatische incasso-opdrachten, waarbij de rekening van een derde wordt gedebiteerd ten gunste van de eigen rekeningen. Incasseren is pas mogelijk nadat de rekeninghouder daartoe een schriftelijke of elektronische machtiging heeft afgegeven. Een bijzondere vorm van automatische incasso is de overheidsvordering; dit is een vorm van beslaglegging door de Belastingdienst, waarbij de rekeninghouder niet vooraf toestemming geeft. De bank is verplicht hieraan mee te werken. De rekeninghouder kan de bank geen opdracht geven het bedrag terug te storten. De overheidsvordering wordt gebruikt voor bedragen tot € 500. Artikel 19, tiende lid van de Invorderingswet 1990 vormt de wettelijke grondslag van de overheidsvordering; de uitwerking is opgenomen in de Regeling van 30 september 2009, nr. DB2009/565, tot wijziging van de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 (Stcrt. 2009, nr. 15128).

Andere mogelijkheden zijn betaalopdrachten door middel van een acceptgiro en betalingen bij een internetkassa. Zie voor de exacte procedure van deze betaalwijzen het Handboek Betalingsverkeer voor de Rijksoverheid. De algemene lijn is bancair betalen. Contante betalingen worden alleen geaccepteerd als deze aantoonbaar doelmatiger zijn. Cheques worden niet geaccepteerd, tenzij ze afkomstig zijn uit een land waar het gebruik van cheques de dominante betaalwijze is. Altijd wordt eerst geprobeerd de crediteur een andere betaalwijze te laten gebruiken.

¹ In het verleden werd hiervoor de term *interne controle* gebruikt.



opnemen en storten van contant geld

Het opnemen van contant geld van een bankrekening kan gebeuren met een bankpas bij een geldautomaat of via een waardetransporteur (vooraf bestellen). Het storten van contant geld op de eigen bankrekening kan gebeuren via een waardetransporteur, met behulp van een contantgeldkaart of door het deponeren van een sealbag in de stortingsautomaten.

elektronisch opladen en afwaarderen van contantgeldkaarten

Bij het opladen van een contantgeldkaart wordt een bedrag van de eigen bankrekening afgeschreven en gelijktijdig als elektronisch tegoed op de kaart gezet. Omgekeerd kan dit elektronisch tegoed ook weer van de kaart worden afgeboekt en op de eigen bankrekening worden bijgeschreven. Er is dan sprake van omzetting van giraal geld in contant geld en omgekeerd. Een contantgeldkaart kan ook als betaal- dan wel inningsmiddel worden gebruikt. Er is dan sprake van contante betaling aan een derde of door een derde. Bij het treffen van maatregelen in het kader van de a.o. rond het bewaren en het gebruik van contantgeldkaarten zal met deze twee vormen rekening gehouden moeten worden.

in ontvangst nemen en afgeven van geldswaardige papieren

Het in ontvangst nemen en het afgeven van geldswaardige papieren heeft betrekking op de geldswaardige papieren die in artikel 1, tweede lid van het Besluit kasbeheer 2012 worden bedoeld. Het gaat om:

- financiële instrumenten als bedoeld in artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht, waarvan de effecten het belangrijkste zijn;
- bankpassen, creditkaarten en contantgeldkaarten;
- andere door de Minister van Financiën aangewezen papieren of stukken.

Effecten worden slechts afgegeven tegen overhandiging door de andere partij van een rechtsgeldig ontvangstbewijs.

administreren van de beheershandelingen

Het administreren is van belang om realisatiegegevens ten behoeve van de financiële verantwoording beschikbaar te krijgen, om managementinformatie te kunnen genereren en informatie op basis waarvan onder andere aan de periodieke informatiebehoeften van de Minister van Financiën kan worden voldaan. Tenslotte is het administreren van belang omdat het controle mogelijk maakt. Regels voor het voeren van de begrotingsadministratie en daaraan gelieerde administraties zijn opgenomen in de Regeling departementale begrotingsadministratie 2007. Met toepassing van artikel 2 van de Regeling kasbeheer 2012 kunnen de ministers in de administratieve organisatie nadere instructies opstellen voor het voeren van de administraties.

Artikel 2 Administratieve organisatie

Artikel 2 van het Besluit kasbeheer 2012 bepaalt dat de ministers zorg moeten dragen voor een adequate administratieve organisatie waarin is voorzien in voldoende interne beheersingsmaatregelen en functiescheiding voor het kasbeheer.

De ministers zijn verantwoordelijk voor een goede a.o., met maatregelen van i.b. voor het kasbeheer. Zij bepalen – uitgaande van de voorwaarden van rechtmatigheid en doelmatigheid – hoe zij vorm geven aan een adequate a.o. Hierdoor is het mogelijk om de a.o. per dienstonderdeel toe te spitsen op de specifieke vereisten van het betalingsverkeer voor elke dienst. Een adequate a.o. voorziet in voldoende controletechnische functiescheiding tussen de bij het kasbeheer betrokken functionarissen. Functiescheiding moet voorkomen dat één persoon regelingen naar eigen interpretatie kan toepassen. Functiescheiding moet in alle onderdelen van de toezichts- en bedrijfsprocessen consequent in de organisatie worden verankerd. Een belangrijke maatregel voor de i.b. is bijvoorbeeld het tweehandtekeningsstelsel bij het doen van betalingen (het *vier ogen*-principe), waarbij twee verschillende medewerkers de facturen of de betaalopdrachten aan de bankinstelling accorderen. Bij kleine organisatieonderdelen met een financieel beheer van beperkte omvang zal vergaande functiescheiding niet altijd mogelijk of doelmatig zijn. Het uitgangspunt hierbij is toepassen, maar waarborgen dat er voldoende flexibiliteit is.

Een a.o.-beschrijving behoort voorschriften te bevatten voor de interne beheersing rond het kasbeheer. Een a.o.-beschrijving van het kasbeheer wordt met inachtneming van de comptabele wet- en regelgeving opgesteld. Wat de comptabele regelgeving betreft, gaan Koninklijke besluiten en regelingen van de Minister van Financiën vóór de regelingen van vakministers en voorschriften die door een vakminister in een a.o.-beschrijving worden vastgelegd. De a.o.-beschrijvingen en eventuele

handboeken mogen geen regels bevatten die strijdig zijn met die hogere regelgeving. Gelet op de waarden (geld en geldswaardige papieren) waarop het kasbeheer betrekking heeft, moeten voldoende fysieke en administratieve voorzieningen worden getroffen om de risico's van misbruik, verlies (bijvoorbeeld door brand) en fraude zoveel mogelijk te beperken.

Over het algemeen is het kasbeheer zodanig geautomatiseerd dat een aantal deelprocessen of beheershandelingen in elkaar overloopt, zodat uit dien hoofde geen strikte functiescheiding tussen alle deelprocessen mogelijk is. In elk geval dient het toegepaste systeem in opzet en in werking voldoende waarborgen te bieden voor een recht- en doelmatig kasbeheer. Verder moet er ten minste voldoende functiescheiding tussen de betalingsordonnateur en de kasbeheerder worden aangebracht.

In het algemeen worden de volgende functies onderscheiden:

- a. *de budgethouder;*
- b. *de betalingsordonnateur;*
- c. *de vorderingenordonnateur;*
- d. *de kasbeheerder;*
- e. *de registrerende functie;*
- f. *de controlerende functie.*

Een adequate a.o. voorziet in elk geval in voldoende scheiding tussen de volgende functies: betalingsordonnateur, kasbeheerder, de registrerende functie en de controlerende functie.

Bij kleine organisaties is het mogelijk dat functie van betalingsordonnateur en vorderingenordonnateur door dezelfde persoon wordt vervuld.

