

Ondoelmatigheid bij voorschotten specifieke uitkeringen

Elke specifieke uitkering kent haar eigen bepalingen over voorschotten. Een overzicht van die bepalingen, voorzien van een commentaar.*

A.J.W.M. VERHAGEN Directie Financiën, Gemeente Den Haag

Niet alle specifieke uitkeringen kennen bepalingen over voorschotten. Er zijn specifieke uitkeringen waarbij gemeenten gemaakte kosten kunnen declareren of waarbij gemeenten op een andere wijze *achteraf* een vergoeding krijgen voor gemaakte kosten.

Talrijker zijn de specifieke uitkeringen waarin niets is geregeld over voorschotten. Dat wil overigens niet zeggen dat de ministeries geen voorschotten verstrekken. Gezien de mogelijke renteopbrengsten van verleende voorschotten, is daarbij direct de kanttekening te maken dat de ministeries die gelden niet op de meest doelmatige manier hebben uitgegeven.

Bij een deel van de specifieke uitkeringen verstrekt het Rijk automatisch een voorschot zonder dat de gemeente een aanvraag daarvoor heeft ingediend.

Bij de andere specifieke uitkeringen moet de gemeente een aanvraag indienen voor een voorschot. Soms moet die aanvraag gebaseerd zijn op een liquiditeitsbehoefteraming, meestal op basis van gemaakte en betaalde kosten. Een liquiditeitsbehoefteraming wordt gevraagd bij slechts vijf specifieke uitkeringen: bodemsanering, versterking recreatie, duurzame glastuinbouwgebieden, subsidiëring Groene Hart en Incodelta Zuid-Nederland.

Te stellen is dat een voorschot op

basis van een liquiditeitsbehoefteraming veel vriendelijker voor de gemeenten is dan een voorschot op basis van gemaakte en betaalde kosten. Maar ook voor de totale overheid is het gunstiger. Het voorkomt dat gemeenten kortlopend (dus duur!) geld moeten lenen om de periode tussen betaling van de kosten en ontvangst van het voorschot te overbruggen. Bovendien kan het Rijk ongeveer 0,15% à 0,20% goedkoper lenen dan de gemeenten.

Echter, een liquiditeitsbehoefteraming is niet in alle gevallen zinvol. Het streven naar minder regels bij specifieke uitkeringen, zoals in het Actieprogramma Andere Overheid is verwoord, is lovenswaardig.

Voorschotpercentages

Bij het verlenen van voorschotten, ongeacht de procedure daarvoor, hanteert het Rijk verschillende percentages van de totale specifieke uitkering. De volgende percentages komen voor:

- > 100%
- > 95%
- > 90%
- > 80%
- > 75%
- > 70%

Het verschil tussen het voorschot en de einddeclaratie verrekent het Rijk dan later.

Opmerkelijk is de toelichting hierbij van de subsidie voor plattelandsprojecten van provincies: 'Het verlenen van voorschotten wordt op grond

van beginselen van goed financieel beheer beperkt tot ten hoogste 80% van de verleende subsidie. Daarnaast gaat van het verlenen van een voorschot van minder dan 100% een stimulans uit tot het tijdig uitvoeren van de gesubsidieerde activiteit of het gesubsidieerde project.'

Deze toelichting doet het voorkomen alsof het rijksbreed beleid is om 80% te bevoorschotten. Zoals uit dit artikel blijkt, is daarvan geen sprake.

Betalingschema's

Naast verschillende voorschotpercentages hanteert het Rijk ook diverse bepalingen over het aantal voorschotten per jaar en/of de minimale omvang daarvan:

- maximaal een bepaald percentage;
- minimaal 10% per voorschot (bij meerdere voorschotten tot aan een bepaald percentage);
- minimaal zes maanden tussen twee voorschotten;
- een voorschot per jaar;
- twee voorschotten per jaar;
- drie voorschotten per jaar;
- vier voorschotten per jaar;
- elf voorschotten per jaar;
- twaalf voorschotten per jaar.

Ook de spreiding over het jaar heen is zeer gevarieerd. De *tabel* op pag. 17 toont dat. Daarbij zijn de maandelijkse aandelen afgerond op hele percentages.

Leesvoorbeeld tabel: Er bestaat een specifieke uitkering waarvan het Rijk elke maand 8% bevoorschot, er bestaat een

* Gemakshalve wordt in dit artikel steeds gesproken over 'het Rijk' als verstrekker van de specifieke uitkeringen en van 'de gemeente' als ontvanger van de specifieke uitkering. Evengoed kan 'de provincie' of 'de gemeenschappelijke regeling' worden bedoeld.

jan.	feb.	mrt.	apr.	mei	juni	juli	aug.	sep.	okt.	nov.	dec.
8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
8	8	8	15	8	8	8	8	8	8	8	8
8	8	8	8	15	8	8	8	8	8	8	8
15	7	7	7	15	7	7	7	3	11	14	
25			25			25			25		
	25			25			25			25	
				50		25		25			
	50							50			
			50						50		
					50						50

specifieke uitkering waarvan het Rijk elke maand 8% bevoorschot maar in april 15%, enzovoort.

