

Fiche: Bankgaranties

Versie 29 maart 2024, Ministerie van Financiën, Begrotingszaken (BBE/BBH)

Bankgaranties bij voorschotten (art. 13 lid 4 Regeling Financieel Beheer)

a. Aanleiding

Op grond van artikel 25 Regeling Financieel Beheer (hierna: RFB) wordt Begrotingszaken regelmatig gevraagd om een uitzondering op het opvragen van bankgaranties (ex. Art. 13, vierde lid RFB) te verlenen. Dit fiche zet uiteen wat de bedoeling is van artikel 13, vierde lid RFB en in welke gevallen **geen** noodzaak bestaat tot het opvragen van een bankgarantie.

b. Bankgaranties: wanneer van toepassing?

- Bankgaranties als zekerheidsstelling zijn met name bedoeld in gevallen waar sprake is van een *hoog risico* op niet levering, meer *incidentele voorschotten* waarbij de levering langer op zich laat wachten, leveringen met een *investeringskarakter* of *géén* sprake is van een stabiele opdrachtgever – opdrachtnemer relatie.
- Het eisen van een bankgarantie bij een *derde* wordt niet als doelmatig gezien, indien: tussen opdrachtgever en opdrachtnemer een *stabiele samenwerkingsrelatie* bestaat, waarbij op basis van een *risicoanalyse* het risico op verlies van begrotingsmiddelen laag wordt ingeschat of een *andere vorm van zekerheidsstelling* tot dit resultaat leidt.
- Indien opdrachtnemer een *publiekrechtelijke rechtspersoon* of een *privaatrechtelijke rechtspersoon* is met een *wettelijke (oprichtings)relatie* tot de rijksoverheid, zoals ZBO's en RWT's, wordt verondersteld dat een stabiele samenwerkingsrelatie tussen hen en de Staat der Nederlanden bestaat.
- Bij bijdragen aan ZBO's en RWT's -maar ook aan stichtingen met een oprichtingsrelatie tot de rijksoverheid waartussen een *stabiele samenwerkingsrelatie* bestaat- is het risicoprofiel zo laag dat een bankgarantie geen toegevoegde waarde heeft en kosten niet proportioneel.
- Financiële relaties tussen het Rijk, de gemeenten en provincies zijn geregeld in de Financiële Verhoudingswet. Gelet op de grondwettelijke bestuurlijke verhoudingen is het in deze situaties niet gepast om een bankgarantie aan lagere overheden te vragen. Bij bijdrage aan medeoverheden is het opvragen van bankgaranties daarom ook *niet* van toepassing; de garant- of zekerheidsstelling is o.a. geregeld in de Financiële Verhoudingswet.¹
- Een stabiele samenwerkingsrelatie wordt, al dan niet op grond van verdragsafspraken, ook verondersteld aanwezig te zijn tussen *internationale instellingen* (zoals de Verenigde Naties) en de Staat der Nederlanden.
- Begrotingszaken gaat werken aan een aanscherping van de Regeling Financieel Beheer waar bovenstaande overwegingen in worden vastgelegd.
- Gelet op het bovenstaande is samenvattend de conclusie dat **geen** bankgarantie hoeft worden gevraagd indien sprake is van:
 - A) voorschotten en bijdragen aan medeoverheden (waaronder ook waterschappen) en publiekrechtelijke dan wel privaatrechtelijke rechtspersonen met een wettelijke (oprichtings)relatie tot de Staat der Nederlanden. Dit geldt ook voor internationale instellingen.
 - B) veelvuldig voorkomende periodieke betalingsverplichtingen, bijvoorbeeld bij nutsvoorzieningen, ICT-diensten, abonnementen, mantelcontracten etc.;
 - de voorschotbetalingen, bijbehorende leveringen en afrekeningen daarbij periodiek plaatsvinden;
 - waarbij sprake is van een stabiele opdrachtgever - opdrachtnemer relatie, welke blijkt uit een laagrisicoprofiel.
- Bij twijfelgevallen doen zowel ADR vaktechniek als Begrotingszaken alsnog uitspraak. Deze benadering is afgestemd met ADR vaktechniek.