De *budgethouder* is de persoon die aangewezen is op grond van artikel 22, vierde en vijfde lid Comptabiliteitswet 2001 en die over de verplichtingenbudgetten beschikt. Hij is ervoor verantwoordelijk dat dit budget niet wordt overschreden. Hij bezit in het algemeen de volmacht om de Staat namens de betrokken minister formeel jegens derden te binden, contracten sluiten. Zodra een derde geheel of gedeeltelijk aan zijn verplichting jegens de Staat heeft voldaan, bijvoorbeeld aan zijn leveringsplicht of plicht tot dienstverlening, ontstaat er voor de Staat een betalingsverplichting.

De *betalingsordonnateur* stelt de betalingsplicht vast en draagt zorg voor een deugdelijke verificatie daarvan. Daarna verleent hij de opdracht tot betaling aan de kasbeheerder.

De functies van betalingsordonnateur, vorderingenordonnateur, kasbeheerder en kassier worden tot het kasbeheer gerekend. De functie van budgethouder en de controlerende functie liggen direct in het verlengde van het kasbeheer, maar vallen daar niet onder.

De *vorderingenordonnateur* is de functionaris die vaststelt dat er een recht op een vordering is ontstaan en daarna de vordering invorderbaar stelt door het versturen van bijvoorbeeld een factuur of een heffingsaanslag. De kasbeheerder draagt zorg voor het innen van de vordering.

De *registrerende functie* (administratie/boekhouding) maakt deel uit van het kasbeheer. Ze wordt geregeld in de Regeling departementale begrotingsadministratie 2007 (*Stcrt. 2007, nr. 135*).

Binnen de rijksdienst komen de functies van *betalingsordonnateur*, *kasbeheerder* en *kassier* onder verschillende benamingen voor. In de praktijk leidt dat soms tot misverstand over de inhoud van de te onderscheiden functies bij de personen die in beleidsmatig, uitvoerend, toezichthoudend of controlerend opzicht bij het financieel-administratief beheer van het Rijk betrokken zijn. Om die reden is het zinvol dat dienstonderdelen bij het Rijk in de a.o. de functies duidelijk beschrijven met de daarbij behorende activiteiten en de gewenste controletechnische functiescheiding.

Daarnaast is er nog de ontvanger van goederen of diensten; de functionaris die de prestatieverklaring afgeeft en ondertekent.

De directeuren FEZ zijn op basis van artikel 12 van het Besluit taak FEZ (Stb. 1992, 1) belast met de organisatie van het departementale kasbeheer. Daarnaast zijn zij op grond van artikel 6 van dat besluit namens de ministers belast met het toezicht op de uitvoering van de begroting door de hoofden van dienst. Daaronder valt ook het toezicht op het gevoerde kasbeheer binnen de ministeries. Op grond van artikel 9 van dat besluit zijn zij bevoegd om namens de ministers nadere regels te geven aan de hoofden van dienst met betrekking tot onder andere het kasbeheer.

De *controlerende functie* houdt in het verrichten van controle binnen de functies van het betalingsverkeer door een interne controleur of door middel van een geautomatiseerde systeemcontrole. Van de controlerende functie komt in deze regeling uitsluitend de interne beheersing aan de orde, en dan alleen procedureel. De interne beheersing vormt een onderdeel van de a.o. rond het kasbeheer van



een dienstonderdeel. De controle door de Auditdienst (AD) en de Algemene Rekenkamer vallen niet onder de a.o./i.b.

De controle door de AD wordt geregeld in het Besluit Taak DAD (Stb. 1995, 426). Deze controle maakt deel uit van de algemene controletaak van de AD met betrekking tot het financieel beheer bij een departement. De controle door de Algemene Rekenkamer geschiedt op basis van de bepalingen in de Comptabiliteitswet 2001. De bestaande controlestructuur binnen het Rijk met enerzijds de AD en anderzijds de Algemene Rekenkamer biedt voldoende waarborg voor de totstandkoming en de handhaving van een adequate a.o./i.b. van het kasbeheer bij de ministeries.

Artikel 3 Betalingen en vorderingen

Eerste lid

Het verlenen van de opdracht aan de kasbeheerder tot het doen van uit de financiële verplichtingen voortvloeiende betalingen behoort tot de taak van de betalingsordonnateur. Een wat afwijkende situatie doet zich voor bij de betalingen die via de centrale kassen lopen en die worden verricht door de centrale kasbeheerder, het Agentschap. Voor bepaalde departementale betalingen heeft de Minister van Financiën op grond van artikel 3, derde lid, van het Besluit kasbeheer 2012 aanwijzingen gegeven, dat ze rechtstreeks ten laste van de centrale kassen plaatsvinden. Voor dergelijke betalingen geven de departementale kasbeheerders de betalingsopdrachten aan het Agentschap door; de oorspronkelijke betalingsopdracht aan de departementale kasbeheerder dient altijd afkomstig te zijn van de departementale betalingsordonnateur. Het verrichten van betalingen door de centrale kasbeheerder gebeurt slechts in hoogst uitzonderlijke gevallen, zoals wanneer het normale betaalcircuit niet gebruikt kan worden óf indien er dermate grote bedragen passeren dat het inefficiënt zou zijn om deze via de kassen van een departementale kasbeheerder te leiden.

Wanneer de centrale kasbeheerder in het kader van het dagelijkse saldibeheer (het beheer van alle saldi die dagelijks op de diverse rijksrekeningen voorkomen) aan de banken opdracht geeft tot het overboeken van bedragen tussen rijksrekeningen, is geen sprake van betalingsopdrachten aan derden. Dit is een proces dat dagelijks volledig geautomatiseerd plaatsvindt. Dergelijke overboekingen kunnen dan ook geschieden zonder tussenkomst van betalingsordonnateurs. Een administratieve controle achteraf is voldoende om de doelmatigheid van dat beheer te kunnen beoordelen.

Tweede lid

De vorderingenordonnateur stelt vast of een vordering invorderbaar is en geeft daarna de kasbeheerder opdracht tot het innen van de vordering.

Derde lid

De betalingsordonnateur draagt zorg voor een deugdelijke verificatie van de betalingen in het inkoopproces. Dat houdt in dat hij nagaat of:

- het aangaan van de verplichtingen die de grondslag vormen voor de betalingen, is geschied conform artikel 9 van de Regeling departementale begrotingsadministratie 2007;
- voldaan is aan de voorwaarden die in de koopovereenkomst (inclusief orders en offertes) of beschikking zijn opgenomen.

Afspraken met leveranciers over te leveren goederen of diensten moeten schriftelijk worden vastgelegd, ook bij kleine bedragen. Artikel 35 van de Comptabiliteitswet 2001 bepaalt namelijk dat het verrichten van een privaatrechtelijke rechtshandeling met een geldelijk belang namens de Staat voldoende duidelijk en controleerbaar moet worden vastgelegd. Die eis waarborgt dat er bij fouten of misverstanden kan worden teruggegrepen op een document waarin de wederzijdse rechten en plichten vastliggen (contract, order plus orderbevestiging, raamcontract e.d.).

De betalingsordonnateur draagt ook zorg voor een deugdelijke verificatie van de publiekrechtelijke betalingen. Hieronder wordt verstaan het uitbetalen van toegekende subsidies, leningen of garanties en uitkeringen.

Hoofregel voor het betaalproces

De betalingsordonnateur moet, voordat hij een door een derde ingestelde vordering betaalbaar stelt, vaststellen of vast laten stellen of de andere partij aan al zijn verplichtingen heeft voldaan. Bij publiekrechtelijke betalingen toetst hij of aan de voorwaarden van toekenning is voldaan.

Het gaat hierbij om de volgende toetspunten:

- Hij draagt zorg voor een deugdelijke verificatie van het betalingsverzoek (*factuur, declaratieformulier, e.d.; ook elektronisch*); dit is een inhoudelijke beoordeling. Het systeem van verificatie moet

zodanig zijn ingericht dat er, ook bij het opmaken van massale betalingsopdrachten via een geautomatiseerd systeem, per individuele betalingsopdracht controle plaatsvindt op onder meer de juistheid van de betalingsopdrachten, het bedrag, de bekendheid van de crediteur, bankrekeningnummer, tenaamstelling en adres. Het uitgangspunt hierbij is dat het betaalsysteem automatisch controleert of de crediteur bekend is. Bij een onbekende crediteur wordt conform de procedure 'nieuwe crediteuren' die in de departementale a.o. is opgenomen, een nieuwe crediteur aangemaakt.