Wanneer het Rijk het gehele voorschot in één keer uitbetaalt, gebeurt dat in januari, februari, maart, april, mei, juni, juli, september of december.

Naast een direct benoemen van de maand hangt de datum van het voorschot soms ook af van de beschikking tot subsidieverlening of de inwerkingtreding van de regeling. Daarbij komen de volgende vier bepalingen voor:

- binnen vier weken na dagtekening van de beschikking tot subsidieverlening;
- binnen vier weken na het tijdstip van inwerkingtreding van de regeling;
- binnen vijf weken vanaf de dag van de inwerkingtreding van de regeling;
- bij de beschikking tot subsidieverlening.

Daarnaast worden voorschotten soms in meerdere jaren verstrekt.

Exacte datum

Gemeenten besteden steeds meer aandacht aan kasmanagement. Het is daarom voor de gemeenten van belang de exacte datum te kennen waarop zij een voorschot ontvangen. Niet alle regelingen voorzien daarin. Met betere communicatie is hier een efficiëntiewinst te behalen.

In het *Handboek Financiële Informatie en Administratie Rijksoverheid* (Hafir, paragraaf A4.09) van het Ministerie van Financiën wordt hierover verwezen naar een circulaire uit 1980 van de minister van Financiën aan de andere ministers, met als inhoud:

1 Verrekendatum

Het komt nog regelmatig voor dat

betaling of terugvordering door het Rijk van bedragen die aan de lagere publiekrechtelijke lichamen toekomen respectievelijk aan het Rijk verschuldigd zijn – dit laatste geldt alleen voor de gemeenten door verrekening bij de N.V. Bank Nederlandse Gemeenten – onaangekondigd plaatsvindt. Dit maakt het voor deze lichamen moeilijk hun liquiditeitspositie te beheersen. Het verdient sterke aanbeveling de volgende regels in acht te nemen.

A Periodieke verrekeningen (week-, maand-, kwartaalbedragen en dergelijke), zowel betalingen als terugvorderingen, dienen zoveel mogelijk op vaste, van te voren bekendgemaakte, data plaats te vinden.

B Incidentele verrekeningen dienen plaats te vinden op een tenminste 14 dagen van te voren aan te geven datum.

2 Informatieverstrekking

In een aantal gevallen kan een lager publiekrechtelijk lichaam aan de hand van een circulaire of een declaratie bepalen hoeveel een komende betaling/- terugvordering zal belopen. In andere gevallen is dat niet mogelijk. Het verdient dan aanbeveling het desbetreffende lichaam tevoren op dit punt te informeren. Dit geldt ook wanneer de vaststelling van een bedrag op rijksniveau afwijkt van een opgave, die een lager publiekrechtelijk lichaam heeft ingediend. Een specificatie van hetzij het totale bedrag van de vaststelling, hetzij van de afwijking van de opgave, is dan wenselijk.

Deze bepalingen worden niet altijd even goed nageleefd.

Het laat zich raden dat, bij een dergelijke wirwar aan voorschotten, sommi-

ge regelingen van specifieke uitkeringen ook curieuze bepalingen kennen. De meest overbodige bepaling is: 'De beschikking tot voorschotverlening vermeldt het bedrag van het voorschot'. Deze bepaling komt uit de Infrastructuurregeling glastuinbouwgebieden.

Het overzicht van bepalingen

over voorschotten maakt

duidelijk dat er op diverse

manier meer efficiëntie te

behalen is bij deze wirwar aan

voorschotten.

Ten eerste maakt het Rijk over-

bodige apparaatskosten door bij

elke regeling eigen bepalingen

over voorschotten te maken.

Meer eenduidigheid daarin zou

doelmatiger zijn.

Ten tweede maakt de overheid

als totaal overbodige rentekosten

wanneer voorschotten pas

worden verstrekt wanneer de

uitgaven zijn gedaan. Het Rijk

kan immers goedkoper lenen

dan de gemeenten.

Ten derde missen de gemeenten

onnodig rente-opbrengsten door

onvoldoende communicatie over

het moment waarop de

voorschotten worden ontvangen.

Het risico bestaat dat de

accountant of de Algemene

Rekenkamer constateert dat het

Rijk een voorschot verstrekt

zonder daartoe verplicht te zijn.

Zo'n onverplicht voorschot kost

het Rijk onverplicht rente, en is

thus te kwalificeren als niet-

optimaal gebruik van gelden.

Daarom verdient het aanbeveling

in elke specifieke uitkering de

bepalingen over het voorschot op

te nemen. In de beschikking kan

dat nader worden uitgewerkt

door daarin de exacte betaaldag

te nemen.