¹ Hieronder vallen ook de bijdragen op basis van artikel 15a lid1 Financiële verhoudingswet, SPUKS.; het voorgaande valt dan ook onder de SISA-verantwoording.

Disclaimer: Dit fiche is een informatief document ter toelichting van enkele comptabele onderwerpen. Het dient dus alleen als hulpmiddel en heeft **geen** status van juridische regelgeving of bestuurlijke afspraak.

- **NB.** Bovenstaande werkwijze was reeds gangbaar en opgenomen in de Regeling Verlenen Voorschotten 2007 (hierna: RVV) die met de komst van de RFB in 2018 is komen te vervallen. De werkwijze uit de RVV bleef echter de standaardpraktijk. Dit neemt niet weg dat door de beperkte 'derde'-definitie in de RFB en de summiere toelichting bij artikel 13 vierde lid RFB het ongewenst gevolg is ingetreden dat naar *letter* van de RFB de gangbare werkwijze niet langer onbetwist naar voren komt. Begrotingszaken gaat dit herstellen.

c. Toelichting

- Voorschotten worden verleend indien dit maatschappelijk/branche gebruikelijk is of wanneer een derde hier uit financierings- of liquiditeitsoogpunt om vraagt. Soms kan de voorschotverstrekking in het belang van het Rijk zijn.
- In geval van subsidies of bijdragen is het tevens gebruikelijk om vooraf een voorschot te verstrekken.
- Bij het verlenen van voorschotten bestaat het risico dat de opdrachtnemer niet aan zijn verplichtingen kan of wil voldoen. Daarom dient een goede risicoanalyse te worden gemaakt en kan een zekerheidsstelling worden gevraagd.
- Conform artikel 13, vierde lid RFB moet, indien het voorschot betrekking heeft op de levering van een product of dienst of de verstrekking van een bijdrage en € 500.000 of meer inclusief btw bedraagt, een bankgarantie van de *derde* worden geëist.
- Een 'derde' is op grond van artikel 1.1 RFB een wederpartij die *niet* tot de Staat der Nederlanden behoort.
- Tot de Staat der Nederlanden behoren alle ministeries, de gerechten, de Hoge Colleges van Staat en de zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) *zonder eigen rechtspersoonlijkheid*.
- Op grond van artikel 25 RFB wordt aan Financiën regelmatig een uitzondering gevraagd op het opvragen van bankgaranties (ex. Artikel 13 vierde lid RFB).
- Bankgaranties als zekerheidsstelling zijn met name bedoeld in de gevallen waar sprake is van een hoog risico op niet levering, meer incidentele voorschotten waarbij de levering langer op zich laat wachten, leveringen met een investeringskarakter of géén sprake is van een stabiele opdrachtgever – opdrachtnemer relatie.
- Gezien de aard van organisaties als ZBO's en RWT's met *eigen rechtspersoonlijkheid* en stichtingen met een oprichtingsrelatie tot de rijksoverheid, wordt de opdrachtgever – opdrachtnemer gekwalificeerd als stabiel. Hiermee vervalt de noodzaak voor het opvragen van een bankgarantie ex. artikel 13 vierde lid 4 RFB en daarmee het uitzonderingsverzoek ex. artikel 25 RFB.
- Het opvragen van een bankgarantie is tevens niet doelmatig in gevallen waar er bijvoorbeeld sprake is van maandelijkse vooruitbetalingen op basis van een planning, waarbij extra kosten na levering in rekening worden gebracht en na afloop een accountantsverklaring afgegeven wordt over de juistheid van de in rekening gebrachte bedragen. Dit kan ook worden gezien als een vorm van *zekerheidsstelling*.
- Indien daarbij tevens sprake is van een langdurige zeer stabiele opdrachtgever - opdrachtnemer relatie (o.b.v. een laagrisicoprofiel) vervalt de noodzaak voor het opvragen van een bankgarantie ex. artikel 13 vierde lid 4 RFB en daarmee het uitzonderingsverzoek ex. artikel 25 RFB.