- Een doelmatig en rechtmatig financieel beheer eist verder dat de procedure van betaalbaarstelling – waaronder de verificatie van de betalingsverzoeken – in een raadpleegbare instructie vastligt (a.o.). Een rechtmatige betaalbaarstelling houdt in dat vooraf wordt vastgesteld dat een door een bevoegde functionaris geaccordeerde prestatieverklaring en orderverneming aanwezig is.

Het toegepaste systeem van verificatie moet in opzet en in werking voldoende waarborgen voor een rechtmatig en doelmatig kasbeheer bevatten. Nadat de verificatie door of namens de betalingsordonnateur is verricht en geconcludeerd is dat er betaald mag worden, geeft de ordonnateur de opdracht tot betaling aan de kasbeheerder. Daarop wordt de vordering van de betrokken derde betaalbaar gesteld. Hierbij moet de wettelijke termijn van betalen binnen 30 dagen na ontvangst van de factuur in acht genomen worden. Zie hierover de uiteenzetting in artikel 4, tweede lid van deze regeling.

Vierde lid

In afwijking van de hoofdregel in het derde lid van dit artikel is het toegestaan om een licht verificatieregime voor betalingen toe te passen. Het doel hiervan is de doelmatigheid van de betalingen te bevorderen en de administratieve lasten en uitvoeringslasten te verminderen. Voorwaarde hierbij is dat het betaalproces goed wordt beheerst, zodat de rechtmatigheid en de controleerbaarheid van deze betalingen voldoende worden geborgd.

Bij dit lichte regime gaat het om de mogelijkheid te betalen zonder dat alle betaalstukken, facturen, betaalopdrachten, declaraties, vooraf inhoudelijk zijn geverifieerd. Het gaat hierbij vooral om de interne controle van de betalingsorganisatie van het kasbeheer. Aangezien die interne controle deel uitmaakt van de a.o. van die beheersorganisatie wordt de invulling ervan aan de departementen overgelaten, mits:

- dit regime risicogestuurd wordt toegepast. Op basis van een risicoanalyse wordt beoordeeld welke betalingen in aanmerking komen voor het lichte verificatieregime, wanneer een deelwaarneming voldoende is en in welke gevallen integraal achteraf wordt geverifieerd. De risicoanalyse wordt periodiek beoordeeld; daarbij wordt besloten of het lichte regime, al dan niet in aangepaste vorm, wordt voortgezet;
- duidelijk in de a.o. is geregeld wat het lichte verificatieregime inhoudt. De uitkomsten van de risicoanalyse worden in de a.o. vastgelegd. Daarin moet minimaal bepaald zijn in welke gevallen en hoe van de hoofdregel voor verificatie mag worden afgeweken en hoe de verificatie achteraf (integraal of via een deelwaarneming) plaatsvindt. Bij de verificatie achteraf wordt nagegaan of de prestatieverklaringen aanwezig zijn;
- het toegepaste beheersysteem in opzet en werking voldoende zekerheid biedt over een rechtmatige en doelmatige uitvoering. De controller beoordeelt of dit beheersysteem voldoende waarborgen biedt. Hierbij kan de controller zich door de Auditdienst laten adviseren.

Voor de toepassing van dit lichte verificatieregime is overwogen om in deze regeling een centraal grensbedrag voor te schrijven, maar uiteindelijk is besloten om dit niet te doen. Een centraal voorgeschreven grensbedrag doet geen recht aan de verschillen in de bedrijfsvoering van de departementen. Het is voor de Minister van Financiën niet goed mogelijk om te bepalen wat verantwoord is voor welk ministerie. Ministeries kunnen zelf beter 'inschatten waar zij risico lopen of willen lopen'. In dit artikellid is daarom bepaald dat elk ministerie gebaseerd op de eigen risico-inschatting een grensbedrag in de a.o. vastlegt, rekening houdend met de voorwaarden waaronder de vereenvoudigde procedure mag worden toegepast.

Een minimale eis voor dit verlichte regime is dat nadat betaald is integraal of met behulp van een deelwaarneming de rechtmatigheid van deze betalingen wordt vastgesteld. Hieronder valt ook de verificatie van de prestatieverklaring. De keuze van de departementen voor integrale verificatie achteraf leidt alleen tot sneller betalen, terwijl de keuze voor een deelwaarneming ook tot een verlichting van de controlelasten leidt.

Er zijn situaties denkbaar waarin een betalingsverzoek van een derde aan het Rijk achterwege kan blijven. Zo komt het bij mantelcontracten met vastgestelde prijzen voor dat het Rijk op basis van afgenomen aantallen zonder facturen betaalt. Bij deze werkwijze wordt ervan uitgegaan dat de nodige i.b.-maatregelen in het betaalsysteem zijn geborgd.



Vijfde lid

De resultaten van de verificatie worden controleerbaar vastgelegd, ongeacht of deze uitgevoerd is voordat de betaling werd verricht of daarna.

Zesde lid

Voordat de vorderingenordonnateur een vordering invorderbaar stelt door het versturen van bijvoorbeeld een factuur of van een heffingsaanslag, moet hij zich ervan overtuigen dat er voor het Rijk een afdwingbaar recht is ontstaan op de betrokken vordering, bijvoorbeeld doordat het Rijk aan een leveringsplicht heeft voldaan of doordat een bevoegde aanslagregelende functionaris een heffingsbedrag (belasting, premie, e.d.) heeft vastgesteld. Door gelijktijdig met het invorderbaar stellen van een vordering een kopie van de factuur of de aanslag aan de kasbeheerder beschikbaar te stellen, kan deze de juistheid en tijdigheid van de uit de vordering voortvloeiende ontvangst controleren.

Artikel 4 Kasbeheerder

Eerste lid

Kasbeheerders zijn de functionarissen die belast zijn met het doen van uitgaven, innen van ontvangsten en met de bewaring van geld en met de ontvangst, de afgifte en de bewaring van geldswaardige papieren. Binnen de rijksoverheid worden decentrale kasbeheerders en centrale kasbeheerders onderscheiden.

Decentrale kasbeheerders zijn in het algemeen ambtelijke functionarissen die hiërarchisch ondergeschikt zijn aan de minister die de betrokken begroting beheert (interne kasbeheerders). In de praktijk zijn er echter ook enkele externe kasbeheerders. Dit kunnen derden zijn of kasbeheerders van een ander departement, die op basis van een wettelijke regeling, een privaatrechtelijke overeenkomst of een schriftelijke interdepartementale afspraak geldmiddelen van een departement beheren. Een voorbeeld van een externe kasbeheerder is de kasbeheerder van het Agentschap NL, batenlastendienst van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, dat als externe kasbeheerder voor andere departementen optreedt.

Om te waarborgen dat externe kasbeheerders aan dezelfde verantwoordingseisen voldoen als interne kasbeheerders zal het in het algemeen nodig zijn een functionele relatie te leggen tussen de externe kasbeheerder en de betrokken minister, zodat de minister zo nodig functionele aanwijzingen aan de kasbeheerder kan geven over de uitvoering van de kasbeheerdersfunctie. Wanneer een derde extern kasbeheerder wordt, zal deze relatie vastgelegd worden in een privaatrechtelijke overeenkomst; wanneer een dienst van een ander departement extern kasbeheerder wordt, zal deze relatie vastgelegd worden in schriftelijke interdepartementale afspraken.

De centrale kasbeheerders bij het Rijk zijn de functionarissen van het Agentschap die belast zijn met het doen van uitgaven en innen van ontvangsten ten laste respectievelijk ten gunste van de centrale kassen. Op basis van artikel 24, eerste lid van de Comptabiliteitswet 2001 en artikel 3, vierde lid, van het Besluit kasbeheer 2012 is het Agentschap verantwoordelijk voor het beheer en de centrale bewaring van bepaalde geldswaardige papieren.

Tweede lid

Het behoort tot de taak van de kasbeheerder ervoor te zorgen dat de betalingen en ontvangsten tijdig, juist en volledig zijn. Het toezicht van de kasbeheerder op de rechtmatigheid van de betrokken betalingen en ontvangsten houdt in, dat hij moet (laten) nagaan of er bewijsstukken aanwezig zijn waaruit de verschuldigdheid van de betaling dan wel het recht op de ontvangst blijkt; dit is een aanwezigheidscontrole.

Bij betalingen wordt bijvoorbeeld nagegaan of een declaratie of een factuur is voorzien van een prestatieverklaring van een bevoegde functionaris dan wel van een schriftelijke of elektronische paraaf van de ordonnateur waaruit blijkt dat daarop is gecontroleerd; ook moet nagegaan worden of de vereiste parafen voor akkoordbevinding van de prijzen, verdere condities, berekeningen e.d. zijn geplaatst.

Bij ontvangsten wordt aan de hand van bijvoorbeeld een kopie van de factuur of de heffingsaanslag nagegaan of het juiste bankrekeningnummer aan de debiteur is doorgegeven en of het te ontvangen bedrag volledig en tijdig is ontvangen.

Het toezicht van de kasbeheerder omvat controle op een juiste verwerking van de betalingsopdracht door de betrokken bankinstelling aan de hand van het bancaire dagafschrift. De rechtmatigheidscon-

trole hoeft niet noodzakelijkerwijs door de kasbeheerder zelf of door een aan hem hiërarchisch ondergeschikte te worden verricht. Namens hem kan dat ook door een niet aan hem hiërarchisch ondergeschikte functionaris geschieden, onder de voorwaarde dat deze controle voldoende gescheiden is van de functie van ordonnateur en budgethouder en dat de kasbeheerder zich ervan kan vergewissen dat die controle heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld aan de hand van een paraaf. De rechtmatigheidscontrole door of namens de kasbeheerder moet onderscheiden worden van andere rechtmatigheidscontroles. Zo is het niet de taak van de kasbeheerder om te controleren of de verplichting die ten grondslag ligt aan de te verrichten betaling rechtmatig is aangegaan; dat is de taak van de betalingsordonnateur of de budgethouder, afhankelijk van hoe dat geregeld is in de a.o. De controle door de kasbeheerder strekt zich niet verder uit dan het betaal- en het ontvangsttraject. *Rechtmatig* wil zeggen dat het kasbeheer wordt uitgevoerd met inachtneming van alle voor kasbeheerhandelingen geldende wettelijke regels, onder andere de bepalingen van de Comptabiliteitswet 2001 inzake het kasbeheer, de bepalingen in het Besluit kasbeheer 2012, regelingen van de Minister van Financiën op basis van dit besluit, ministeriële regelingen die de directeur FEZ heeft gegeven op basis van artikel 9 van het Besluit taak FEZ, eventuele contractuele bepalingen in overeenkomsten met banken over het betalingsverkeer van het Rijk). *Doelmatig* wil zeggen dat het rechtmatige kasbeheer met behulp van zo min mogelijk personele en materiële middelen gerealiseerd wordt.

Het rechtmatigheidstoezicht door of namens een kasbeheerder is niet wezenlijk verschillend in situaties, waarin betalingen en ontvangsten plaatsvinden door middel van Rijksbetaalstukken in plaats van via gewone bankrekeningen. Bij het betalingsverkeer tussen rekeningen-courant treedt Financiën als interne 'bank' op; de dagafschriften die van het Ministerie van Financiën worden ontvangen, vormen de bewijsstukken van de mutaties op de rekening-courant. De decentrale kasbeheerders zijn dus primair verantwoordelijk voor de rechtmatigheidstoets op departementale betalingen en ontvangsten, die via de centrale kassen worden betaald of geïnd. De centrale kasbeheerder handelt in dergelijke gevallen slechts in opdracht van een decentrale kasbeheerder.

Wanneer de rechtmatigheidstoets door of namens de kasbeheerder positief is uitgevallen, kan een betalingsopdracht aan de bank worden gegeven. Bij de externe betalingsopdracht aan de bank wordt, indien zinvol, een eventueel elektronisch, twee-handtekeningsysteem toegepast. De eerste handtekening wordt geplaatst door de kasbeheerder die de beschikkingsbevoegdheid heeft over de betrokken bankrekening. De tweede handtekening wordt geplaatst door een functionaris die hiërarchisch noch functioneel aan de kasbeheerder ondergeschikt is. De bevoegdheid tot het plaatsen van de tweede handtekening moet niet beschouwd worden als een beschikkingsbevoegdheid over de betrokken bankrekening; deze handtekening wordt geplaatst uit een oogpunt van controle het *vier-ogen-principe*. De betrokken functionaris heeft dan ook niet de functie van kasbeheerder. In beginsel wordt er alleen elektronisch betaald en ondertekend. Schriftelijke betalingen worden uitsluitend door de centrale kasbeheerder uitgevoerd, en dan alleen in geval van nood.

Vanwege de functiescheiding wordt in het algemeen zorg gedragen voor twee groepen tekenbevoegden; in de eerste plaats de groep die ten opzichte van de bank de formele beschikkingsbevoegdheid over de bankrekening heeft, de kasbeheerder en diens plaatsvervangers; in de tweede plaats een groep van op afstand staande functionarissen die uit controleoogpunt de bevoegdheid hebben een handtekening te plaatsen.

Een tweede handtekening heeft vooral een grote preventieve betekenis. In de a.o. moet worden vastgelegd op basis van welke criteria de tweede ondertekenaar, al dan niet steekproefsgewijs, de aan hem ter tekening voorgelegde betalingsopdrachten nader op juistheid onderzoekt.

Bij een contante betaling (kasbetaling) is het toepassen van een twee-handtekeningen- of parafensysteem, gelet op de omvang van de bedragen, vaak niet doelmatig (bijvoorbeeld gezien de omvang van de organisatie). De interne betalingsopdracht kan dan alleen door de betalingsordonnateur worden getekend. De kasbeheerder tekent vanzelfsprekend geen enkele externe opdracht, maar draagt er zorg voor dat hij tegenover de gedane kasbetaling een betalingsbewijs (kassabon, kwitantie, e.d.) ontvangt. Voor zover doelmatig wordt aangeraden om bij het gebruik van bankpassen een door twee personen gedeelde code toe te kennen.

Indien de kasbeheerder van mening is dat een betaling of een ontvangst niet rechtmatig is, of dat het systeem van de betalings- of ontvangstverificatie niet tot rechtmatige uitkomsten leidt, kan hij alleen na tussenkomst van de directeur FEZ verplicht worden de betaling uit te voeren of de ontvangst te accepteren.

De rol van de directeur FEZ als scheidsrechter bij een conflict tussen de kasbeheerder en de ordonnateur over de rechtmatigheid van een betaling of een ontvangst ligt voor de hand, omdat de directeur vanwege zijn budgethouderschap en verantwoordelijkheid voor de organisatie van het kasbeheer op het betrokken departement bij uitstek geschikt is om in dergelijke conflicten gezaghebbend te beslissen.

Bij een geschil is met het oog op de controle voorgeschreven dat uit het dossier in ieder geval moet blijken wat het geschil precies inhoudt, welk bedrag in het geding is en welk standpunt de directeur FEZ heeft ingenomen.

Indien de centrale kasbeheerder (het Agentschap) van mening is, dat een departementale betaling of ontvangst die over de centrale kassen wordt geleid, niet rechtmatig is, dan kan hij de in dit artikellid beschreven procedure van 'conflictoplossing' op overeenkomstige wijze toepassen; in zo'n geval wordt met 'de betrokken directeur FEZ' bedoeld: de directeur FEZ die het beheer voert over de begroting waarop de bestreden betaling of ontvangst betrekking heeft.

De aandacht voor de rechtmatigheid houdt in dat ook voldoende aandacht en zorg moet worden besteed aan de tijdigheid van de betalingen en de ontvangsten. De betalingstermijn is vastgelegd in een wettelijk voorschrift (BW6, art. 119a). Het uitgangspunt is dat er altijd betaald wordt binnen de wettelijke termijn van dertig dagen, te beginnen op de eerste dag na ontvangst van de factuur, of na het verstrijken van de contractueel overeengekomen periode waarbinnen de ontvanger kan beoordelen of de prestatie voldoet aan de overeenkomst. Aan overheidsinstellingen die facturen te laat betalen, kunnen leveranciers een hoge wettelijke rente in rekening brengen. Bij leveringen aan de rijksoverheid gelden – tenzij nadrukkelijk anders bepaald – de Algemene Rijksvoorwaarden voor het verstrekken van Opdrachten tot het verrichten van Diensten (ARVODI-2008) en de Algemene Rijksinkoopvoorwaarden (ARIV-2008). Ook hier geldt dat de facturen binnen de termijn van maximaal 30 dagen, te beginnen op de eerste dag na ontvangst van de factuur worden goedgekeurd en betaald. Bovenstaande beschrijving is geënt op betalingen die voortvloeien uit privaatrechtelijke verplichtingen op basis van overeenkomsten, zoals koop- en huurovereenkomsten. Bij publiekrechtelijke verplichtingen, zoals subsidieverlening, is er vaak geen sprake van een betalingsverzoek van een derde; een interne betalingsopdracht aan de kasbeheerder wordt dan niet eerder verstrekt dan voortvloeit uit een rechtmatige en doelmatige toepassing van de relevante regelgeving of van de subsidievoorwaarden. In dit verband is afdeling 4.2.7. van de Algemene wet bestuursrecht van belang (Stb. 1996, 333).

Om de tijdigheid van de salarisbetalingen te waarborgen, stelt de centrale kasbeheerder (het Agentschap) vooraf vast op welke dagen van de maand de salarissen worden betaald.

Derde lid

De kasbeheerder moet periodiek aan de hand van de administratie verantwoording afleggen aan het betrokken hoofd van de betaalorganisatie over zijn werkzaamheden als kasbeheerder. Deze bepaling houdt een plicht in voor de kasbeheerder en een plicht voor het hoofd van de betaalorganisatie: de kasbeheerder moet periodiek verantwoording afleggen, het hoofd van de betaalorganisatie moet periodiek controleren. Van de periodieke controles worden processen-verbaal opgemaakt, mede op basis waarvan de AD en de Algemene Rekenkamer de werking van de a.o. van het kasbeheer kunnen beoordelen. Met de woorden *in die functie*, als kasbeheerder, wordt bedoeld op de situaties waarin een kasbeheerder nog andere taken vervult die niet direct als kasbeheerderstaken zijn aan te merken.

Het is van belang dat er rond het kasbeheer afdoende i.b.-maatregelen worden getroffen en dat verzekerd wordt dat de interne beheersing zodanig werkt dat er voldoende waarborgen zijn voor een rechtmatig kasbeheer. In dit verband is er voor de AD op grond van artikel 22 Comptabiliteitswet 2001 en op grond van het Besluit Taak DAD (Stb. 1995, 426) een belangrijke taak weggelegd, waarmee bijgedragen kan worden aan een rechtmatig (en doelmatig) kasbeheer.

Bij geautomatiseerd aanleveren van betalingsopdrachten is het van belang, dat het systeem dat de betalingsopdrachten genereert, zodanig beveiligd is en van aangrijpingspunten voor controle is voorzien, dat de rechtmatigheid van de kasbetalingen en -ontvangsten voldoende is gewaarborgd. Daarbij dient het handelen van alle betrokken functionarissen in de controle te worden betrokken. Het financieel beheer, waaronder het kasbeheer, op een departement gebeurt onder de verantwoordelijkheid van de betrokken minister. Deze wordt voor dit beheer jaarlijks gedechargeerd door de Staten-Generaal met toepassing van de procedure in artikel 64 van de Comptabiliteitswet 2001. De jaarlijkse dechargeverlening aan de minister vindt niet eerder plaats dan nadat de AD en daarna de Algemene Rekenkamer hebben gecontroleerd of opzet en werking van de a.o. van het financieel beheer tekortkomingen vertoont of risico's inhoudt van onrechtmatig handelen. De Algemene Rekenkamer rapporteert over haar bevindingen aan de Staten-Generaal. Met dit systeem van controle zijn in het algemeen voldoende preventieve waarborgen ingebouwd om onrechtmatig handelen te voorkomen en in elk geval tijdig te signaleren.

Met de dechargeverlening aan een minister worden indirect ook alle in financieel opzicht door de betrokken minister gemandateerde functionarissen gedechargeerd. Dit sluit overigens niet uit dat bij onrechtmatig handelen van een kasbeheerder – ook als dat geen invloed heeft gehad op de controleverklaring en daarmee op de dechargeverlening van de betrokken minister – de kasbeheerder daarop ook na de dechargeverlening kan worden aangesproken.

In aansluiting daarop biedt artikel 80 van het Algemeen Rijksambtenarenreglement (Stb. 1931, 284) de mogelijkheid om een ambtenaar disciplinair te straffen.

De gebruikelijke manier om een functionaris de bevoegdheid te verlenen bepaalde handelingen te verrichten ten opzichte van derden namens de minister, is een besluit tot volmachtverlening. Ook de kasbeheerder krijgt de noodzakelijke bevoegdheden in een dergelijk besluit.

Vierde en vijfde lid

Soms is het organisatorisch doelmatig dat een kasbeheerder zich door één of meer kassiers laat bijstaan, bijvoorbeeld wanneer sprake is van grote aantallen of van geografisch gespreide contante betalingen of ontvangsten. Een kassier verricht zijn werkzaamheden onder directe verantwoordelijkheid van de kasbeheerder en moet, met inachtneming van de geldende voorschriften, de aanwijzingen van de kasbeheerder opvolgen.

Een kassier heeft primair een taak met betrekking tot het contante geld en met betrekking tot de geldswaardige papieren bedoeld in artikel 1, tweede lid, onder de letters b en c van het Besluit kasbeheer 2012, bankpassen, creditkaarten, tankcards, contantgeldkaarten, andere door de Minister van Financiën aangewezen papieren of stukken. Een kassier kan worden aangewezen om als plaatsvervanger van de kasbeheerder bij diens afwezigheid bijvoorbeeld betalingsopdrachten aan de bank te ondertekenen.

Artikel 5 Betaalwijzen

Algemeen

De wijze waarop bankpassen, creditkaarten en contantgeldkaarten op naam van het Rijk intern aan daartoe bevoegde functionarissen ter beschikking worden gesteld, moet afdoende worden geregeld (a.o.). Uit controleoogpunt is het van belang, dat in de administratie per bevoegde functionaris steeds wordt vastgelegd tussen welke exacte tijdstippen welke functionaris over deze waardepapieren kan beschikken. De directies FEZ houden toezicht op een juist gebruik van de zakelijke bankpassen en creditkaarten etc.

Het opzetten van een adequate a.o./i.b., het uitvoeren van een risicoanalyse en het toezicht op de naleving van de getroffen administratieve voorzieningen is de verantwoordelijkheid van de departementen zelf.

Op het verrichten van niet-geldelijke betalingen, bijvoorbeeld betalingen in natura of door middel van schuldvergelijking, is de Aanwijzingsregeling niet-geldelijke betalingen en ontvangsten 2007 van toepassing.

Eerste lid

In beginsel wordt bancair betaald, ook binnen het Rijk. De dominante betaalwijze is dus betalen door middel van een overboeking naar een bankrekening van een derde, inclusief het ontvangen van een bankafschrift (op papier of elektronisch) van de betrokken bankinstelling. Bancaire overboekingen kunnen worden verricht met behulp van diverse applicaties van Electronic Banking. Voor de exacte procedure wordt naar het Handboek Betalingsverkeer voor de Rijksoverheid verwezen.

In bijzondere gevallen vinden de onderlinge betalingen op grond van artikel 3, tweede lid, van de Regeling onderlinge betalingen 2003 (HAFIR A4.5) plaats door middel van verrekening via de rekeningen-courant die de betrokken ministeries bij het Ministerie van Financiën aanhouden. Voor dergelijke onderlinge betalingen wordt gebruik gemaakt van een Rijksbetaalstuk, waarvan het model door de Minister van Financiën is voorgeschreven. Op deze wijze wordt een doelmatig onderling betalingsverkeer bevorderd.

Onderlinge betalingen tussen diensten die deel uitmaken van dezelfde begroting, worden met een interne boeking aan het juiste begrotingsartikel toegerekend. Indien het aantoonbaar administratief doelmatiger is, kunnen dergelijke betalingen ook via een bancaire overschrijving gedaan worden. Het inschakelen van het Ministerie van Financiën (Rijkshoofdboekhouding) of het bankwezen zal in het algemeen niet doelmatig zijn. Een uitzondering geldt voor betalingen door en aan baten-lastendiensten. Indien het uit hoofde van de gevoerde debiteurenadministratie doelmatiger is om interne debiteuren administratief-procedureel op dezelfde wijze te behandelen als externe debiteuren, kan het in de rede liggen om de interne debiteuren via een Rijksbetaalstuk of via een bankrekening te laten betalen.

Tweede lid: Cheques

Het betalen door middel van cheques, inclusief het in ontvangst nemen van de bijbehorende betaal- of afgiftebewijzen is in beginsel niet toegestaan. Het betalen met cheques is uitsluitend toegestaan in het buitenland, indien een daar gevestigde leverancier niet bereid is een andere betaalwijze te accepteren. Met *cheques* worden hier zowel 'echte' cheques, bedoeld in artikel 178 e.v. van het Wetboek van

Koophandel bedoeld (dit zijn cheques die getrokken worden op een bankier en niet gedekt zijn), als alle andere door banken gecreëerde waardepapieren die als betaalmiddel gebruikt worden. Cheques worden in Nederland niet meer gebruikt; in verschillende andere landen wordt nog wel met cheques gewerkt. Vanwege de fraudegevoeligheid en de relatief hoge risico's en kosten (verlies, diefstal, brand) van dit product is het betalen met cheques niet doelmatig: er moeten namelijk voor het gebruik van cheques relatief zware administratieve voorzieningen worden getroffen.

Indien de cheques, voordat inning – contant of door bijschrijving op een bankrekening van het Rijk – heeft plaatsgevonden door verlies, diefstal, brand, o.i.d. verloren gaan, is degene die de cheques heeft uitgeschreven formeel alsnog gehouden zijn betalingsverplichting jegens het Rijk na te komen.

Derde lid: Contant geld, contantgeldkaarten en bankpassen

Contant geld, contantgeldkaarten en bankpassen worden in principe niet gebruikt voor het doen van betalingen. De bezwaren daartegen zijn:

- het risico van diefstal en verlies;
- groter risico van misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O);
- relatief grote administratieve beheerslast (registratie van kaarten, van gebruikers).

De algemene lijn is dat het gebruik alleen is toegestaan als het doelmatig is en de departementen hiervoor de nodige preventieve maatregelen nemen, om de gevolgen van M&O te beperken en – bij voorkeur – te voorkomen.

Vierde lid: Incassomachtigingen

Aan het gebruik van automatische incasso's zijn twee risico's verbonden:

- Degenen die tot automatische incasso zijn gemachtigd debiteren een bankrekening vaker of voor hogere bedragen dan is overeengekomen.
- Er wordt op een bankrekening geïncasseerd door iemand die daartoe niet is gemachtigd.

Een mogelijkheid om het risico volledig uit te sluiten is het geheel blokkeren van een bankrekening voor incassotransacties. Hoewel de risico's van fraude en onrechtmatige debiteringen niet onderschat moeten worden, heeft een totaalverbod op automatische incasso's negatieve gevolgen voor de doelmatige bedrijfsvoering van ministeries bij het afhandelen van, vaak relatief kleine, facturen.

Om een balans te vinden tussen het risico en de doelmatigheid is in deze regeling bepaald dat het openstellen van een bankrekening voor automatische incasso's aan derden voor vorderingen op het Rijk uitsluitend is toegestaan als de ministeries voor de afschrijvingen van automatische incasso's een of meer afzonderlijke rekeningen aanhouden, die uitsluitend voor dat doel worden gebruikt. In het Handboek Betalingsverkeer Rijksoverheid wordt nader uitgewerkt hoe de departementen deze afzonderlijke rekeningen kunnen aanhouden en wat de toegestane intradaglimiet op deze rekeningen is. De gewone bankrekeningen worden geblokkeerd voor automatische incasso's.

Voor incassomachtigingen die vóór 2006 zijn afgegeven op een gewone betaalrekening, geldt een uitzondering. Dergelijke contracten worden voor de rest van de looptijd gerespecteerd, ze worden na afloop niet verlengd. Op verzoek van de Minister van Financiën verstrekken de departementen een overzicht van de in gebruik zijnde machtigingen.

De verleende machtigingen worden, zolang ze gelden, in een register bijgehouden. De directeur FEZ wijst de functionaris aan die hiermee is belast.

Vijfde lid: Betalingsbewijs

Bij het verrichten van een betaling wordt er steeds zorg voor gedragen dat de derde aan wie wordt betaald daarvoor een betalingsbewijs met voldoende bewijskracht afgeeft. Daarop moet in elk geval de naam van de derde, de betaaldatum en een omschrijving van de zaak of de dienst waarop de betaling betrekking heeft, voorkomen. Indien aan de betaling een factuur voorafgaat, wat bij betalingen door het Rijk meestal en bij sterke voorkeur het geval zal zijn, is het voldoende als de relatie tussen de factuur en de betaling voldoende vastligt. Als betaalbewijzen met voldoende bewijskracht gelden onder andere kassabonnen, kwitanties en bankafschriften, op papier of elektronisch. Bij betaling met een creditkaart of een bankpas geldt de creditkaartslip (kopie) of de afdruk van de elektronische transactie niet als betalingsbewijs, indien daaruit niet een relatie blijkt met de zaak of de dienst die is gekocht. In die situaties wordt daarom ook een betalingsbewijs gevraagd.

Artikel 6 Creditkaarten en overige kaarten

Algemeen

Het gebruik van zakelijke² creditkaarten is alleen onder strikte voorwaarden toegestaan. De bezwaren die tegen het gebruik van zakelijke bankpassen aangevoerd kunnen worden, risico van diefstal en verlies, oneigenlijk gebruik, administratieve beheerslast, e.d. gelden ook bij het gebruik van zakelijke creditkaarten voor het doen van betalingen ten laste van dienstrekeningen of voor het opnemen van contant geld. Om de hiervoor genoemde redenen vergt het gebruik ervan relatief zware administratieve voorzieningen om de risico's van verlies, diefstal, brand, M&O e.d. te kunnen beperken.

Gezien de risico's van misbruik en oneigenlijk gebruik (M&O) is een adequate opzet en werking van de a.o., waarin voorzien is in interne controle op de in gebruik zijnde bankpassen en creditkaarten uitermate belangrijk. De mogelijke risico's van M&O kunnen worden geborgd door:

- het aanbrengen van de noodzakelijke functiescheiding en toepassing van het *vier ogen*-principe;
- het opstellen van duidelijke en controleerbare procedures en werkinstructies (formulieren) voor het aanvragen en gebruiken van bankpassen.

Er wordt aanbevolen ook met risicoanalyses te werken.

Eerste lid

In dit artikellid is het toegestaan dat door en voor ministers en staatssecretarissen zowel in Nederland als in het buitenland een zakelijke creditkaart wordt gebruikt om te betalen of om geld op te nemen.

Tweede lid

Het gebruik van zakelijke creditkaarten binnen de rijksdienst voor het doen van betalingen en het opnemen van contant geld in Nederland en in het buitenland is alleen toegestaan voor de uitzonderingen genoemd in dit artikel. Introductie van een zakelijke creditkaart voor (bepaalde groepen) ambtenaren kan leiden tot situaties waarin declaraties en verantwoordingen minder snel worden ingediend. De financiële prikkel daartoe zal dan immers ontbreken.

Voor de declarabele kosten is de bestaande procedure (betaling door de ambtenaar vooraf, declaratie veelal maandelijks achteraf, met de mogelijkheid van een incidenteel of permanent voorschot) voor de departementale boekhouding het meest doelmatig en voor de betrokken ambtenaren nauwelijks financieel belastend.

Ad a. Het gebruik van een zakelijke creditkaart voor transacties via internet wijkt af van het traditionele gebruik doordat het verschil tussen binnen- en buitenland onduidelijk is en doordat er geen fysiek contact tussen koper en verkoper is. Bij een via internet verzonden bestelling moet de koper de gewenste betaalwijze aangeven. De gebruikelijke bancaire betaalmogelijkheden hebben altijd de voorkeur in combinatie met een vooraf verstrekte factuur. In een flink aantal gevallen is het betalen met behulp van de gebruikelijke bancaire mogelijkheden echter niet mogelijk, aangezien een directe betaling geëist wordt, bijvoorbeeld met een creditkaart.

Aan betalingen met een creditkaart op internet zijn grote risico's verbonden. De veiligheid blijft een belangrijk aandachtspunt. De verbinding is in veel gevallen beveiligd, bijvoorbeeld door middel van SSL (Secure Socket Layer)³. Bij een betwiste transactie met een creditkaart wordt de betaling, na een tijdig verzoek van de kaarthouder, direct teruggedraaid door de creditkaartmaatschappij. Dit wordt *charge back* genoemd. Hierna moet de verkoper aantonen dat het product besteld en geleverd is.

Een nieuw beveiligingsprotocol moet een eind maken aan de kwetsbaarheid van de creditcard. Bij een onlinebetaling eist het zogenaamde 3D-Secure dat de klant een zelf aan te maken wachtwoord invult. Webwinkels die gebruikmaken van dit systeem zijn niet aansprakelijk als er desondanks fraude wordt gepleegd.

Voor een verantwoord gebruik van creditkaarten is het noodzakelijk om veiligheidsprocedures voor

² In de praktijk blijkt het volgende onderscheid te bestaan:

- a. zakelijke creditkaarten met zakelijke facturering, d.w.z. een kaart op naam van de betrokken dienst, waarbij de afrekening rechtstreeks ten laste van die dienstrekening gaat. Artikel 6 van deze regeling heeft op dergelijke creditkaarten betrekking;
- b. zakelijke creditkaarten met privé facturering, d.w.z. een kaart op naam van de dienst, maar waarbij de afrekening ten laste van de privérekening gaat van de betrokken persoonlijke gebruiker. Doel van deze constructie is bijvoorbeeld om te bewerkstelligen dat de gebruiker over een hogere kredietlimiet de beschikking krijgt, dan op grond van zijn salaris mogelijk zou zijn. Deze categorie-b-kaarten zijn te beschouwen als persoonlijke creditkaarten en vallen daarom buiten deze regeling.

³ Dit is te herkennen aan het <https://-adres> en het slotje of sleuteltje in de statusbalk.

het beheer en het gebruik vast te stellen. Betalingen via internet met een creditkaart zijn alleen geoorloofd als in de a.o. i.b.-maatregelen voor het beheer en gebruik van een creditkaart zijn opgenomen die aan de volgende voorwaarden voldoen:

- het aanvragen van een pas met pincode voor contante opnames is niet toegestaan. Op deze wijze wordt misbruik van de pincode uitgesloten en voor internettransacties is dit niet nodig;
- één persoon is verantwoordelijk voor de kaart. De kaart is strikt persoonlijk en niet overdraagbaar;
- de kaart heeft een lage bestedingslimiet (bijv. € 2.500);
- de aanvraag van de kaart en het betaalbaar stellen van de periodieke afrekening dienen d.m.v. twee handtekeningen geautoriseerd te worden;
- een andere functionaris dan de kaarthouder controleert direct na ontvangst het rekeningenoverzicht aan de hand van de aangeleverde stukken, zodat er tijdig melding kan worden gemaakt van onjuiste transacties bij de creditkaartmaatschappij, waarna deze transacties direct teruggedraaid worden.

Ad b. Er zijn situaties denkbaar waarbij het gebruik van zakelijke creditkaarten voor het doen van betalingen namens het Rijk in het buitenland de voorkeur heeft boven een andere betaalwijze. Het gebruik van zakelijke creditkaarten door het Rijk in het buitenland is alleen onder de volgende voorwaarden toegestaan:

- er kan niet of zeer lastig op rekening worden gekocht, omdat alleen een directe en gegarandeerde betaling wordt geaccepteerd; of
- er moeten regelmatig relatief grote bedragen betaald worden.

Bij de eerste voorwaarde kan worden gedacht aan militairen van de Nederlandse krijgsmacht die soms noodzakelijke reparaties of landingsrechten direct moeten betalen.

Geld opnemen in het buitenland met behulp van een creditkaart is alleen in de volgende situatie toegestaan:

- er kan niet op rekening worden gekocht;
- een betaling met een creditkaart wordt niet geaccepteerd.

Bij de beslissing om in concrete gevallen iemand een zakelijke creditkaart ter beschikking te stellen moet in elk geval worden getoetst aan de bovengenoemde voorwaarden.

Het gebruik van deze mogelijkheid moet, mede uit risico- en kostenoverwegingen, diefstal, verlies, M&O, administratieve beheerslast, beperkt worden tot de gevallen waarin dit strikt noodzakelijk is.

Als er aan de hiervoor genoemde twee voorwaarden wordt voldaan, moeten er binnen de betrokken dienst voldoende i.b.-maatregelen worden getroffen om te voorkomen, dat de verstrekte zakelijke creditkaarten oneigenlijk worden aangewend. Dat wil zeggen dat deze creditkaarten niet onbedoeld in Nederland of in het buitenland voor declarabele kosten en voor het opnemen van contant geld mogen worden gebruikt. Zakelijke creditkaarten zijn geldswaardige papieren en moeten als zodanig worden behandeld.

Voor betalingen van declarabele kosten in het buitenland is het gebruik van een zakelijke creditkaart (m.u.v. bewindsliden) niet toegestaan.

Derde lid

Dit lid regelt het zakelijk gebruik van kaarten die vergelijkbaar zijn met een creditkaart. Een voorbeeld hiervan is de tankcard.

Departementen mogen onder de volgende voorwaarden tanken met gebruikmaking van een tankcard:

- er worden voldoende waarborgen geschapen voor het beheer, de bewaring en de registratie van de verstrekte tankcards;
- de a.o./i.b. voor het beheer van de dienstmotorvoertuigen voldoet aan de te stellen eisen;
- de card-systemen worden uitsluitend gebruikt voor bij de departementen in beheer zijnde dienstmotorvoertuigen.

De invulling van de voorwaarden behoort tot de verantwoordelijkheid van de directies FEZ van de departementen.

Het belangrijkste voordeel van het tanken op krediet is dat bij de facturering van de geleverde motorbrandstoffen en/of smeermiddelen alle gegevens worden opgeleverd, die voor een goede interne controle op het verbruik en het aantal verreden kilometers nodig zijn. Het afgeven van incassomachtigingen is alleen toegestaan onder de voorwaarden die in artikel 5, vierde lid van deze regeling zijn genoemd. Analooq aan het gebruik van creditkaarten en de andere betaalwijzen heeft het de voorkeur dat de leverancier een factuur verstuurt die binnen de afgesproken betaaltermijn wordt betaald.

Een tweede voorbeeld is de NS-Business Card. Dit is een kaart waarmee zakelijke treinreizen en (trein)taxiriten gemaakt kunnen worden. De reizen kunnen via internet geboekt worden of via een spraakcomputer. Inloggen gebeurt met het kaartnummer en een pincode. De rekening wordt eens per maand naar het dienstonderdeel gestuurd. Dit ontvangt ter controle elke maand een specificatie met de gemaakte reizen.



De Minister van Financiën kan de departementen op basis van de artikelen 39 en 42 van de Comptabiliteitswet 2001 verzoeken informatie en gegevens over de begrotingsuitvoering binnen hun departementen aan te leveren. Aanvullende regels kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op het verstrekken van informatie over de aantallen in gebruik zijnde bankpassen en creditkaarten (toegestane limiet, omvang van de bedragen etc.). De AD toetst op grond van artikel 66 van de Comptabiliteitswet 2001 en het Besluit Taak DAD of de overzichten van bankpassen en creditkaarten juist en volledig zijn.

Artikel 7 Ontvangsten

Algemeen

Dit artikel behandelt de wijzen waarop betalingen geïnd worden door de Rijksoverheid. Naast de hier behandelde wijzen bestaat de zogenoemde *overheidsvordering* (zie de toelichting bij artikel 1, tweede lid, *innen van vorderingen*). De overheidsvordering is eigenlijk een automatische incasso waarvoor de rekeninghouder geen toestemming heeft gegeven. Omdat er een wettelijke basis voor bestaat, kan dat.

Eerste lid

Het begrip *bevorderen* wordt gebruikt, omdat het een debiteur niet verboden kan worden een wettelijk toegestane betaalwijze toe te passen, ook al komt die wijze de betrokken rijksdienst niet goed uit. De betrokken rijksdienst kan echter wel de optimale betaalwijzen aangeven, eventueel ondersteund door financiële of andersoortige prikkels.

Uit administratief oogpunt en met het oog op de risico's van verlies, diefstal en misbruik verdient betaling aan het Rijk door middel van een bancaire overboeking sterk de voorkeur. Dat dient daarom zoveel mogelijk door het Rijk bevorderd te worden door de betrokken debiteuren daartoe aan te sporen. Betaling door een derde door middel van een bankpas (betaalautomaat) wordt beschouwd als een storting op een bankrekening van het Rijk; dat kan op grond van de bepaling in het eerste lid dus worden bevorderd.

Tweede lid

Betaling op ander wijze aan het Rijk dan bancaire, wordt zoveel mogelijk ontmoedigd. Er zijn echter situaties denkbaar dat betaling door middel van een creditkaart, een cheque of met contant geld (waaronder betaling door middel van een contantgeldkaart), ook al zijn daar meer directe kosten mee gemoeid, doelmatiger is, bijvoorbeeld omdat daarmee invorderingsproblemen kunnen worden voorkomen. Gedacht kan hier worden aan het betalen van boetes of heffingen aan het Rijk.

In de privaatrechtelijke sfeer (koop/verkoop e.d.) zal, gelet op het tweezijdige karakter van de daaraan ten grondslag liggende overeenkomst, betaling door middel van een bancaire overschrijving of storting meestal geen problemen opleveren. Toch kan een andere dan bancaire betaling ook in het privaatrechtelijk verkeer soms doelmatig of geboden zijn, bijvoorbeeld bij de verkoop van overtollige roerende zaken door de baten-lastendienst Domeinen Roerende Zaken (DRZ). Maar ook hier kan betaling door een derde via een bankpas sterk gestimuleerd worden.

Vaak is het heel doelmatig een contante kas uit te sluiten. Het aanhouden van een contante kas is niet doelmatig: voor het in beheer houden van geringe bedragen moeten relatief zware organisatorische voorzieningen worden getroffen, zoals het aanbrengen van controletechnische functiescheiding vanwege de risico's van diefstal, misbruik en oneigenlijk gebruik. Daarnaast vormt de toename van valse eurobiljetten een risico. Daarom is het aanhouden van contante kassen alleen toegestaan als dit beslist noodzakelijk is.

Derde lid

Deze bepaling beoogt de rentelasten dan wel rentederving door het onnodig aanhouden van niet-rentedragende kasbestanddelen te minimaliseren. Bovendien vermindert dagelijkse verwerking de risico's van verlies als gevolg van bijvoorbeeld diefstal of brand. De bepaling ten aanzien van het dagelijkse storten van ontvangen contante gelden op een bankrekening hoeft niet zo strikt te worden geïnterpreteerd dat alle ontvangen gelden dagelijks afgestort zouden moeten worden. Een doelmatig kasbeheer vereist dat de behoefte aan kasgeld op korte termijn in ogenschouw wordt genomen.

Vierde lid

Dit artikellid heeft betrekking op situaties waarin het Rijk een geldelijke vordering heeft op een derde en deze derde vervolgens voorstelt zijn schuld in natura te voldoen. De bepaling heeft dus geen betrekking op (in)ruiltransacties; op dergelijke transacties is de Aanwijzingsregeling niet-geldelijke betalingen en ontvangsten 2007 van toepassing.

Betaling in natura door een derde aan het Rijk mag in beginsel niet worden geaccepteerd. In bijzon-



dere gevallen kan dit echter met instemming van de Minister van Financiën worden toegestaan. Gedacht kan dan worden aan situaties waarin het niet accepteren van het aanbod naar stellige verwachting ertoe zou kunnen leiden dat de geldelijke vordering geheel of gedeeltelijk niet meer kan worden geïnd, bijvoorbeeld als gevolg van een surséance van betaling of een faillissement. De toets van Financiën is primair een doelmatigheidstoets. Met gebruikmaking van de expertise van bijvoorbeeld DRZ, Defensie (in geval van militaire goederen) of Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (in geval van cultuurgroederen) kan nagegaan worden of de waarde van de aangeboden zaken in verhouding staat tot de waarde van de vordering, rekening houdend met de extra te leveren inspanningen om het aangeboden te gelde te maken. Ook zal worden gezien of acceptatie van het aangeboden niet in strijd is met het gevoerde regeringsbeleid.

Artikel 8 Geldswaardige papieren

Bij het overhandigen van effecten aan derden (bijvoorbeeld als gevolg van verkoop of belening) moet het Rijk een ontvangstbewijs ontvangen; bij het in ontvangst nemen van effecten van derden door het Rijk (bijvoorbeeld bij koop) wordt een ondertekende ontvangstbevestiging afgegeven. Deze maatregel is vergelijkbaar met de prestatieverklaring die bij levering van niet-geldelijke zaken gebruikelijk is. Uit de ontvangstbevestiging dient een individuele identificatie van de geleverde of ontvangen effecten te blijken. Van fysieke levering is in afnemende mate sprake. In de praktijk worden de daarvoor in aanmerking komende effecten giraal geleverd en ontvangen via Euroclear Nederland B.V., Euroclear Bank S.A. en Clearstream Bank S.A.

Voor de bewaring van effecten, die op grond van artikel 3, vierde lid, van het Besluit kasbeheer 2012 door het Agentschap moet gebeuren, wordt in deze regeling niets expliciet voorgeschreven; het is voldoende als deze bewaring (waaronder de te treffen veiligheidsvoorzieningen tegen de risico's van bijvoorbeeld verlies door diefstal en brand) in het kader van de in artikel 2 van deze regeling voorgeschreven a.o.-beschrijving afdoende wordt geregeld.

Hetzelfde geldt voor de bewaring en de interne afgifte van de overige geldswaardige papieren, genoemd in artikel 1, tweede lid van het Besluit kasbeheer 2012, zoals bankpassen, contantgeldkaarten, creditkaarten e.d. Voor de interne afgifte van bankpassen, creditkaarten e.d. is het vanuit controleoptiek van belang dat in elk geval wordt vastgelegd welke personen gedurende welke periode de beschikkingsbevoegdheid over die waardepapieren hebben gehad.

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